

ATTI PARLAMENTARI
XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CXIX
n. 3

RELAZIONE

DELLA COMMISSIONE DI VIGILANZA SUI FONDI PENSIONE

(ANNO 1998)

*(Articolo 17, comma 7, del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, come sostituito
dall'articolo 14, comma 1, della legge 8 agosto 1995, n. 335)*

Presentata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale
(SALVI)

Trasmessa alla Presidenza il 31 agosto 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

1. <i>I fondi pensione in Italia</i>	Pag.	5
1.1 Uno sguardo d'insieme	»	5
1.2 Gli sviluppi prossimi	»	7
1.3 I destinatari dei fondi di nuova istituzione	»	8
2. <i>I fondi di origine negoziale</i>	»	10
2.1 Le adesioni ai fondi pensione negoziali	»	10
2.2 Le fonti istitutive e gli statuti dei fondi autorizzati	»	14
2.2.1 L'area dei destinatari	»	14
2.2.2 Le fonti istitutive	»	14
2.2.3 Forma giuridica e organi sociali	»	17
2.2.4 L'assetto contributivo	»	19
2.2.5 Le linee di investimento	»	23
2.2.6 Le prestazioni	»	24
2.2.7 Anticipazioni, riscatti e trasferimenti	»	25
2.3 Profili strutturali dei fondi pensione in corso di autorizzazione	»	25
3. <i>I fondi aperti</i>	»	26
3.1 Promotori, destinatari e iscritti	»	26
3.2 L'assetto organizzativo interno	»	29
3.3 Le prestazioni	»	30
3.4 Anticipazioni, riscatti e trasferimenti	»	31
3.5 Gli aspetti contributivi	»	32
3.6 Le linee di investimento	»	33
3.7 Le commissioni	»	34

4. <i>I fondi preesistenti</i>	Pag.	36
4.1 Le principali caratteristiche	»	36
4.2 Le tendenze in atto	»	38
5. <i>La regolamentazione della previdenza complementare</i> .	»	39
5.1 L'evoluzione legislativa	»	39
5.2 L'attività della COVIP nella fase di avvio operativo dei fondi	»	41
5.3 Il bilancio dei fondi pensione a contribuzione defi- nita	»	45
5.4 La scheda informativa per i fondi negoziali	»	48
5.5 La comunicazione agli iscritti	»	49
5.6 L'interpretazione delle norme	»	50
6. <i>Le linee di indirizzo per il 1999</i>	»	52
6.1 Il completamento del quadro regolamentare	»	52
6.2 La vigilanza e i piani di attività per i fondi preesi- stenti	»	53
6.3 Le proposte di modifica normativa	»	54
APPENDICE	»	55
La durata dei procedimenti di autorizzazione	»	57
L'organizzazione interna e la gestione del personale della COVIP nel primo triennio di attività	»	62

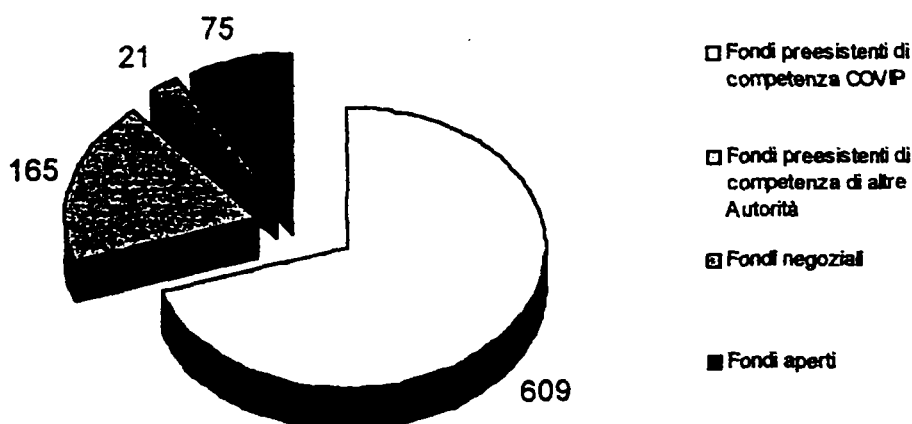
1. I fondi pensione in Italia

1.1 Uno sguardo d'insieme

A meno di due anni dall'emanazione del secondo dei due regolamenti ministeriali che hanno completato la cornice normativa settoriale, la fisionomia della previdenza complementare italiana è decisamente mutata¹.

Alla data del 15 marzo 1999 operano in Italia 870 fondi pensione, di cui 96 autorizzati dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione ai sensi della nuova normativa introdotta con il decreto legislativo 124/1993, poi modificata e integrata con la legge 335/1995, e 774 di istituzione precedente all'entrata in vigore della legge 421/1992 (fondi preesistenti).

I Fondi pensione in Italia

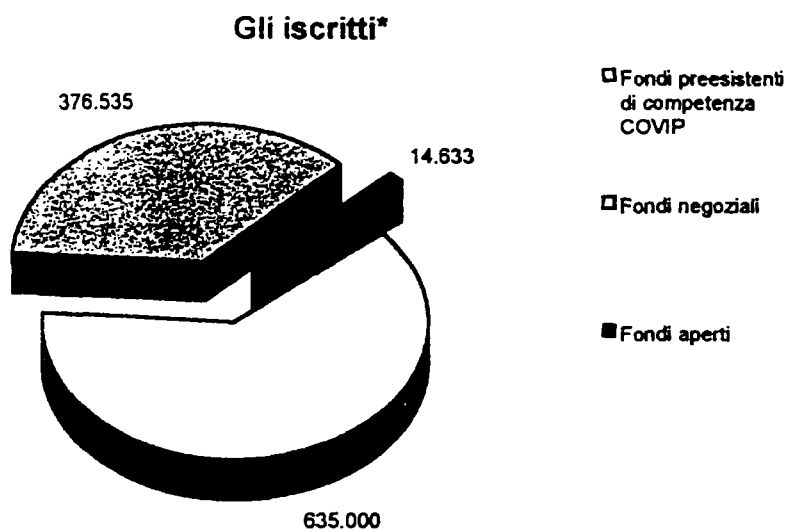


I fondi di nuova istituzione, di origine negoziale (articolo 3 del decreto legislativo 124/1993) o aperti (articolo 9 del decreto legislativo 124/1993) contavano, a fine 1998, più di 391 mila aderenti, sfiorando i due terzi degli iscritti (intendendo come tali anche 114 mila pensionati) ai fondi preesistenti che saranno vigilati dalla Commissione². Ancora nel 1997 il rapporto tra iscritti ai fondi di nuova istituzione³ e iscritti ai fondi preesistenti era di circa uno a dieci.

¹ Rifondata con la legge 335/1995, modificativa del decreto legislativo 124/1993, la previdenza complementare ha potuto contare sulla necessaria cornice normativa a partire dall'entrata in vigore, nell'agosto del 1997, del decreto del Ministro del lavoro 211, emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 124/1993 e recante, in particolare, le disposizioni relative ai requisiti costitutivi dei fondi e ai procedimenti di autorizzazione. In precedenza, nel novembre del 1996, il Ministro del tesoro, con il decreto 703, aveva dettato regole in materia di criteri e limiti d'investimento delle risorse dei fondi pensione, nonché in materia di conflitto d'interessi.

² In virtù del disposto dell'articolo 18 del decreto legislativo 124/1993, non tutti i fondi preesistenti saranno vigilati dalla COVIP. I fondi di competenza di altre Autorità sotto il profilo della vigilanza sono attualmente 165.

³ Si trattava dei 70 mila iscritti al neonato FONCHIM.



* Dati al 31/12/1998. Gli iscritti ai fondi preesistenti sono stimati e includono i pensionati.

All'avvio della nuova previdenza complementare non si è contrapposta una situazione di completa stasi delle forme pensionistiche preesistenti alla legge 421/1992.

Circa 100 dei 609 fondi di risalente istituzione a suo tempo segnalatisi alla Commissione di vigilanza sono oggi in corso di scioglimento, anche a seguito di operazioni di concentrazione, spesso connesse a processi di riorganizzazione industriale. La numerosità di questi fondi è, quindi, destinata a declinare significativamente nel prossimo futuro.

Inoltre, il totale degli iscritti è cresciuto tra il 1996 e il 1997 per poi stabilizzarsi nel 1998 intorno a un numero di 635 mila.

A spiegare questa tendenza sembrano contribuire due fenomeni di incidenza opposta sul numero degli iscritti, ma entrambi positivi sotto un profilo generale. Da un lato, i fondi preesistenti registrano nuove iscrizioni, dall'altro, si segnalano migrazioni, talvolta rilevanti, dalle forme pensionistiche preesistenti ai fondi di nuova istituzione. Ciò è senz'altro vero per un campione di fondi di grande dimensione (equivalente a circa 250 mila iscritti totali) le cui tendenze, rilevate puntualmente, sono state proiettate sugli iscritti nel 1996 all'insieme dei fondi.

Evidentemente, la riforma del 1995, oltre a porre le premesse per l'avvio su nuove basi della previdenza complementare, sembra aver consentito ai fondi già in essere di riprendere a raccogliere iscrizioni, comunque in un quadro in cui molti lavoratori hanno legittimamente potuto esercitare un'opzione in direzione dei fondi di nuova istituzione.

Quanto ai fondi di nuova istituzione, gli aderenti alla fine del 1998 sono ascrivibili quasi interamente ai quattro fondi di origine negoziale che alla fine del 1997 avevano già conseguito l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni e, in un

caso (FONCHIM), anche l'autorizzazione all'esercizio dell'attività, secondo le più complesse procedure allora vigenti⁴.

Questi fondi, rivolti a platee di potenziali destinatari molto significative (si pensi ai lavoratori dipendenti dei settori metalmeccanico e chimico), hanno potuto contare su un periodo sufficiente per raccogliere un primo, consistente nucleo di adesioni (371.055 iscritti alla fine del 1998).

È ancora presto, invece, per trarre un bilancio, sia pure soltanto un primo bilancio, dall'attività di promozione dei fondi autorizzati nel corso del 1998 e nei primi mesi del 1999.

Nel corso del 1998, la COVIP ha autorizzato alla raccolta delle adesioni altri 12 fondi negoziali.

Le autorizzazioni concesse ai primi fondi di tipo aperto sono giunte, a fine anno, a 71 unità. I 14 fondi che a tale data avevano anche avviato le adesioni contavano 14.633 iscritti.

Nel primo scorcio del 1999, fino al 15 marzo, ai fondi in essere alla fine del 1998 si sono aggiunti altri 9 fondi, di cui 5 di origine negoziale e 4 di tipo aperto.

Nel corso del 1998 sono stati iscritti all'Albo 52 fondi pensione (49 fondi aperti e 3 fondi negoziali). Al 15 marzo 1999 risultano iscritti all'Albo 65 fondi pensione, di cui 61 fondi aperti e 4 negoziali.

1.2 Gli sviluppi prossimi

Sulla base delle domande di autorizzazione in corso di esame da parte della COVIP, si può ritenere che a fine 1999 il numero dei fondi di nuova istituzione salga ancora di alcune decine.

Dei 17 fondi negoziali già abilitati alla raccolta delle adesioni uno soltanto è in attesa di autorizzazione all'esercizio.

Per altri 10 istanti è in corso il procedimento per l'approvazione della scheda informativa, approvazione con la quale può darsi avvio alla raccolta delle adesioni.

Infine, sulla base delle ulteriori iniziative in corso di cui vi è notizia, altri 15 fondi negoziali potrebbero inoltrare nel 1999 la domanda per l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni.

Nel complesso, quindi, potrebbero essere circa 25 le istanze di autorizzazione alla raccolta delle adesioni: saranno questi i procedimenti più impegnativi per l'amministrazione (10, peraltro, come rilevato, già in avanzata fase istruttoria), dal momento che l'esame della scheda informativa richiede anche un simultaneo primo esame degli statuti, spesso connotati da specificità e problemi inediti. Meno prevedibile è, invece, il numero dei fondi negoziali che riterranno di essere in condizioni di chiedere l'autorizzazione all'esercizio.

⁴ Anche in relazione alle indicazioni fornite dalla COVIP, nelle sue funzioni di proposta di modifiche normative, a inizio del 1998, intervenuto il comma 41 dell'articolo 59 della legge 449 del 1997, le procedure amministrative sono state semplificate.

Sul versante dei fondi aperti a contribuzione definita, le istanze in corso di istruttoria per l'autorizzazione sono ormai soltanto 11.

In ogni caso, si può prevedere per il 1999 un numero di procedimenti inferiore a quello che si è affrontato nel 1998 e, per l'anno successivo, un graduale approdo alla normalità, ovvero alla ordinaria vicenda degli aggiornamenti statutari e regolamentari, anch'essi da approvarsi da parte della Commissione.

Proprio in virtù delle numerose autorizzazioni rilasciate, molti fondi potranno affrontare i passi immediatamente successivi che portano alla piena operatività.

Per i fondi aperti si tratta dell'esame da parte della CONSOB del prospetto informativo e dell'esame da parte della Commissione della congruità dei parametri oggettivi di riferimento adottati per la valutazione dei risultati.

Al 15 marzo 1999 avevano già completato la procedura di approvazione del prospetto informativo 32 fondi aperti.

Per i fondi negoziali il passaggio alla fase pienamente operativa implica l'esame da parte della Commissione delle convenzioni di gestione in rapporto agli schemi di riferimento. Nel corso del 1999 potrebbero essere nell'ordine delle 10 unità i fondi che sottoporranno alla Commissione le convenzioni di gestione che intendono stipulare con i soggetti selezionati.

1.3 I destinatari dei fondi di nuova istituzione

Sia per i fondi aperti sia per i fondi di origine negoziale autorizzati a partire dal 1998 la raccolta delle adesioni deve ritenersi solo avviata. Quindi, più che al dato puntuale sulle iscrizioni, deve ancora guardarsi alle potenzialità di sviluppo che si ritiene di annettere al numero e alla significatività delle iniziative in corso.

Per ciò che concerne i fondi aperti, strutturalmente rivolti a una platea indefinita di destinatari, le prospettive di sviluppo, almeno nell'immediato, dipenderanno dall'area di copertura assicurata dalle fonti istitutive dei fondi negoziali, secondo quanto previsto dall'articolo 9 del decreto legislativo 124/1993 e, in una prospettiva più distesa, anche dalla loro competitività sul piano dei risultati e degli oneri di gestione.

Per quanto riguarda i fondi negoziali, le iniziative in corso interessano un bacino di oltre 6.000.000 di aderenti potenziali. Oltre a coinvolgere i lavoratori dipendenti di altri importanti comparti industriali di peso paragonabile al settore chimico (alimentare, legno e arredamento), esse insistono su una parte rilevante della piccola e media impresa industriale, nonché sulle imprese dell'industria e della distribuzione organizzate in forma cooperativa. Di particolare rilievo è, poi, sempre con riferimento ai lavoratori dipendenti, l'iniziativa rivolta al settore del commercio (distribuzione, turismo e servizi). Ancora al commercio e alla distribuzione si riferisce l'iniziativa più significativa, sotto il profilo della potenziale platea dei destinatari, nel campo del lavoro autonomo.

Fondi pensione negoziali autorizzati alla raccolta delle adesioni

FONDI PENSIONE	SETTORI	ADESIONI
Lavoratori dipendenti:		5.383.000
Alfond	legno e arredamenti	200.000
Alfond	industria alimentare	300.000
Previdopco	distribuzione delle cooperative	66.000
Fonte	distribuzione, turismo e servizi	4.000.000
Previmoda	igiene ambientale	23.000
Previvolo	personale di volo Alitalia e altre compagnie	2.000
Fondapi	piccola e media industria CONFAPI	733.000
Socrete	aziende di deposito e magazzini generali	15.000
Fondapi	aziende di assicurazione e assistenza	1.800
Foncer	piastrelle	35.000
Fondomano	multisettoriale	
Lavoratori dipendenti e soci lavoratori:		345.000
Codicevoro	industrie cooperazione	345.000
Lavoratori autonomi:		203.000
Fondarte	artigianato Liguria	53.000
Fundum	commercio e distribuzione	150.000
Liberi professionisti:		94.000
Fondodontisti	odontoiatri	40.000
Previdico	commerciatili	40.000
Previclav	consulenti del lavoro	14.600
		6.028.400

N.B.: Il totale non tiene conto dei potenziali destinatari del fondo dipendenti Trentino Alto Adige, in gran parte compresi nell'area dei destinatari degli altri fondi.

Altre iniziative sono già all'attenzione della Commissione, anche se, alla data del 15 marzo 1999, i fondi pensione in questione non avevano ancora conseguito l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni.

Nell'insieme, esse confermano, sul versante dei lavoratori dipendenti, la tendenza a perseguire ampie dimensioni della base associativa. Possono citarsi al riguardo, il fondo pensione relativo ai dipendenti del "sistema moda" (PREVIMODA) che interessa settori quali tessile, calzature, occhiali e giocattoli (circa 700.000 aderenti potenziali), il fondo rivolto ai dipendenti del settore telecomunicazioni (TELEMACO), il FONDO GOMMA PLASTICA. La stessa tendenza non è dato rilevare con uniformità sul lato del lavoro autonomo, dove pure talune iniziative si segnalano per le dimensioni significative del bacino potenziale (è il caso di FONDART, rivolto ai lavoratori autonomi artigiani e promosso da una delle associazioni di settore).

Sia per i lavoratori dipendenti che per i lavoratori autonomi talune iniziative cercano di conseguire su base territoriale un'ampiezza ritenuta adeguata. E' il caso dei fondi territoriali della Valle d'Aosta (FOPAVA, rivolto ai lavoratori autonomi e liberi professionisti che operano nella regione, e FOPADIVA, rivolto ai lavoratori dipendenti).

Sulla base delle informazioni disponibili, numerose altre iniziative dovrebbero concretizzarsi nel corso del 1999 con la richiesta dell'autorizzazione alla raccolta delle adesioni. Esse riguardano ancora il mondo dei lavoratori dipendenti dell'industria, per settori (cartario e grafico; cemento, calce e gesso) o per gruppi di imprese (ENEL); ma anche i dipendenti del comparto dell'edilizia (Fondo ANCE),

dei servizi (autoferrotramvieri; assistenti di volo; imprese del terziario aderenti alla Confesercenti; Ferrovie dello Stato; Poste; Gruppo Mediaset) e dell'agricoltura (soci lavoratori e dipendenti di cooperative agricole; operai agricoli). Sul fronte del lavoro autonomo dovrebbero prendere vita ARTIFOND, rivolto a dipendenti dell'artigianato e il Fondo dei lavoratori autonomi della regione Trentino Alto Adige.

2. I fondi di origine negoziale

2.1 Le adesioni ai fondi pensione negoziali

Dei ventuno fondi negoziali in essere alla data del 15 marzo 1999, sono quattro quelli che, completato l'iter procedurale, sono stati autorizzati all'esercizio dell'attività⁵. Altri diciassette fondi hanno ricevuto, per il momento, solo l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni.

I Fondi pensione negoziali

Autorizzati	al 31/12/98	al 15/3/99
all'esercizio dell'attività	4	4
alla raccolta delle adesioni	12	17
Totale	16	21

Ai quattro fondi negoziali già autorizzati all'esercizio dell'attività, tutti rivolti a lavoratori dipendenti, risultavano iscritti, alla data del 31 dicembre 1998, oltre 371 mila lavoratori, mentre erano più di 8 mila le aziende associate. Alla data del 31 gennaio, gli iscritti erano saliti di quasi 10 mila unità (in gran parte per nuove adesioni al fondo dei metalmeccanici) e il numero delle aziende aderenti di circa 400; la contribuzione raccolta si è portata complessivamente a 462 miliardi.

Iscritti, aziende aderenti, contributi raccolti (miliardi di lire)

	a 31/12/98	al 31/1/99
Iscritti	371.055	380.895
Aziende	8.005	8.491
Ammontare dei contributi	320,9	461,9

N.B.: Il dato al 31/12/1998 non comprende le contribuzioni al Fondo "Cometa" che ha iniziato ad incassare i contributi da gennaio 1999.

⁵ Si tratta degli stessi fondi che a fine 1997 avevano già tutti conseguito l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni.

L'apporto più significativo alla contribuzione è venuto dal trasferimento a carico del trattamento di fine rapporto. I livelli della contribuzione a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro, evidentemente condizionati dai più complessivi equilibri retributivi definiti dalla contrattazione collettiva dei relativi settori, sono stati mantenuti largamente al di sotto dei tetti definiti dalle norme fiscali ai fini della deducibilità. Questi tetti, quindi, non hanno agito, per il momento, come un vincolo per le fonti istitutive deputate a definire le condizioni essenziali per l'adesione ai fondi.

Sempre con riferimento all'insieme dei quattro fondi in questione, il tasso di adesione, definito come rapporto tra gli iscritti e il numero dei potenziali destinatari, si è attestato, al 31 gennaio 1999, su un valore medio del 25 per cento.

I Fondi pensione negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività

FONDI PENSIONE	SETTORI	ADDETTI	ADERENTI		
			31/1/99	31/1/99	Adesione
Fonchim	chimico e farmaceutico	251.000	78.696	78.792	31,4%
Fondenergia	energia	50.000	26.684	27.266	54,5%
Quadri FIAT	aziende gruppo FIAT	17.331	15.251	15.379	88,7%
Cometa	metalmecanico	1.200.000	250.444	259.458	21,6%
TOTALE		1.518.331	371.075	380.935	25,1%

Si tratta di un dato già in sé molto significativo, soprattutto se si considera che il fondo di maggiori dimensioni (quello dei metalmecanici) sembra non aver ancora esaurito l'impulso della prima fase della campagna di adesioni (come dimostra l'incremento di circa 9000 unità conseguito nel primo mese del 1999) ed ha comunque già raggiunto un tasso di adesione di circa il 22 per cento.

Certamente, per i fondi che uniscono a un vasto bacino potenziale anche una notevole frammentazione aziendale, si è indotti a ipotizzare che una capillare diffusione delle informazioni incontri maggiori difficoltà. Questa ipotesi sembra al momento confermata, *a contrario*, dall'elevato tasso di adesione che in tempi piuttosto brevi è stato conseguito dal fondo del settore energia (fortemente caratterizzato dalla presenza del gruppo ENI e, comunque, di grandi aziende). Ciò significherebbe, peraltro, che percentuali analoghe sono alla portata anche dei fondi di maggiori dimensioni, ma in tempi più lunghi e, probabilmente, attraverso il sommarsi di un effetto "informazione" che darà luogo a una crescita graduale, con un effetto "apprendimento" che darà luogo a una crescita per salti (si pensi all'influenza che potranno avere su coloro che non hanno ancora aderito le prime comunicazioni agli iscritti, dalle quali emergerà, se non altro, la consistenza del contributo del datore di lavoro, non attribuito a chi non aderisce ai fondi).

In definitiva, il dato complessivo sulle adesioni può essere considerato sin da oggi positivo. L'analisi per fasce di età e per sesso della popolazione dei lavoratori dipendenti contribuisce a qualificare la significatività.

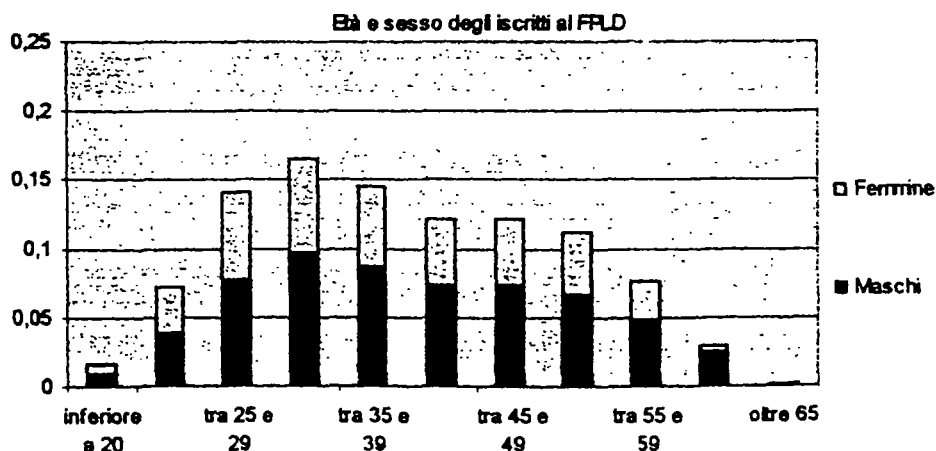
Iscritti ai fondi negoziali per sesso e classi di età
al 31/12/1998

Età	Maschi	Femmine	Totale	%
inferiore a 20	425	107	532	0,14
tra 20 e 24	4.357	1.306	5.663	1,53
tra 25 e 29	21.207	6.296	27.503	7,41
tra 30 e 34	45.845	11.599	57.434	15,48
tra 35 e 39	53.202	11.465	64.667	17,43
tra 40 e 44	55.757	12.009	67.765	18,26
tra 45 e 49	60.823	15.883	76.706	20,67
tra 50 e 54	49.745	7.634	57.379	15,46
tra 55 e 59	9.033	2.636	11.670	3,14
tra 60 e 64	1.376	332	1.708	0,46
oltre 65	21	4	25	0,01
TOTALE	301.791	69.264	371.055	
%	81,3%	18,7%	100,00%	

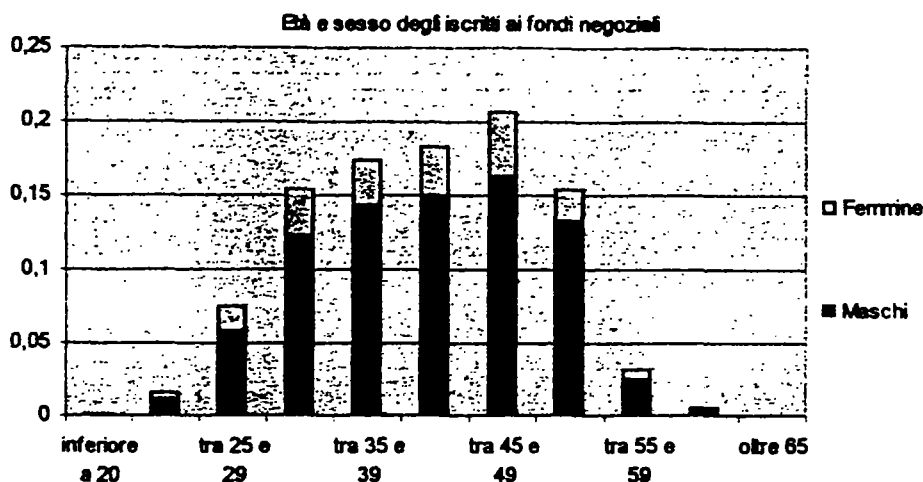
Gli iscritti al di sotto dei 30 anni rappresentavano alla fine del 1998 una percentuale del totale degli aderenti di poco superiore al 9 per cento; quelli al di sopra dei 54 anni non toccavano la quota del 4 per cento. La maggior parte degli iscritti aveva, quindi, un'età compresa tra questi due limiti, con un massimo di oltre il 20% dei lavoratori compresi nella fascia di età tra i 45 e i 50 anni. Quanto alla distribuzione per sesso, l'adesione delle donne si collocava in tutte le classi di età intorno al valore di un quarto rispetto al dato corrispondente degli uomini.

Naturalmente, questi dati debbono essere valutati alla luce della composizione per età e per sesso delle popolazioni di riferimento.

Pur essendo l'universo degli aderenti riferito a una composizione settoriale limitata, un primo confronto è stato effettuato con la popolazione del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti (FPLD) dell'INPS⁶.



⁶ Confrontata con la struttura per età e per sesso dei lavoratori occupati nei settori di attività economica interessati ricavabile dalla rilevazione trimestrale sulle Forze di lavoro svolta dall'ISTAT, la struttura del FPLD non fa registrare differenze rilevanti. E' stata, quindi, preferita, ai fini di questa prima analisi, poiché per il complesso degli iscritti al FPLD sono disponibili anche maggiori dettagli informativi, sia per quanto riguarda l'età anagrafica che l'anzianità contributiva.



Fonte: per i dati relativi al Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti si tratta di aggregazioni su dati INPS.

Questo confronto mette in evidenza una modesta adesione dei lavoratori di età inferiore ai trentacinque anni e, in particolare, di quelli al di sotto dei venticinque anni.

Il fenomeno è ancora più accentuato per le donne, segnatamente per quelle con un'età inferiore ai trenta anni.

L'adesione, invece, risulta maggiore per quei lavoratori che si trovano nella fascia di età tra i trentacinque e i cinquantacinque anni.

La più accentuata miopia previdenziale che caratterizza i giovani può essere alla base di questi risultati. I giovani, del resto, rientrano in parte importante tra i lavoratori per i quali la scelta di aderire ai fondi comporta l'integrale riqualificazione a fini previdenziali del trattamento di fine rapporto e, quindi, obbliga all'esercizio di una opzione netta tra obiettivi diversi. Non è così per le generazioni più anziane. Altri fattori sembrano pure rilevanti, quali le forme contrattuali che caratterizzano talvolta l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro (non tutti i fondi consentono l'accesso anche dei lavoratori a tempo determinato) e, più in generale, la percezione di precarietà della condizione lavorativa (più marcata per le fasce deboli, giovani e donne).

In ogni caso, si tratta di risultati cui si deve prestare la massima attenzione. I primi destinatari della previdenza integrativa dovrebbero essere proprio coloro sui quali gli effetti di ridimensionamento delle prestazioni obbligatorie, a seguito della normativa introdotta nel 1995, avranno un'incidenza maggiore e, come è noto, la riduzione della copertura pensionistica pubblica opera con intensità inversa in relazione all'anzianità contributiva dei soggetti assicurati al momento dell'entrata in vigore della legge di riforma.

Una attenta analisi non potrà non prendere in considerazione anche un ulteriore elemento di valutazione, ovvero il livello di copertura pensionistica complessiva che sarà possibile conseguire sommando alla ridotta copertura pubblica

quella complementare. Questo livello dipende dall'andamento di numerose variabili esterne e interne alla previdenza complementare (la dinamica del prodotto nazionale, della produttività del lavoro e della sua distribuzione, il rendimento dei fondi pensione). Ma è condizionato anche dal significato che assumeranno, rispetto a diverse situazioni soggettive (a loro volta determinate dalla anzianità contributiva e dalla dinamica di carriera retributiva individuale), le stesse scelte contributive effettuate dalle fonti istitutive dei fondi pensione, combinate con la citata previsione normativa di destinazione obbligatoria ai fondi pensione delle quote di accantonamento al trattamento di fine rapporto dei neoassunti.

2.2 Le fonti istitutive e gli statuti dei fondi autorizzati

2.2.1 L'area dei destinatari

Dei 21 fondi negoziali sin qui autorizzati (17 ancora soltanto alla raccolta delle adesioni), 16 sono rivolti ai lavoratori dipendenti, di regola (14 su 16) alla generalità dei lavoratori (operai, impiegati e quadri) di un settore.

Nel settore del lavoro autonomo, 3 dei fondi autorizzati si rivolgono a liberi professionisti (odontoiatri, dottori commercialisti, consulenti del lavoro), gli altri a lavoratori autonomi, rispettivamente del settore del commercio e dell'artigianato.

L'ampia discrezionalità riconosciuta dal decreto legislativo 124/1993 nel dare dimensione alle nuove esperienze di previdenza complementare è stata utilizzata guardando all'obiettivo di non limitare entro cerchie particolarmente ristrette i potenziali aderenti. Ciò, se si considera l'area dei lavoratori dipendenti, ha portato ad escludere, almeno fin qui, la dimensione aziendale, che pure nella previdenza preesistente all'emanazione del decreto legislativo 124/1993 rappresentava la scelta privilegiata.

In molte esperienze rivolte ai lavoratori dipendenti, la prospettiva di dimensioni ampie è stata perseguita attraverso l'aggregazione di più settori: gli ordinamenti statutari dei fondi prevedono infatti la possibilità che a uno stesso fondo pensione facciano riferimento una pluralità di categorie di destinatari, condizione che si realizza nella formula del concorso di una pluralità di soggetti sottoscrittori all'atto della stipula delle fonti istitutive, oppure con la stipula successiva di specifiche fonti per i settori cosiddetti "affini", che aderiscono al fondo in una fase successiva.

2.2.2 Le fonti istitutive

Il decreto legislativo 124/1993 distingue tra una fase preliminare, in cui la istituzione di una nuova forma pensionistica è definita da particolari atti che il medesimo decreto indica come fonti istitutive, e la vera e propria fase di costituzione dei fondi pensione.

Le fonti istitutive di carattere contrattuale collettivo - già nella legge preminente, data la funzione suppletiva assegnata agli accordi fra lavoratori e ai regolamenti aziendali - sono all'origine di tutti i fondi pensione, rivolti ai lavoratori dipendenti, che hanno avviato i procedimenti di autorizzazione all'esercizio dell'attività.

In particolare, accordi collettivi nazionali di categoria, stipulati in attuazione di specifici impegni assunti in sede di CCNL, hanno dato vita a 12 delle 16 iniziative rivolte al lavoro dipendente. In altri due casi, i fondi hanno preso le mosse da accordi realizzati a livello di gruppo aziendale (FONDO QUADRI FIAT, PREVIVOLO). Il FONDO DIPENDENTI TRENTINO ALTO ADIGE è stato costituito in forza di un accordo territoriale sottoscritto dalle associazioni e organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori della regione. Nella sottoscrizione delle fonti istitutive di COOPERLAVORO hanno concorso le associazioni nazionali delle cooperative legalmente riconosciute nonché le organizzazioni di settore delle cooperative e sindacali dei lavoratori.

In più casi alla sottoscrizione della fonte istitutiva di un medesimo fondo hanno concorso una pluralità di associazioni nazionali di categoria, pur collocate in settori diversi ai fini della normale attività contrattuale.

La dimensione intercategoriale si è realizzata o prevedendo all'atto della sottoscrizione della fonte istitutiva l'estensione a settori considerati "affini" e integrando la fonte iniziale con successivi atti negoziali (FONCHIM, COMETA, FONDENERGIA, ARCO, PREVIAMBIENTE), oppure con la sottoscrizione della fonte istitutiva da parte di una pluralità di associazioni nazionali di categoria (FONDAPI, COOPERLAVORO, FONDO DIPENDENTI TRENTINO ALTO ADIGE).

Di regola sono intervenute nella stipula degli atti istitutivi le organizzazioni sindacali di categoria, le stesse che avevano assunto l'impegno alla costituzione del trattamento previdenziale complementare in sede di rinnovo del relativo contratto collettivo nazionale di lavoro. Nei casi di FONDAPI e COOPERLAVORO, ad esse si sono affiancate le organizzazioni confederali nazionali. Per il FONDO DIPENDENTI TRENTINO ALTO ADIGE hanno concorso alla sottoscrizione delle fonti istitutive le organizzazioni confederali dei datori di lavoro e dei lavoratori provinciali e regionali.

Le fonti istitutive delle forme pensionistiche dei lavoratori autonomi, ivi compresi i liberi professionisti, si realizzano attraverso due manifestazioni di volontà: la delibera dell'associazione di categoria - di rilievo almeno regionale - di promozione di un accordo fra i lavoratori volto a realizzare la forma complementare; l'accordo di un nucleo iniziale dei lavoratori interessati, tipicamente individuabile nell'atto costitutivo del fondo pensione. Sino ad oggi, hanno prevalso gli accordi tra lavoratori promossi da sindacati o associazioni di rilievo nazionale, con l'unica eccezione di FONFIGURE (sindacato degli artigiani a livello regionale).

Nella fase genetica dei fondi pensione, alle organizzazioni e ai soggetti legittimati spetta il duplice compito di istituire il trattamento pensionistico complementare e di costituire lo strumento di attuazione del trattamento stesso.

In questa fase, pertanto, non solo i lineamenti caratteristici dell'istituenda forma pensionistica, bensì l'intero ordinamento statutario del fondo promanano dai soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FONTI ISTITUTIVE

Fonte istitutiva	Organizzazioni Sindacali lavoratori					Organizzazioni Sindacali imprese				Impresa/ gruppo	Associazioni		
	FONDO PENSIONE	naz.li conf.	naz. cat.	terr.li conf.	terr.li cat.	az.li	naz.li conf.	naz. cat.	terr.li conf.	terr.li cat.	naz.li coop.ve	naz.li lav. aut.	terr.li lav. aut.
<i>CCNL/accordo nazionale</i>													
ALIFOND		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
ARCO		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
COMETA		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
FON.TE.		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
FONCER		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
FONCHIM		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
FONDAPI	☒	☒	☐	☐	☐	☐	☒	☒	☐	☐	☐	☐	☐
FONDENERGIA	☒	☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
FONSER		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
PREVIAMBIENTE		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
PREVICOOPER		☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
SOCRATE	☐	☒	☐	☐	☐	☐		☒	☐	☐	☐	☐	☐
<i>Accordo territoriale</i>													
FONDO DIP. TRENTINO		☐	☒	☒	☐	☐		☐	☒	☒	☐	☐	☐
<i>Accordo aziendale o di gruppo</i>													
FONDO QUADRI FIAT		☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐
PREVIVOLO	☒	☒	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐
<i>Accordo fra soci lav. promosso da Ass.ni coop.ve</i>													
COOPERLAVORO	☒	☒	☐	☐	☐	☐	☒	☒	☐	☐	☒	☐	☐
<i>Accordo fra lav.aut./lib.prof. promosso da Ass. sindacali</i>													
FONDODENTISTI		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐
FONJIGURE		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒
FUNDUM		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐
PREVICLAV		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐
PREVIDOC		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐
TOTALE		4	14	1	1	2	2	13	1	1	2	1	4

Peraltro, in particolare per i fondi di origine contrattuale dei lavoratori dipendenti, questo ruolo condiziona anche la successiva fase funzionale. Tutti gli ordinamenti statutari di questi fondi, disciplinando l'assetto contributivo, operano un rinvio dinamico alle fonti istitutive e rimettono così ai contratti, agli accordi collettivi stipulati e alle loro eventuali modifiche la determinazione dell'articolazione e della misura della contribuzione. In questi casi, tra le fonti istitutive e lo strumento fondo pensione si configura un sistema di relazioni e interdipendenze.

Da qui può nascere l'esigenza di istituzionalizzare apposite strutture di collegamento, come in molti casi si è fatto (FONCHIM, COMETA, PREVICOOPER, ALIFOND, SOCRATE, FONDENERGIA, FON.TE, PREVIAMBIENTE, FONCER). La composizione di dette strutture, solitamente denominate *consulte o comitati delle organizzazioni fondatrici*, si ispira, in analogia a quanto già avviene in forza di apposita previsione legislativa per gli organi del fondo, al criterio della partecipazione paritetica tra rappresentanti delle organizzazioni datoriali e di quelle dei lavoratori. Ma esse non sono assimilabili agli organi istituzionali del fondo, di cui non possono in alcun modo limitare o modificare prerogative e responsabilità.

Gli statuti prevedono che le strutture di collegamento siano informate su aspetti essenziali del divenire del fondo, quali i livelli di adesione dei lavoratori, l'andamento del flusso delle contribuzioni, l'elezione dell'organo assembleare. Si tratta di informazioni rilevanti per il ruolo che la legge riconosce alle fonti istitutive. Il livello di adesioni al fondo costituisce indicazione di primaria importanza per individuare l'eventuale necessità di interventi correttivi sul versante delle norme contrattuali ovvero propulsivi nella circolazione delle informazioni nei confronti dei potenziali aderenti. Del pari, è naturale che gli attori delle relazioni industriali di un settore conoscano in quali termini le obbligazioni contributive definite in sede contrattuale risultino nei fatti rispettate. Infine, per quanto riguarda l'organo di rappresentanza degli associati, l'azione dei sottoscrittori delle fonti istitutive, con strutture solitamente dotate di articolazione organizzativa e proiezione sul territorio, contribuisce a ridurre i costi indotti dalle operazioni di insediamento dell'organo assembleare e ad assicurare ampi livelli di partecipazione.

2.2.3 Forma giuridica e organi sociali

I fondi di categoria, comparto o raggruppamento sono obbligati ad adottare la forma di soggetto riconosciuto (associazione o fondazione); per gli altri, il decreto legislativo 124/1993 consente la possibilità di costituirsi nella forma dell'associazione non riconosciuta.

La preferenza generale è stata per la formula dell'associazione riconosciuta ai sensi dell'articolo 12 e seguenti del codice civile.

Questa opzione, al di là della interferenza della normativa speciale del decreto legislativo 124/1993, ha avuto comunque delle ricadute sull'assetto organizzativo dei fondi, fortemente ispirato a quello proprio delle persone giuridiche in forma di associazione come regolate, per gli aspetti generali, dal codice. Da qui la presenza dell'organo assembleare e dell'organo di amministrazione, l'indicazione dei

componenti dell'organo di amministrazione da parte dell'assemblea e il modello di distribuzione delle competenze fra i due organi.

All'organo assembleare e a quello di amministrazione si aggiunge, in base all'indicazione del decreto legislativo 124/1993, l'organo di controllo. Altri principi inderogabili fissati dal decreto 124/1993 hanno naturalmente conformato gli ordinamenti statutari: la pariteticità della rappresentanza nei fondi caratterizzati da contribuzione bilaterale; il metodo elettivo, in base al quale spetta agli iscritti il diritto alla individuazione dei componenti gli organi stessi; la necessità di requisiti di onorabilità e professionalità in capo ai componenti degli organi di amministrazione e controllo.

A ragione della dimensione potenziale dei fondi costituitisi, la forma di assemblea privilegiata in tutti gli ordinamenti statutari non è stata quella, caratteristica delle associazioni, che vede la partecipazione diretta di tutti gli associati, bensì quella in cui l'organo in questione è composto da rappresentanti appositamente eletti dagli associati (cosiddetti delegati): i criteri e le modalità di elezione dei rappresentanti sono generalmente disciplinati da regolamenti elettorali che costituiscono parte integrante della fonte istitutiva.

Accanto alle funzioni tipiche dall'assemblea - approvazione del bilancio, elezione degli amministratori e dei revisori, esclusione del socio, modifiche dello statuto, scioglimento del fondo - alcuni statuti hanno inteso sottolineare la titolarità delle scelte inerenti gli indirizzi generali dell'attività del fondo (FONCHIM, FONDODENTISTI, FONDENERGIA, FONDO QUADRI FIAT, FONSER, PREVIAMBIENTE, COOPERLAVORO, FONCER). Negli ordinamenti statutari trova quindi spazio l'attribuzione in capo all'assemblea di funzioni quali la scelta della società incaricata della certificazione del bilancio, la determinazione della misura della quota di iscrizione - determinazione che, in quanto rientrante nel complessivo assetto contributivo del fondo, assume rilevanza anche per i soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive - o, ancora, l'approvazione della quota di contributi che l'organo di amministrazione prevede di destinare alla copertura degli oneri amministrativi del fondo (SOCRATE, COMETA, FONDO DIPENDENTI TRENTO ALTO ADIGE, ARCO, FONDAPI).

Laddove l'ordinamento statutario prevede la definizione di un regolamento di attuazione, volto a disciplinare gli aspetti operativi della vita del fondo, la sua approvazione è inclusa tra i compiti dell'assemblea.

Malgrado si tratti di compiti attribuiti dalla legge, nella maggior parte degli statuti sono state riproposte le funzioni essenziali del consiglio di amministrazione: definizione delle linee di indirizzo degli investimenti, scelta del gestore, osservanza delle norme sui conflitti di interesse, obbligo di segnalare condizioni atte a pregiudicare l'equilibrio del fondo e di disporre misure necessarie per la sua salvaguardia, fissazione dei parametri oggettivi e confrontabili per la verifica dei risultati di gestione, esercizio dei diritti di voto inerenti i valori mobiliari nei quali risultano investite le disponibilità del fondo.

Quasi tutti gli statuti, inoltre, hanno previsto l'obbligo di approntare modifiche statutarie a seguito di variazioni normative, la determinazione delle risorse che si prevede di destinare alla copertura degli oneri amministrativi, la stipula della convenzione con la banca depositaria e delle convenzioni con imprese assicurative

per le eventuali prestazioni di invalidità e premorienza, da effettuarsi sulla base di apposite offerte contrattuali.

Infine, tutti gli statuti hanno attribuito al consiglio funzioni di organizzazione amministrativa del fondo (nomina di presidente e vicepresidente, redazione del bilancio, individuazione della società di revisione da proporre all'approvazione dell'assemblea, informazione agli iscritti, verifica dei requisiti di adesione). Nella maggior parte degli statuti spetta inoltre all'organo di amministrazione la tenuta dei rapporti con i soggetti sottoscrittori delle fonti istitutive ovvero con le strutture di collegamento appositamente previste.

Il consiglio di amministrazione, quale organo collegiale, deve esprimersi attraverso la formazione di una volontà unica, costruita al suo interno con il voto a maggioranza. Pressoché tutti gli statuti hanno fissato *quorum* costitutivi e deliberativi qualificati per materie cui si attribuisce particolare rilevanza, quali la definizione dei criteri di investimento, la scelta dei gestori e della banca depositaria, la nomina del presidente.

Per effetto del rinvio che il decreto legislativo 124/1993 opera all'articolo 2407 del codice civile, nonché dei particolari requisiti di professionalità previsti dalla normativa secondaria in capo ai componenti (iscrizione all'apposito albo dei revisori contabili), l'organo preposto al controllo della gestione del fondo è sostanzialmente assimilato al collegio sindacale delle società. In gran parte mutuata dal codice civile, la disciplina relativa al collegio dei revisori risulta, quindi, negli statuti, omogenea.

Lo statuto di molti fondi prevede, infine, la figura di un direttore responsabile, delegato a tradurre operativamente le decisioni degli organi statutari anche attraverso il coordinamento della struttura organizzativa (FONCHIM, FONDODENTISTI, FONDENERGIA, FUNDUM, FONDO DIPENDENTI TRENTINO ALTO ADIGE, PREVIDOC, FONLIGURE, COOPERLAVORO, PREVICALV).

2.2.4 L'assetto contributivo

Per l'individuazione dell'assetto contributivo, gli ordinamenti statutari dei fondi per i lavoratori dipendenti operano un rinvio dinamico alle previsioni dei contratti e degli accordi collettivi, atti negoziali che collocano l'obbligazione contributiva a carico del datore di lavoro e del lavoratore nel contesto del sistema di relazioni industriali del settore⁷.

I contributi previsti si compongono delle quote a carico del datore di lavoro e del lavoratore, nonché della quota di TFR, e sono calcolati in percentuale della retribuzione assunta a base della determinazione del TFR⁸.

⁷ I dati riportati in tabella concernono solo 13 fondi negoziali. Nei fondi intercategoriale (Cooperlavoro, Fondo Dipendenti Trentino Alto Adige), gli assetti contributivi variano a seconda del settore di lavoro dell'iscritto, essendo la contribuzione determinata con riferimento a tutti gli accordi e contratti collettivi nazionali stipulati. Nel Fondo Quadri e Capi Fiat la contribuzione è articolata in ragione di peculiari elementi retributivi della categoria professionale alla quale il fondo è rivolto.

⁸ In alcuni casi (Cometa) i contributi non sono riferiti alla retribuzione utile ai fini del calcolo del TFR, ma solo ad alcuni suoi elementi, che, costituendo comunque la maggior parte della retribuzione, rendono sostanzialmente equivalenti le due basi di calcolo.

Percentuali di contribuzione ai fondi pensione

FONDI	Contributo del lavoratore datore di lavoro		TFR
FONTE	0,55	0,55	3,45
PREVICOOPER	0,55	0,55	3,45
SOCRATE	1,00	1,00	2,28
COMETA	1,00	1,00	1,24
FONSER	0,50	1,00	2,00
ARCO	1,00	1,00	1,24
ALIFOND	1,00	1,00	2,00
FONDAPI (meccanico)	1,00	1,00	1,24
FONDAPI (tessile)	1,00	1,00	1,87
FONDAPI (carta grafica)	1,00	1,00	1,87
FONDAPI (alimentare)	1,00	1,00	1,87
PREVIAMBIENTE	1,00	1,00	2,00
FONCHIM	1,06	1,06	2,28
FONDAPI (chimico)	1,06	1,06	2,28
FONCER	1,06	1,06	2,28
FONDENERGIA	1,32	1,35	2,49
PREVIVOLO	2,00	2,00	6,91

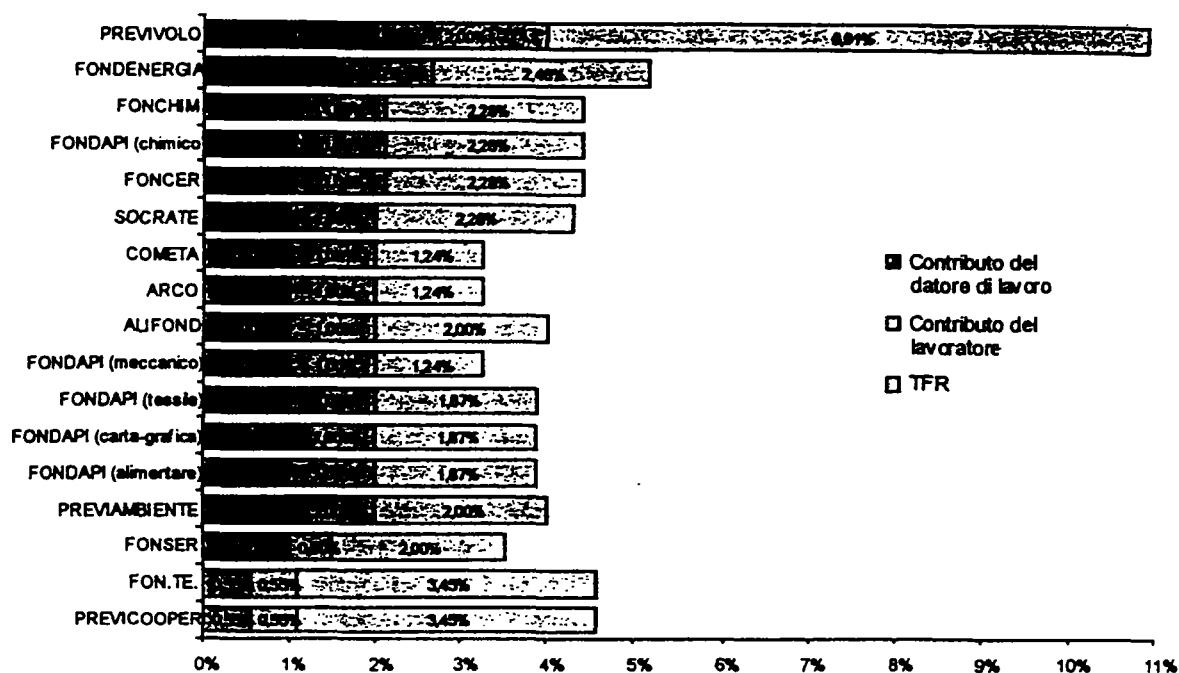
N.B.: Per i lavoratori di prima occupazione la quota TFR è pari per legge al 6,91%

Tutti i fondi rivolti ai lavoratori dipendenti hanno adottato le tre forme di contribuzione previste dalla legge.

Generalmente contributi a carico del datore di lavoro e del lavoratore più bassi sono compensati da quote del TFR più alte (FON.TE. e PREVICOOPER); PREVIVOLO stabilisce livelli contributivi alti sia per il datore di lavoro (2%) sia per il lavoratore (2%), pur prevedendo la destinazione integrale del TFR.

In genere, la misura dei contributi a carico del datore di lavoro e del lavoratore coincidono, e sono fortemente concentrate intorno al valore dell'1%, ovvero largamente al di sotto del limite massimo del 2% della retribuzione lorda deducibile fiscalmente. La quota di TFR, invece, presenta una variabilità più elevata.

Contribuzione dei lavoratori dipendenti

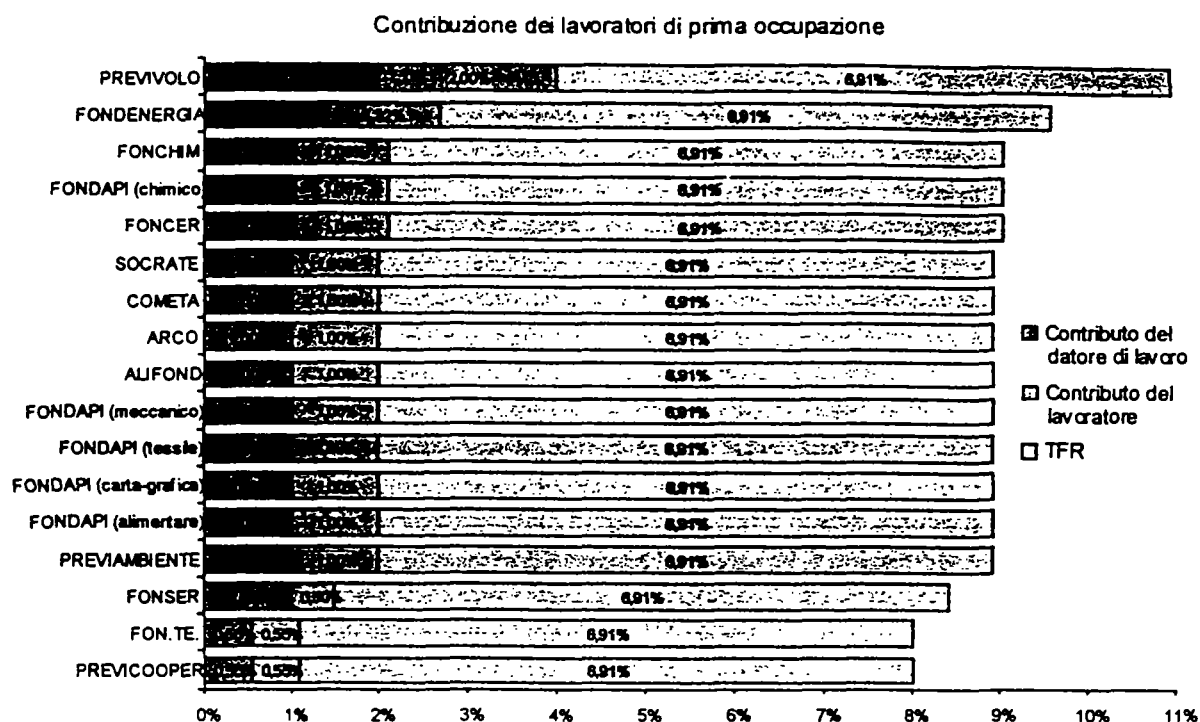


Oltre il 90% dei fondi prevede un contributo totale tra il 3% ed il 5,2%, con una variabilità molto contenuta. Valori maggiori caratterizzano il solo PREVIVOLO, peraltro rivolto a un'area di destinatari limitata.

Quanto ai lavoratori di prima occupazione, per i quali la legge obbliga alla destinazione integrale del TFR, i fondi prevedono una contribuzione tra l'8% ed il 9,6%. Il fondo PREVIVOLO è l'unico che presenta un valore esterno a tale fascia, pari al 10,91%.

Va osservato, infine, che in nessun contratto o accordo collettivo sono state previste contribuzioni a carico del datore di lavoro o del lavoratore in misura differenziata per i lavoratori di prima occupazione. Inoltre, nessun fondo ha usufruito della possibilità, prevista per le imprese con meno di 25 dipendenti, di sospendere temporaneamente la destinazione al fondo pensione dell'accantonamento annuale del TFR.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



Per i lavoratori autonomi, gli statuti hanno previsto, di regola, livelli minimi e massimi di contribuzione, consentendo al lavoratore di determinare, entro tale fascia, la propria contribuzione, commisurata, in linea con le previsioni legislative, al reddito di lavoro autonomo dichiarato ai fini fiscali.

FONDI	Contributo in % del reddito di lavoro autonomo	
	Min	Max
FUNDUM	2	20
FONDODENTISTI	1	50
PREVICLAV	1	6
FONLIGURE	a scelta dell'aderente	
PREVIDOC	1	6

Tutti i fondi, eccetto ALIFOND e FONSER, hanno previsto il versamento, all'atto dell'adesione, di una quota di iscrizione. Nei fondi a contribuzione bilaterale, sono state previste quote da un minimo di £10.000 a un massimo di £30.000, ripartite tra datore di lavoro e lavoratore in parti uguali (FONDO QUADRI E CAPI FIAT, PREVIVOLO, COMETA, COOPERLAVORO, FONDO DIPENDENTI TRENTINO ALTO ADIGE, PREVIAMBIENTE) o con maggior onere a carico del datore di lavoro (FONCER, PREVICOOPER, FONDAPI, FON.TE, SOCRATE, FONCHIM, FONDENERGIA), e solo in un caso poste a carico dei soli lavoratori (ARCO).

In molti fondi, l'attività di avvio del fondo è stata finanziata con contributi a carico delle aziende stabiliti contrattualmente in funzione degli occupati.

Nei fondi per i lavoratori autonomi sono state previste quote di iscrizione il cui ammontare varia dalle 20 mila lire previste da FONLIGURE alle 60 mila lire di PREVIDOC.

2.2.5 Le linee di investimento

Tutti gli statuti hanno previsto che l'intero complesso delle risorse sia affidato in gestione ai soggetti autorizzati per legge (banche, assicurazioni, SIM, società di gestione del risparmio): nessun fondo ha inteso riservarsi la facoltà di acquisire direttamente, ancorché entro i limiti di legge, azioni o quote di società immobiliari, nonché quote di fondi comuni di investimento immobiliare o mobiliare chiusi. Per la scelta dei gestori, compito attribuito per legge all'organo di amministrazione, si è indicata la necessità di comparare più offerte di soggetti da individuarsi in base a elementi di solidità e affidabilità, e ai risultati conseguiti in passato.

Come già osservato, tutti gli statuti hanno previsto che l'organo di amministrazione determini parametri oggettivi e confrontabili da utilizzare ai fini del controllo e della valutazione dell'operato dei gestori.

L'orientamento statutario prevalente è stato quello di stabilire un assetto gestionale di tipo monocomparto, prevedendo, tuttavia, tramite modifica statutaria, il passaggio a una gestione pluricomparto.

Attualmente cinque fondi (FONDODENTISTI, FONSER, PREVIVOLO, PREVIDOC, PREVICLAV) prevedono una gestione pluricomparto, consentendo all'aderente di scegliere, all'atto dell'iscrizione, la linea di investimento alla quale intende aderire, con facoltà, peraltro, di cambiare comparto di iscrizione, nel rispetto di modalità statutariamente previste. Il trasferimento da un comparto a un altro può essere a titolo gratuito (FONSER, PREVIVOLO, PREVICOOPER, PREVICLAV), ovvero oneroso (FONDODENTISTI). Nei suddetti fondi, i comparti di investimento sono strutturati in modo tale da configurare diversi profili di rischio e rendimento.

Tra i fondi autorizzati all'esercizio dell'attività, soltanto FONCHIM ha già stipulato, dopo aver valutato le offerte provenienti da diversi operatori, le convenzioni di gestione, previa la verifica di conformità agli schemi da parte della Commissione di vigilanza.

Per la gestione delle risorse, FONCHIM si avvale di sei gestori: due imprese di assicurazione, due società di gestione del risparmio e due società di intermediazione mobiliare.

Tre delle convenzioni stipulate sono basate su un profilo di gestione bilanciato.

I gestori potranno investire in titoli di stato e in obbligazioni emessi nei paesi aderenti all'Unione Europea e negli Stati Uniti, nonché in azioni.

In coerenza con le disposizioni di legge, le convenzioni contengono l'individuazione dei *benchmark*, vale a dire dei parametri per la valutazione dei risultati dei gestori. Per il profilo di gestione bilanciato, il *benchmark* è composto per il 40% da un paniere di titoli di stato di Paesi dell'Unione Europea con scadenza

compresa fra 1 e 3 anni e per il 60% da una combinazione di indici dei mercati azionari dei principali paesi industriali.

Le altre tre convenzioni sono invece basate su un profilo di gestione monetario.

I gestori potranno investire in titoli di stato e in obbligazioni emessi nei Paesi dell'Unione Europea e negli Stati Uniti. Per il profilo di gestione monetario, le convenzioni prevedono come *benchmark* un paniere di titoli di stato di Paesi dell'Unione Europea con scadenza compresa fra 1 e 3 anni.

Le convenzioni hanno una durata di 4 anni e prevedono il costante monitoraggio da parte del Fondo dei risultati ottenuti da ciascun gestore.

Gli altri 3 fondi negoziali attualmente autorizzati all'esercizio dell'attività risultano avere appena avviato il processo di selezione dei gestori, concluso il quale presenteranno alla Commissione di vigilanza istanza per l'esame delle relative convenzioni. Si tratta di FONDENERGIA, del FONDO QUADRI E CAPI FIAT e di COMETA.

2.2.6 Le prestazioni

Gli statuti stabiliscono i requisiti per la maturazione del diritto alle prestazioni pensionistiche, nel quadro delle previsioni del decreto legislativo 124/1993. Quest'ultimo fissa alcune condizioni: per la pensione complementare di vecchiaia, la stessa età pensionabile richiesta per il trattamento pubblico di vecchiaia e un requisito di almeno cinque anni di partecipazione al fondo pensione; per la pensione complementare di anzianità, ugualmente un requisito di età anagrafica, individuata in un'età di non più di dieci anni inferiore all'età pensionabile prevista nel sistema pubblico per il pensionamento di vecchiaia, e un requisito di partecipazione al fondo pensione di almeno quindici anni.

I margini di discrezionalità lasciati agli statuti sono stati utilizzati per confermare un sistema di accesso alle prestazioni fondato su requisiti non particolarmente selettivi. Al massimo, il requisito di partecipazione al fondo è stato portato da 5 a 10 anni per le pensioni complementari di vecchiaia (tredici statuti) e da 15 a 20 anni per le pensioni complementari di anzianità (due statuti). Inoltre, sulle condizioni di accesso alle prestazioni si fa riferimento ai periodi di partecipazione al fondo e non di effettiva contribuzione.

In coerenza con le previsioni di legge, gli statuti contemplano la possibilità di accesso alle prestazioni complementari in termini anticipati rispetto a quanto stabilito dalle norme che regolano il diritto alla pensione nel sistema obbligatorio.

Relativamente ad eventuali prestazioni accessorie per invalidità e premorienza, alcuni statuti (FONDO QUADRI E CAPI FIAT, PREVIVOLO, PREVIDOC, FONLIGURE, PREVIAMBIENTE, PREVICLAV, FONCER) hanno delineato, in chiave programmatica, la possibilità di stipulare apposite convenzioni con imprese assicurative. Solo lo statuto di FONDODENTISTI ha già previsto la possibilità di attivazione delle prestazioni accessorie, con la facoltà riconosciuta di richiedere,

all'atto dell'adesione, che una parte dei contributi (non superiore al 10%) sia destinata alla copertura delle suddette prestazioni.

2.2.7 Anticipazioni, riscatti e trasferimenti

La trasposizione della normativa sulle anticipazioni del trattamento di fine rapporto ai fondi pensione, effettuata dall'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 124/1993, ha avuto seguito in tutti gli statuti.

Gli statuti hanno trattato, in particolare, due aspetti: la misura individuale della quota suscettibile di anticipazione, fatta coincidere con l'intero ammontare della posizione individuale corrispondente al trattamento accantonato presso il fondo ovvero, in altri casi, a una percentuale di esso (in genere, il settanta per cento); un limite generale, riguardante l'ammontare massimo delle anticipazioni complessivamente erogabili in ogni anno in considerazione di dichiarate esigenze di equilibrio e stabilità dei fondi.

Le discipline statutarie in tema di riscatto e di trasferimento presso altro fondo vanno, a loro volta, considerate in relazione alle disposizioni dell'articolo 10 del decreto legislativo 124/1993. Nell'ambito dei principi posti da tale articolo, che affida agli statuti il compito di stabilire "misure, modalità e termini di esercizio" delle facoltà di riscatto e di trasferimento, la misura della quota riscattabile ovvero trasferibile è individuata nell'intero ammontare della posizione individuale maturata.

Le ipotesi di riscatto e di trasferimento hanno come presupposto il venir meno dei "requisiti di partecipazione alla forma pensionistica". Per il trasferimento volontario le discipline statutarie confermano generalmente i limiti temporali fissati dal comma 3-bis dell'articolo 10: cinque anni di permanenza presso il fondo da cui ci si intende trasferire nei primi cinque anni di vita del fondo stesso, tre anni successivamente.

Nessun fondo, infine, ha previsto oneri in caso di trasferimento della posizione individuale.

2.3 Profili strutturali dei fondi pensione in corso di autorizzazione

Una rapida considerazione delle caratteristiche dei fondi non compresi tra quelli esaminati, in quanto hanno presentato istanza di autorizzazione più di recente, conferma i tratti e le tendenze emersi dall'analisi dei profili strutturali e ordinamentali dei fondi sin qui autorizzati.

In particolare, sul versante dei lavoratori dipendenti, risulta confermata la tendenza a perseguire ampie dimensioni della base associativa, tendenza che si realizza, sempre di più, attraverso la tecnica del concorso di più associazioni e

organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro alla sottoscrizione della fonte istitutiva del fondo pensione.

In taluni casi, si tratta di una pluralità di associazioni nazionali di categoria la cui affinità è riconducibile ai settori di attività produttiva ovvero a prassi consolidate del sistema di relazioni industriali (PREVIMODA). In questo caso, meccanismi già consolidati di contrattazione collettiva hanno portato le parti a configurare un assetto contributivo omogeneo per tutti i settori coinvolti.

In altri casi, gli elementi di affinità vanno piuttosto ricercati nell'ambito territoriale di operatività delle organizzazioni promotrici. E' il caso dei fondi territoriali della Valle d'Aosta: FOPAVA, rivolto ai lavoratori autonomi e liberi professionisti che operano nella regione e istituito con il concorso delle principali associazioni di categoria regionali; FOPADIVA, rivolto ai lavoratori dipendenti della stessa regione e istituito su iniziativa delle principali associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori della regione. In questi casi, per ogni aderente, la contribuzione è determinata operando un rinvio dinamico agli assetti contributivi stabiliti nei rispettivi contratti e accordi collettivi di lavoro.

3. I fondi aperti

3.1 Promotori, destinatari e iscritti

Il decreto legislativo 124/1993, all'articolo 9, prevede che i soggetti abilitati alla gestione di fondi pensione complementari (banche, compagnie di assicurazione, società di gestione del risparmio e SIM) possano istituire forme pensionistiche complementari aperte a tutti coloro per i quali non sussistano o non operino le fonti istitutive di fondi pensione negoziali.

Tipologia	Società promotrici	Composizione
Banca	4	7%
Compagnie di Assicurazione	33	59%
Società di Gestione	15	27%
SIM	4	7%
		100%

Dall'esame dei fondi autorizzati alla costituzione, emerge una netta prevalenza delle imprese di assicurazione e delle società di gestione del risparmio.

Nella maggioranza dei casi ogni operatore si è limitato a promuovere un solo fondo pensione aperto, per un totale complessivo, al 15 marzo 1999, di 75 fondi autorizzati alla costituzione.

Società che hanno istituito:	Società promotrici	Fondi
1 fondo pensione	47	47
2 fondi pensione	5	10
3 fondi pensione	1	3
4 fondi pensione	1	4
5 fondi pensione	1	5
6 fondi pensione	1	6
Totale	56	75

La totalità dei fondi autorizzati si rivolge a tutte le categorie di lavoratori potenzialmente interessate all'adesione, non essendo consentita la costituzione di un fondo orientato esclusivamente alla raccolta delle adesioni di lavoratori di determinati settori produttivi. Come detto, peraltro, l'adesione a un fondo aperto risulta condizionata alla circostanza che "non sussistano o non operino" le fonti istitutive dei fondi pensione negoziali. Detta condizione, di cui all'articolo 9 del decreto 124/1993, è stata ripresa in tutti i regolamenti di fondi aperti.

Iscritti e contributi raccolti dai fondi pensione aperti

	31/12/98	31/12/99
Fondi	71	75
di cui promossi da:		
Imprese di assicurazione	39	39
Società di gestione del risparmio	26	28
Banche	2	4
SIM	4	4
Iscritti	14.633	20.332
Ammontare dei contributi (miliardi di lire)	41,0	57,9

N.B.: i dati si riferiscono ai 18 fondi aperti operativi alla data del 31/1/1999.

La maggior parte degli iscritti ai fondi aperti (l'80%) rappresenta le categorie dei lavoratori autonomi. In ragione di questo dato, in analogia a quanto effettuato per i fondi negoziali, si è ritenuto di poter confrontare la struttura della popolazione iscritta con quella degli iscritti alle gestioni pensionistiche obbligatorie per i lavoratori autonomi dell'INPS. Dato il numero estremamente limitato degli iscritti rispetto all'universo dei lavoratori autonomi, il confronto assume un rilievo puramente indicativo.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Distribuzione degli iscritti per attività lavorativa e sesso

Professione	Maschi	Femmine	Totale
Imprenditori	659	121	780
Liberi Professionisti	121	72	193
Lavoratori in proprio	3.179	901	4.080
Altri lavoratori autonomi	1.379	461	1.840
Lavoratori dipendenti	95	65	160
TOTALE	6.650	1.671	8.321

N.B.: I dati si riferiscono a 9 dei 18 fondi aperti operativi al 31/1/1999.

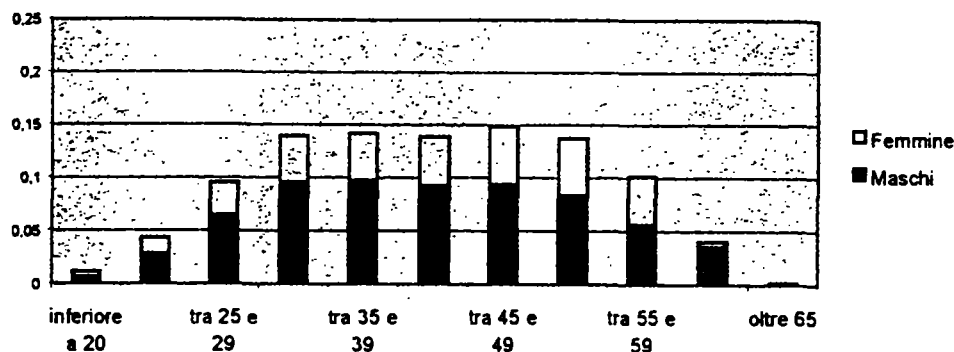
In ogni caso, con riferimento a questa piccola popolazione, anche per i fondi aperti si registra una concentrazione degli iscritti nelle fasce centrali di anzianità anagrafica, in particolare in quelle tra i trenta e i cinquantacinque anni.

Iscritti ai fondi aperti per sesso e classi di età
al 31/12/1998

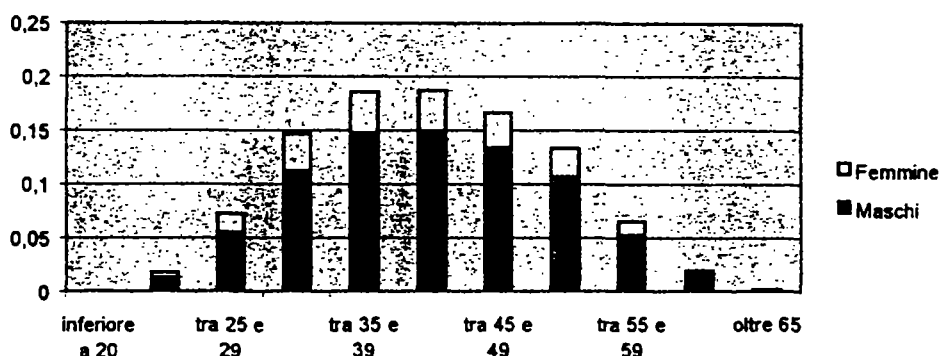
Età	Maschi	Femmine	Totale	%
inferiore a 20	9	4	13	0,09
tra 20 e 24	195	72	267	1,82
tra 25 e 29	813	253	1.067	7,29
tra 30 e 34	1.648	502	2.148	14,88
tra 35 e 39	2.161	561	2.722	18,60
tra 40 e 44	2.184	559	2.743	18,74
tra 45 e 49	1.986	469	2.435	16,64
tra 50 e 54	1.570	389	1.958	13,38
tra 55 e 59	774	184	959	6,55
tra 60 e 64	258	30	288	1,97
oltre 65	30	4	35	0,24
TOTALE	11.806	3.027	14.833	
%	79,3	20,7	100,00	

Su 100 iscritti ai fondi aperti, 82 risultano quelli con un'età compresa tra i trenta e i cinquantacinque anni (65 uomini e 17 donne). Nel totale delle gestioni dei lavoratori autonomi per le stesse classi di età, gli iscritti sono circa 71 di cui 47 uomini e 24 donne. La minore partecipazione femminile ai fondi pensione, rispetto al già esiguo peso degli iscritti di sesso femminile ai fondi pensionistici obbligatori gestiti dall'INPS, sembra confermare il dato emerso dall'analisi delle adesioni ai fondi negoziali.

Età e sesso dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni INPS



Età e sesso degli iscritti ai fondi aperti



Fonte: per i dati relativi al Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti si tratta di aggregazioni su dati INPS.

3.2 L'assetto organizzativo interno

Il provvedimento di autorizzazione, rilasciato dalla Commissione d'intesa con le rispettive autorità di vigilanza sui soggetti promotori, consente alla società istante di procedere alla costituzione di un patrimonio separato ed autonomo che non potrà essere distratto dal fine previdenziale al quale è destinato.

Essendo costituito come patrimonio di destinazione all'interno della società promotrice, il fondo pensione aperto non è dotato di organi propri. Conformemente con le vigenti disposizioni normative (decreto del Ministro del lavoro 211/1997 e decreto del Ministro del tesoro 703/1996), tutti gli ordinamenti regolamentari prevedono, tuttavia, la nomina, da parte del consiglio di amministrazione del soggetto promotore, di un "responsabile del fondo". A questa figura, che pure è espressione della società (può essere nominato un componente dello stesso consiglio di amministrazione), è attribuito il potere di sovrintendere all'amministrazione e alla gestione finanziaria del fondo.

Seguendo le indicazioni dello schema di regolamento elaborato dalle principali associazioni degli operatori finanziari e assicurativi (ABI, ANIA, ASSOGESTIONI), in tutti gli ordinamenti dei fondi si attribuisce al responsabile del fondo il compito di verificare la coerenza delle politiche di investimento con i principi posti dalla normativa vigente, l'esercizio del diritto di voto inerente ai valori mobiliari nei quali risultano investite le disponibilità del fondo, il coordinamento delle attività amministrative e contabili, l'attuazione delle comunicazioni periodiche agli iscritti. Si prevedono, inoltre, momenti di interlocuzione diretta con la Commissione di vigilanza, ad esempio in occasione della predisposizione della relazione annuale relativa al complesso delle attività e dei controlli effettuati, o nel caso di insorgenza di situazioni di conflitto di interesse.

Infine, sempre il responsabile del fondo controlla il rispetto dei contratti con la banca depositaria, con eventuali gestori delegati e con la compagnia di assicurazione per l'erogazione delle rendite e delle eventuali prestazioni accessorie. Di questi contratti egli potrà anche proporre al Consiglio di amministrazione la modifica delle condizioni o la risoluzione.

Funzionale allo svolgimento degli incarichi assegnati è la possibilità per il responsabile di avere libero accesso a tutte le informazioni riguardanti il fondo pensione aperto, anche attraverso la partecipazione diretta alle riunioni del Consiglio di Amministrazione su materie riguardanti il Fondo.

Tutti i fondi hanno previsto l'obbligo di certificazione del bilancio da parte di una società di revisione e una gran parte degli ordinamenti regolamentari autorizzati ha contemplato la possibilità di conferire a società esterne la gestione amministrativa e contabile del fondo, ivi compresa la tenuta delle posizioni individuali degli iscritti. In questi casi è stata comunque indicata la permanenza in capo al soggetto promotore della responsabilità per l'operato del terzo delegato.

3.3 Le prestazioni

I regolamenti dei fondi pensione aperti nell'indicare le condizioni che danno luogo al diritto alle prestazioni pensionistiche hanno puntualmente ripreso le previsioni del decreto legislativo 124/1993.

In particolare, accanto al requisito anagrafico (che per le prestazioni di vecchiaia è legato al compimento dell'età pensionabile, mentre per le prestazioni di anzianità è stabilito in un'età di non più di dieci anni inferiore a quella prevista per il pensionamento di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza) è previsto un periodo minimo di iscrizione al Fondo pari a cinque anni per la pensione complementare di vecchiaia e a quindici anni per la pensione complementare di anzianità. Ai fini del calcolo dell'anzianità di partecipazione a un piano pensionistico complementare, tutti i regolamenti di fondi aperti hanno riconosciuto l'anzianità maturata dall'aderente presso altri fondi pensione.

Con riguardo alla facoltà riconosciuta all'iscritto di riscuotere sotto forma di capitale una quota della prestazione pensionistica, la totalità dei fondi autorizzati ha

ammesso l'esercizio di detta facoltà entro il limite massimo consentito, corrispondente al 50% della posizione individuale maturata.

Una buona parte dei fondi autorizzati ha, inoltre, riconosciuto agli iscritti alla data del 28 aprile 1993 a forme pensionistiche complementari istituite entro il 15 novembre 1992 un regime di deroga per il diritto alle prestazioni, in base al quale l'intero ammontare della prestazione pensionistica complementare può essere riscosso in capitale.

L'erogazione delle rendite avviene in convenzione con una compagnia di assicurazione, alla quale sarà versato, all'atto dell'esercizio del diritto, l'importo relativo al valore della posizione individuale, detratta la quota di prestazione erogata in capitale, come premio unico per la costituzione di una rendita vitalizia immediata.

Con riguardo alle prestazioni accessorie per invalidità e premorienza, su 75 fondi autorizzati 28 hanno previsto l'erogazione di prestazioni assicurative accessorie.

3.4 Anticipazioni, riscatti e trasferimenti

Tutti i fondi aperti autorizzati consentono ai propri iscritti, per i quali da almeno otto anni siano accumulati contributi relativi a quote di trattamento di fine rapporto, di richiedere anticipazioni per l'acquisto della prima casa o per eventuali spese sanitarie. Non ricorrono ulteriori limitazioni, pure possibili. La misura dell'anticipazione è sempre circoscritta al valore della posizione individuale corrispondente all'accumulazione di quote di trattamento di fine rapporto.

Con riguardo alle richieste di trasferimento o riscatto della posizione individuale, i regolamenti dei fondi autorizzati, coerentemente con le attuali disposizioni normative, distinguono fra ipotesi di trasferimento volontario e richieste di trasferimento derivanti da cambiamenti dell'attività lavorativa.

In riferimento a queste ultime fattispecie, tutti i regolamenti dei fondi autorizzati riconoscono al lavoratore il diritto di richiedere il trasferimento della propria posizione individuale presso altro fondo pensione al quale il lavoratore stesso possa accedere in ragione dell'attività lavorativa svolta. Così, ad esempio, nel caso in cui, successivamente all'adesione al fondo aperto, vi sia stata la costituzione di un fondo aziendale o di un fondo di categoria cui il lavoratore può aderire o, ancora, per nuova attività lavorativa che dia diritto di accesso ad un fondo aziendale, di categoria o anche a un altro fondo aperto cui il nuovo datore di lavoro aderisca su base contrattuale collettiva.

Nel caso di cessazione dell'attività lavorativa o qualora vengano meno i requisiti di partecipazione al fondo di un iscritto su base contrattuale collettiva, è consentito il riscatto della posizione maturata o, in alternativa, la permanenza nel fondo anche in assenza di contribuzione. Qualora l'adesione sia avvenuta su base contrattuale collettiva, è inoltre ammessa la prosecuzione del piano pensionistico sulla base dei criteri che regolano l'adesione individuale.

Queste ipotesi alternative consentono agli iscritti di mantenere la propria posizione previdenziale anche in situazioni di temporanea interruzione dell'attività lavorativa o, nel caso di adesione su base collettiva, di mutare le condizioni della propria partecipazione al piano pensionistico senza doverlo necessariamente interrompere.

Tutti i fondi autorizzati, adeguandosi alle disposizioni normative di cui all'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo 124/1993, hanno altresì previsto che, accertata la sussistenza dei requisiti, il soggetto promotore provveda al trasferimento o al riscatto nel termine massimo di 60 giorni.

Con riguardo ai casi di trasferimento volontario, i regolamenti dei fondi pensione autorizzati prevedono, riprendendo puntualmente il disposto di cui all'articolo 10, comma 3 bis, del decreto legislativo 124/1993, la facoltà degli iscritti di richiedere il trasferimento della propria posizione ad altro fondo pensione decorso un periodo minimo di permanenza nel fondo, fissato in 5 anni, per i primi cinque anni di vita del fondo, e successivamente in 3 anni.

Inoltre, anche a seguito delle indicazioni ricevute dalla Commissione di vigilanza, è stata sempre riconosciuta agli iscritti la facoltà di trasferire la propria posizione, a prescindere da periodi minimi di permanenza nel fondo, nel caso di introduzione di modifiche peggiorative delle condizioni economiche che regolano la partecipazione al fondo. Al fine di assicurare agli iscritti la disponibilità di un intervallo di tempo idoneo a consentire una effettiva valutazione delle modifiche introdotte e l'individuazione di un nuovo fondo presso il quale trasferire la propria posizione previdenziale, tutti i regolamenti dei fondi autorizzati hanno previsto un intervallo di almeno 90 giorni fra la comunicazione delle modifiche e la data di efficacia delle stesse.

3.5 Gli aspetti contributivi

Lo schema di regolamento predisposto dalle associazioni degli operatori finanziari e assicurativi prevede i seguenti modelli di contribuzione al fondo:

- indicazione di una percentuale fissa degli imponibili di riferimento, come stabiliti dall'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo 124/1993;
- individuazione di un minimo e un massimo di contribuzione, definita sempre in ragione degli imponibili di riferimento (in questo caso l'entità della contribuzione è definita all'atto dell'adesione e può essere successivamente variata entro i limiti fissati);
- rinvio della determinazione della contribuzione all'atto dell'adesione con possibilità di variazioni successive (anche in questo caso la contribuzione è espressa in funzione degli imponibili di riferimento).

La quasi totalità dei fondi autorizzati si è orientata a favore del terzo modello, maggiormente flessibile.

Nel caso di adesione al fondo su base contrattuale collettiva, la misura e le modalità di contribuzione sono determinate con rinvio all'accordo collettivo.

3.6 Le linee di investimento

I regolamenti dei fondi specificano le caratteristiche di gestione del patrimonio del fondo, indicando la presenza di forme di garanzia di prestazione minima e i limiti di investimento relativi alle diverse categorie di strumenti finanziari, nonché gli obiettivi di gestione e l'orizzonte temporale di riferimento, in modo da far emergere il profilo di rischio-rendimento del fondo.

La gran parte dei fondi si presenta articolata in più linee di investimento ciascuna con specifiche caratteristiche di gestione⁹. Dei 75 fondi autorizzati, soltanto 6 sono strutturati come fondi monocomparto.

FONDI	Fondi	Composizione
monocomparto	6	8%
con due comparti	3	4%
con tre comparti	22	29%
con quattro comparti	36	48%
con cinque comparti	8	11%
Totale	75	100%

Per quanto riguarda le caratteristiche di investimento, in relazione alla descrizione fornita in sede di regolamento, possono individuarsi le seguenti tipologie di comparto:

- Azionario (almeno il 50 % del patrimonio del comparto è investito in azioni);
- Obbligazionario (almeno il 50% del patrimonio è investito in obbligazioni, l'investimento in azioni è residuale e comunque non superiore al 30%);
- Flessibile (possibilità di investire sia in azioni sia in obbligazioni, senza ulteriori specificazioni);
- Bilanciato, tutti gli altri casi.

La maggior parte dei comparti (49%) è di tipo obbligazionario, il 27% è di tipo bilanciato, il 21% è di tipo azionario e solo il 3% è di tipo flessibile.

Per 30 fondi non è prevista alcuna forma di garanzia, in altri 30 è prevista la presenza di almeno un comparto garantito e in 15 casi la garanzia è estesa a due comparti.

⁹ Ciò conferisce ai potenziali aderenti una possibilità di scelta allocativa del proprio risparmio previdenziale molto più elevata di quanto si sia portati a credere guardando soltanto al numero dei fondi aperti posti in condizione di operare.

Su un totale di 262 comparti solo 60 si presentano con garanzia: 17 limitano la garanzia alla restituzione del capitale versato e 43 offrono anche la garanzia di un rendimento che oscilla fra un minimo dell'1,5% e un massimo del 3%.

In tutti i casi esaminati la garanzia è sempre collegata alla maturazione del diritto alla prestazione (pensionamento per vecchiaia o anzianità e invalidità totale e permanente). Talvolta è prevista anche per il verificarsi di eventi diversi, quali la morte dell'iscritto (56 comparti), il trasferimento ad altro fondo in ragione di una nuova attività lavorativa (16 comparti), il riscatto per cessazione dell'attività lavorativa (11 comparti), l'anticipazione su quote del trattamento di fine rapporto (13 comparti) e il trasferimento da un comparto a un altro (1 comparto).

3.7 Le commissioni

Tutti i regolamenti definiscono un quadro completo delle condizioni economiche che caratterizzano l'iscrizione al fondo, mettendo in evidenza in modo chiaro i costi che gravano sul patrimonio del fondo e quelli che interessano il singolo iscritto. Alle commissioni di gestione possono aggiungersi soltanto gli oneri di negoziazione, le imposte e tasse, e le spese legali e giudiziarie.

Le commissioni di gestione, differenziabili in funzione di ogni specifica linea di investimento, sono state stabilite nell'insieme dei regolamenti secondo tre modalità:

- in misura percentuale sul patrimonio;
- in cifra fissa e in misura percentuale sul patrimonio;
- in misura percentuale sui contributi e sul patrimonio.

La maggioranza dei fondi autorizzati (47) ha scelto il secondo modello, 16 fondi si sono orientati a favore del primo e 12 fondi sul modello di commissioni definito in percentuale sui contributi e sul patrimonio.

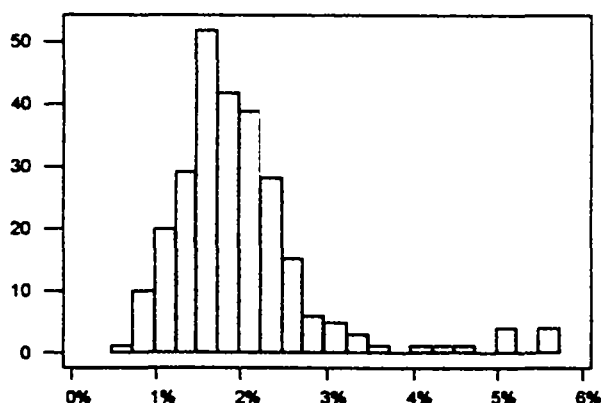
Soltanto due società hanno previsto commissioni di incentivo calcolate in misura percentuale della *extra performance* rispetto al *benchmark* di riferimento.

Prescindendo dalla cadenza di prelevamento e dalle commissioni di incentivo, le tre diverse tipologie di commissioni sono state omogeneizzate e sommate al fine di fornire un'informazione di sintesi, ancorché solo indicativa. Una unica commissione di gestione percentuale su base annua, riferita a un ammontare contributivo prefissato, è stata ottenuta come sommatoria delle seguenti voci: commissione annua di gestione sul valore del patrimonio; commissione di gestione fissa calcolata come percentuale di un ammontare contributivo annuo ipotizzato uguale per ogni aderente; commissione di gestione sui versamenti¹⁰. Circa il 60% dei comparti fa registrare

¹⁰ Si è considerato soltanto il primo anno di contribuzione (così equiparando il patrimonio al flusso contributivo) e un contributo indicativo di £ 5 milioni.

valori della commissione annua di gestione così ricalcolata compresi tra l'1,5% e il 2,5%.

**Fondi pensione aperti:
distribuzione delle commissioni di gestione**



N.B.: Il grafico rappresenta la distribuzione di frequenza delle commissioni di gestione ricalcolate, indicate in ascissa e raggruppate in intervalli di 0,25 punti percentuali, che caratterizzano i comparti. L'altezza delle barre individua il numero di comparti (in totale 262) le cui commissioni ricalcolate sono ricomprese in ciascun intervallo.

I costi di gestione variano in funzione della politica di investimento prescelta e della presenza o meno di forme di garanzia.

A politiche di investimento più rischiose corrispondono, in media, costi più elevati. Inoltre, a parità di tipologia di comparto, la presenza di forme di garanzia comporta l'applicazione di commissioni mediamente più elevate rispetto ai comparti non garantiti.

COMPARTI	CATEGORIA	Comparti	Media	Min	Max
senza garanzia:	Azionario	66	2,21	1,00	6,54
	Obbligazionario	78	1,52	0,70	2,90
	Bilanciato	66	1,94	0,90	3,30
	Flessibile	3	1,71	1,33	2,00
con garanzia:	Azionario	0	-	-	-
	Obbligazionario	50	2,39	0,80	6,60
	Bilanciato	6	3,15	2,10	5,06
	Flessibile	4	1,94	1,60	2,66

Accanto alle commissioni di gestione i regolamenti dei fondi aperti possono prevedere delle commissioni di iscrizione, che si presentano come costo una tantum a carico dell'iscritto da prelevare all'atto dell'adesione.

Per i 75 fondi autorizzati, le commissioni di iscrizione variano tra 0 e 250.000 lire e sono, in media, pari a 50.000 lire. Circa il 75% dei fondi ha adottato commissioni pari o inferiori alle 50.000 lire, solo un fondo ha fissato una

commissione di iscrizione pari a £ 250.000, mentre 15 fondi non hanno previsto alcun addebito di costi *una tantum* a carico degli iscritti.

Fra i costi imputabili agli aderenti, la commissione di iscrizione è la sola voce che può essere oggetto di agevolazioni in ragione della numerosità della collettività che aderisce al fondo. Così, circa la metà dei fondi analizzati ha previsto riduzioni della commissione di iscrizione in caso di adesioni collettive, fissando importi decrescenti all'aumentare della numerosità degli aderenti.

Gli ulteriori costi addebitabili ai singoli iscritti riguardano l'esercizio di determinate facoltà. Così, possono essere previste commissioni per il trasferimento ad altro fondo o per il passaggio da un comparto a un altro o, ancora, commissioni di riscatto. Le commissioni per il trasferimento della posizione ad altro fondo sono nulle per 24 fondi, mentre oscillano fra le 20.000 e le 120.000 lire nei rimanenti casi. Nella gran maggioranza dei casi (62) non sono previste commissioni di riscatto che, dove operanti, variano da un minimo di 25.000 lire ad un massimo di 120.000 lire. Circa il 50% dei fondi pluricomparto prevedono costi per il trasferimento della posizione da un comparto a un altro, dopo un periodo minimo di permanenza nel comparto che, generalmente, è fissato in 12 mesi. Detti costi variano dalle 20.000 alle 120.000 lire.

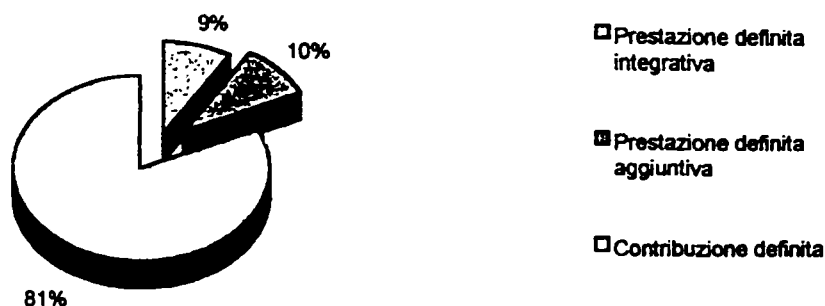
4. I fondi preesistenti

4.1 Le principali caratteristiche

Alla data del 15 marzo 1999, erano 774 le forme pensionistiche preesistenti che si erano segnalate alla Commissione attraverso le comunicazioni di cui all'articolo 18, comma 6, del decreto legislativo 124/1993 e relative disposizioni applicative. Di queste, 609 appartengono all'area di competenza della Commissione, mentre 165 sono le forme pensionistiche interne a banche e a compagnie di assicurazione, pertanto di competenza delle rispettive autorità di settore sotto il profilo della vigilanza.

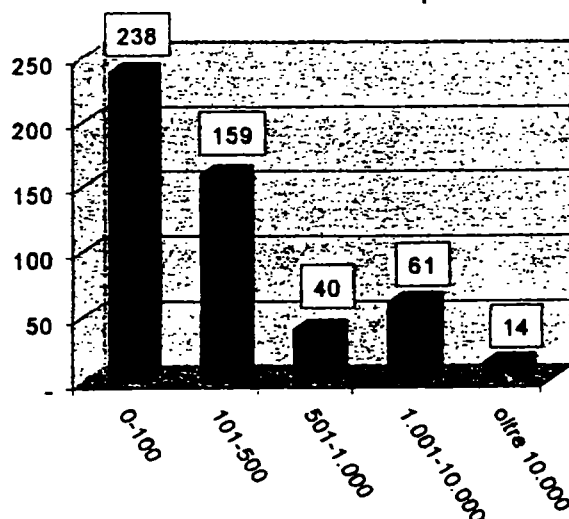
Delle forme pensionistiche di competenza della Commissione, poco più di 500 hanno inviato una comunicazione contenente informazioni di carattere strutturale e quantitativo circa le proprie caratteristiche, con riferimento all'anno 1996. Sulla base delle comunicazioni ricevute, circa l'80 per cento dei fondi è classificabile come operante in regime di contribuzione definita, mentre il restante 20 per cento opera in regime di prestazioni definite, per circa la metà aggiuntivo del regime di base e per la restante metà integrativo dello stesso regime.

Regime delle prestazioni previdenziali dei fondi preesistenti



La distribuzione dei fondi preesistenti in base al numero degli iscritti mostra una grande numerosità di fondi di dimensioni molto modeste: al di sotto dei 100 iscritti attivi si collocano quasi la metà dei fondi, mentre sono 14 i fondi con più di diecimila iscritti attivi. Al crescere delle dimensioni aumenta la percentuale dei fondi a prestazione definita: tra i fondi con un numero di iscritti superiore a diecimila, essi rappresentano la metà del totale.

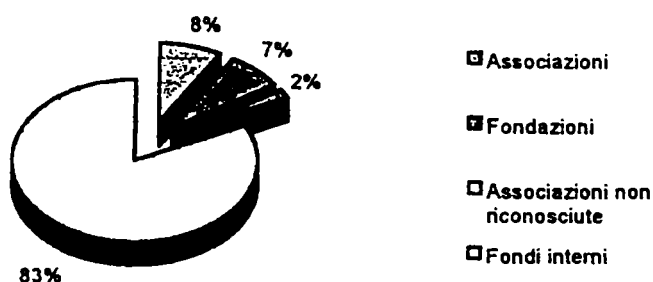
Distribuzione dei Fondi per dimensione



La forma giuridica prevalente è l'associazione non riconosciuta (83 per cento del totale), mentre le associazioni riconosciute risultano pari al 7 per cento del totale, e le fondazioni al 2 per cento. Le forme pensionistiche costituite all'interno di

imprese diverse da banche e da assicurazioni sono pari all'8 per cento del totale dei fondi di competenza della Commissione.

Natura giuridica dei fondi preesistenti



L'investimento in polizze assicurative a rendita differita, non ammissibile per i fondi di nuova costituzione, risulta il modello d'impiego prevalente. Per quanto concerne le altre forme di investimento, le obbligazioni rappresentano più della metà, è pressoché trascurabile la quota delle azioni, mentre risulta significativa la quota di investimenti in immobili, anch'essi non ammissibili per i nuovi fondi.

4.2 Le tendenze in atto

Successivamente alle comunicazioni menzionate, circa cento fondi preesistenti hanno segnalato l'intenzione di sciogliersi facendo confluire le posizioni dei propri iscritti in altri fondi, ovvero quella di effettuare operazioni di concentrazione. Questa tendenza, che interessa soprattutto i fondi di piccole dimensioni e che appare destinata a confermarsi nel prossimo futuro, si spiega con le difficoltà incontrate dai fondi di piccola dimensione a dotarsi dei presidi organizzativi atti a soddisfare gli *standard* gestionali che vanno affermandosi anche nel settore dei fondi preesistenti.

Il collegato alla legge finanziaria del 1998 ha previsto che le modifiche agli ordinamenti interni dei fondi effettuate prima della loro iscrizione all'albo non siano soggette all'approvazione della Commissione di vigilanza. Tale disposizione ha presumibilmente accelerato il processo di adeguamento dei fondi preesistenti alle disposizioni del decreto legislativo 124/1993, fermo restando che la verifica degli assetti ordinamentali dei fondi preesistenti avverrà da parte della Commissione nell'ambito dei piani di vigilanza.

Pur non disponendosi ancora di una rilevazione sistematica, può già osservarsi, nell'ambito delle modificazioni effettuate, la tendenza all'introduzione di sezioni operanti in regime di contribuzione definita all'interno di fondi a prestazioni definite; si registrano anche alcuni casi, relativi a fondi di grandi dimensioni, di trasformazioni dell'intero fondo dal regime di prestazioni definite a quello di contribuzione definita.

Le tendenze descritte hanno avuto un ruolo nella già segnalata ripresa delle iscrizioni ai fondi pensione preesistenti, che si è avuto modo di costatare su di un campione di fondi di grandi dimensioni. Con riferimento all'intero settore dei fondi preesistenti, i nuovi iscritti, intendendo per tali coloro che non godevano di forme di previdenza complementare prima del nuovo assetto normativo, sono stimabili intorno alle 40.000 unità. Essendo il numero degli iscritti attivi complessivi pressoché invariato, se ne deduce che il settore dei fondi preesistenti è stato interessato, tenuto conto dei decessi e di altri flussi di uscita (ad esempio i cosiddetti pensionati differiti, a seguito di esodi agevolati avvenuti in particolare nel settore bancario), da fenomeni, di dimensioni non trascurabili, di trasferimento di gruppi di iscritti ai nuovi fondi pensione.

5. La regolamentazione della previdenza complementare

5.1 L'evoluzione legislativa

L'attività della Commissione nel 1998 si è aperta nel quadro di significative novità della cornice normativa di settore.

Le novità in questione erano contenute nel provvedimento collegato alla finanziaria per l'anno 1998 (legge 449/1997) e hanno inciso oltre che sugli assetti della previdenza complementare anche su aspetti organizzativi e funzionali della Commissione.

Tra le altre previsioni giova ricordare quella che, integrando l'articolo 18 del decreto legislativo 124/1993, ha stabilito che le forme pensionistiche preesistenti all'entrata in vigore della legge 421/1992 sono iscritte di diritto nelle sezioni speciali dell'albo dei fondi pensione, a seguito della comunicazione effettuata alla Commissione.

Con tale disposizione sono stati fugati i dubbi interpretativi sorti in ordine alla natura giuridica dell'atto di iscrizione dei fondi preesistenti alle sezioni speciali dell'albo, risultando così meglio individuata l'attività di verifica che la Commissione è chiamata a porre in essere al fine dell'iscrizione e che si sostanzia nell'accertamento che il fondo istante sia effettivamente un fondo preesistente e appartenga all'area della previdenza complementare.

Di conseguenza si è previsto che le procedure autorizzatorie del decreto legislativo 124/1993 si applichino anche ai fondi preesistenti che abbiano modificato l'area dei destinatari, mentre le altre modifiche statutarie deliberate prima dell'iscrizione all'albo non necessitano di approvazione da parte della Commissione. Si è inteso in tal modo consentire l'immediata efficacia di alcuni doverosi adeguamenti al complesso normativo del decreto legislativo 124/1993, fermo restando che gli statuti, così come modificati, formeranno oggetto di analisi e riscontro da parte della Commissione in sede di vigilanza.

A tale riguardo, particolarmente significativa per la programmazione dell'attività della Commissione è stata la norma che ha stabilito che l'attività di vigilanza di stabilità sulle forme pensionistiche complementari sia avviata secondo piani di attività differenziati temporalmente anche con riferimento alle modalità di controllo e alle diverse categorie delle forme pensionistiche, tenendo conto delle informazioni ricevute dai fondi nelle comunicazioni previste dalla legge. In tal modo si è inteso consentire alla Commissione, sulla base della complessiva ricognizione delle forme preesistenti effettuata in sede di verifica di iscrivibilità, di formulare un graduale e ordinato programma di vigilanza.

Sul versante delle procedure di autorizzazione, assai rilevante è stata la disposizione che ha attribuito direttamente alla Commissione la facoltà di autorizzare i fondi pensione negoziali e i fondi pensione aperti. Si è così modificato radicalmente un procedimento particolarmente complesso e articolato. In precedenza, infatti, la competenza a emanare il provvedimento di autorizzazione era attribuita al Ministro del lavoro, sentita la Commissione - alla quale erano demandate l'approvazione dello statuto e l'istruttoria sull'istanza di autorizzazione - e acquisito il parere del Ministro del tesoro, nonché, per quanto attiene ai fondi aperti, l'intesa delle Autorità di vigilanza sui soggetti istanti.

Il nuovo procedimento risulta notevolmente snellito, potendo la Commissione procedere all'autorizzazione e alla successiva iscrizione all'albo, sulla base dell'istruttoria compiuta, previa intesa, per quanto attiene ai fondi pensione aperti, con le rispettive Autorità di vigilanza sui soggetti promotori.

In materia di attribuzioni regolamentari, alla Commissione è stato conferito il compito di determinare, con proprio regolamento, le modalità di presentazione delle istanze di autorizzazione, i documenti da allegare alle stesse e i termini per l'adozione dei relativi provvedimenti.

Sempre nel quadro di una migliore e più completa definizione delle competenze della Commissione vanno lette anche la norma che prevede che l'approvazione degli statuti e dei regolamenti dei fondi pensione venga effettuata dalla Commissione non solo a seguito della verifica della ricorrenza dei requisiti previsti dalla legge, ma anche "valutandone la compatibilità rispetto ai provvedimenti di carattere generale da essa emanati" e quella che dispone che "i regolamenti e i provvedimenti di carattere generale emanati dalla Commissione sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale e nel Bollettino della Commissione".

L'insieme delle previsioni introdotte dalla legge 449/1997 ha dunque consentito di definire un nuovo e più completo quadro delle attribuzioni della Commissione, nel quale risultano, in definitiva, accentuati quei tratti di indipendenza funzionale della Commissione stessa, che già ne avevano in buona misura caratterizzato la costituzione con la legge 335/1995.

Operando in questa direzione, il legislatore ha ritenuto anche di dover portare a 10 miliardi lo stanziamento pubblico annuale a disposizione della Commissione, mentre assai modeste sono rimaste le possibilità di incrementare il personale (è salito a 20 unità il numero dei contratti a tempo determinato, ma la pianta organica è rimasta fissata in 30 unità), peraltro ulteriormente condizionate dai trattamenti economici definiti nel primo regolamento di validità biennale, dai tempi tecnici per la selezione dei contrattisti e dalla difficoltà di attingere ad altre amministrazioni

pubbliche per reperire figure professionali adeguate. Nei fatti, la Commissione ha affrontato il 1998 e i primi mesi del 1999 potendo contare in media su meno di 30 unità di personale e soffrendo un *turn-over* certamente eccessivo per un'amministrazione nascente.

5.2 L'attività della COVIP nella fase di avvio operativo dei fondi

Il problema della perdurante incoerenza fra le risorse a disposizione e l'ampio spettro dei compiti, problema che potrebbe rivelarsi insormontabile in un futuro non lontano, è stato affrontato nell'immediato con una ragionevole gerarchizzazione delle priorità e con scelte organizzative miranti a massimizzare la flessibilità nell'utilizzo del personale e a minimizzare le risorse ipotecate dalle attività di supporto amministrativo.

Il fulcro dell'attività di vigilanza era rappresentato in primo luogo dall'opera di verifica dei requisiti di accesso al sistema della previdenza complementare da parte dei fondi di nuova istituzione, in primo luogo, quindi, dai procedimenti di autorizzazione.

Perché fosse effettivamente possibile sfruttare le semplificazioni del procedimento introdotte dal legislatore, la Commissione doveva innanzitutto emanare un regolamento di definizione dei tempi e delle modalità dei procedimenti stessi. Il regolamento è stato, in effetti, emanato nel gennaio del 1998. Ma era necessario, al contempo, che gli operatori potessero contare anche su un quadro di riferimento certo per tutto ciò che concerneva la conformità delle scelte statutarie e regolamentari alle disposizioni di legge. Molto utili si sono rivelati al riguardo gli orientamenti in materia statutaria e regolamentare che la Commissione aveva diffuso nella seconda metà del 1997.

La sussistenza delle due condizioni menzionate ha consentito di far fronte nel corso dell'anno all'impatto straordinario e simultaneo delle richieste di autorizzazione di tutti i fondi di nuova istituzione, entro tempi amministrativi ritenuti ragionevoli e che vengono illustrati in appendice. Ciò, senza trasformare questa delicata fase della vigilanza in una semplice procedura burocratico amministrativa, come dimostra la spesso reiterata interlocuzione con i soggetti istanti, finalizzata alla conformazione delle disposizioni fondamentali, pur nel rispetto di un'ampia sfera di autonomia privata.

Con riferimento ai quattro fondi negoziali che, autorizzati all'esercizio dell'attività, hanno iniziato la raccolta dei contributi, la Commissione ha inoltre avviato la vigilanza ordinaria.

In una fase di prima applicazione della normativa e di avvio dell'operatività dell'intero settore, la Commissione ha ritenuto di basare la propria azione di monitoraggio sul dialogo informale con gli operatori. Ciò, al fine di contribuire, con opportune indicazioni, al rapido superamento dei primi problemi operativi e, al contempo, con l'obiettivo di improntare i rapporti con i soggetti vigilati a un'adeguata

trasparenza nei confronti dell'organo di vigilanza, pur in assenza di flussi informativi strutturati.

Le questioni di maggiore rilevanza che i fondi pensione hanno dovuto incontrare nella fase di avvio attengono all'impostazione della propria struttura organizzativa, in particolare per quel che concerne la definizione dei flussi informativi tra i diversi soggetti che intervengono nel processo produttivo (oltre allo stesso fondo, le aziende associate, il gestore amministrativo, la banca depositaria, il gestore o i gestori finanziari, la compagnia di assicurazione che eroga le prestazioni). La definizione dei compiti dei soggetti citati, precisati in convenzioni e contratti sui livelli di servizio dovuti, costituisce un presupposto essenziale per la gestione sana e prudente del fondo pensione. In particolare, risulta essenziale che flussi informativi e compiti operativi siano definiti in modo tale da garantire che gli organi del fondo pensione siano in grado di esercitare una sostanziale capacità di controllo sulla complessiva attività svolta, considerato che sono comunque i citati organi a risponderne nei confronti degli iscritti e dell'autorità di vigilanza.

Mentre tutti i fondi negoziali che hanno iniziato a raccogliere contributi hanno provveduto a definire gli elementi essenziali della propria organizzazione per quanto concerne gli aspetti amministrativi e per la scelta della banca depositaria, solo il primo dei fondi autorizzati (FONCHIM) ha sottoposto all'approvazione della Commissione, come previsto dalla normativa, le convenzioni per la gestione delle risorse finanziarie. Nel febbraio del 1999, la Commissione ha approvato tali convenzioni di gestione. Diverse difficoltà applicative della normativa sono state affrontate con un approfondito lavoro di verifica, individuando soluzioni che dovrebbe risultare di aiuto nell'ambito dei successivi procedimenti.

Anche per quanto concerne i fondi pensione aperti, l'avvio dell'attività di vigilanza ha privilegiato un approccio informale, tendente a favorire, attraverso il dialogo con gli operatori, il superamento delle difficoltà incontrate in fase di prima applicazione della vigente normativa.

Per avviare l'attività di raccolta delle adesioni e dei contributi, i fondi pensione aperti autorizzati devono depositare il prospetto informativo presso la CONSOB. In questo contesto, i fondi forniscono precisazioni rispetto alle clausole contenute nei regolamenti approvati dalla Commissione. In particolare, esse attengono ai mezzi di pagamento utilizzabili per il versamento dei contributi, alla cadenza temporale di valorizzazione della quota, alle modalità di pubblicazione del valore della quota (pubblicazione peraltro non richiesta dalla vigente normativa), ai parametri oggettivi di riferimento (*benchmark*) utilizzati per la verifica dei risultati della gestione. La Commissione e la Consob hanno operato in stretto raccordo, nell'ambito delle rispettive competenze, al fine di evitare che i prospetti depositati contenessero *benchmark* che la Commissione, a una successiva verifica, potrebbe considerare non conformi alle proprie disposizioni¹¹.

Nel caso dei fondi pensione aperti, la potenziale difficoltà di interlocuzione con un numero elevato di operatori è stata superata grazie al ruolo svolto dalle associazioni di categoria, che la Commissione ha coinvolto nell'esame delle diverse questioni di interesse. Con le Autorità di vigilanza sui soggetti gestori, la

¹¹ In ogni caso, la Commissione si riserva di effettuare una verifica complessiva della congruenza dei *benchmark* utilizzati con le vigenti disposizioni, anche al fine di agevolare la confrontabilità tra i risultati di gestione dei fondi pensione aperti.

Commissione ha intrattenuto stretti rapporti, anche al fine di usufruire dell'esperienza maturata nelle rispettive attività di vigilanza.

Nell'ambito delle problematiche affrontate in relazione ai fondi pensione aperti, si ricordano quelle relative all'introduzione dell'euro, alla determinazione del valore iniziale della quota nel periodo di avvio, alla decorrenza dell'obbligo di redazione del rendiconto anche in connessione all'applicazione dell'imposta sostitutiva, al trattamento contabile del fondo pensione aperto nel bilancio dell'intermediario gestore e ad alcuni aspetti dell'applicazione della disciplina dei limiti agli investimenti. Ulteriori importanti questioni sono tuttora all'attenzione della Commissione, come le condizioni alle quali consentire l'investimento in quote di OICR di parte del patrimonio del fondo, l'applicazione della normativa sui conflitti di interesse, le modalità di utilizzo degli strumenti derivati.

Quanto alle forme pensionistiche preesistenti, il collegato alla legge finanziaria del 1998 ha previsto, come già rilevato, che l'iscrizione all'albo avvenga di diritto, previa la sola verifica dell'effettiva preesistenza al nuovo assetto normativo e dell'appartenenza all'area della previdenza complementare. Rimane pertanto esclusa ogni attività propedeutica all'iscrizione all'albo relativa all'accertamento delle condizioni di stabilità del fondo, essendo le verifiche in argomento demandate alla successiva attività di vigilanza, da avviare secondo i piani pure previsti dallo stesso intervento normativo.

La Commissione ha avviato nel corso del 1998 l'attività istruttoria finalizzata all'accertamento dei requisiti di iscrivibilità. Al riguardo, è stato necessario richiedere a gran parte dei fondi una integrazione di documentazione rispetto a quella trasmessa in origine, al fine di accertare la sussistenza dei citati requisiti all'epoca dell'introduzione del nuovo assetto normativo. Per snellire l'attività della Commissione, alla luce dei mutamenti normativi intervenuti successivamente all'emanazione del decreto del Ministro del lavoro che regola l'iscrizione all'albo dei fondi, si è ritenuto di chiedere ai fondi stessi di acquisire direttamente e trasmettere alla Commissione la certificazione antimafia dei componenti dei propri organi associativi.

L'attività di vigilanza sui fondi preesistenti sarà avviata successivamente alla loro iscrizione all'albo sulla base dei menzionati piani di attività. Nell'anno trascorso, si è intanto provveduto a determinare i principi metodologici di trattazione degli esposti, finora pervenuti solo con riferimento a fondi preesistenti. Essi non danno luogo all'apertura di un procedimento, ma formano oggetto di attenzione della Commissione nel quadro delle complessive informazioni di cui la vigilanza dispone sui soggetti vigilati. In particolare, gli esposti ricevuti con riferimento ai fondi preesistenti saranno utilizzati per la stessa definizione dei piani di vigilanza e, per i fondi assoggettati alla vigilanza, costituiranno oggetto di particolare attenzione per il loro potenziale segnaletico di situazioni di disfunzione gestionale. Naturalmente, le competenze della Commissione, limitate al perseguimento della sana e prudente gestione dei fondi, non possono estendersi alla risoluzione di singole controversie, che rimangono affidate alle autorità ordinarie.

Sempre nel corso del 1998, si è avviata a soluzione la procedura di amministrazione straordinaria del Fondo pensione per il personale della ex Cassa di Risparmio Vittorio Emanuele per le Province Siciliane, ora Sicilcassa spa. La procedura, resasi necessaria a seguito di una situazione di presumibile squilibrio

finanziario e di irregolarità gestionale che aveva determinato l'impossibilità di funzionamento degli organi sociali, è stata complicata dall'avvenuta liquidazione della Sicilcassa, seguita dalla cessione delle attività e passività e dei rapporti di lavoro in corso al Banco di Sicilia. L'intervento normativo effettuato con il collegato alla legge finanziaria del 1998 ha eliminato la situazione di squilibrio finanziario e ha reso possibile la restituzione del fondo alla gestione ordinaria. Quest'ultima, previa approvazione di una modifica statutaria atta a trasformare il fondo da bilaterale a unilaterale a seguito del rifiuto del nuovo datore di lavoro di subentrare al vecchio nella posizione che quest'ultimo ricopriva con riferimento al fondo, è ripresa all'inizio del marzo 1999.

Nel corso del 1998 la Commissione ha anche completato la cornice regolamentare indispensabile per consentire ai fondi più rapidi nel processo di autorganizzazione di conseguire la piena operatività.

Tra il gennaio e il maggio del 1998 sono stati approvati gli schemi tipo di convenzione per la gestione delle risorse dei fondi a contribuzione definita (anche nel caso di sussistenza di garanzia di restituzione del capitale o di corresponsione di un interesse minimo) e per l'assicurazione delle prestazioni in caso di invalidità e premorienza, nonché lo schema tipo di convenzione per l'assicurazione delle prestazioni pensionistiche complementari in forma di rendita vitalizia (questi ultimi d'intesa con l'ISVAP).

Con delibera assunta nel giugno e modificata nel settembre del 1998 è stato istituito l'albo dei fondi di nuova istituzione, mentre in dicembre sono state istituite le sezioni speciali dell'albo destinate ad accogliere le forme pensionistiche complementari già istituite al momento dell'entrata in vigore della legge 421/1992. L'Albo è strutturato in modo da rendere pubbliche le informazioni necessarie alla identificazione del fondo e all'individuazione delle sue caratteristiche fondamentali.

Ricevuti i prescritti pareri delle altre Autorità di vigilanza, nel dicembre del 1998 sono state emanate le disposizioni in materia di parametri oggettivi di riferimento per la verifica dei risultati di gestione da parte dei fondi pensione.

Sempre nel corso del 1998 (in giugno), la Commissione ha anche emanato un insieme di disposizioni in materia di contabilità e, in particolare, ha stabilito la configurazione degli schemi di bilancio dei fondi pensione negoziali a contribuzione definita, nonché degli schemi di rendiconto dei fondi pensione aperti.

Nel febbraio del 1999 sono state emanate, contemporaneamente, le disposizioni in materia di trasparenza dei fondi pensione nei rapporti con gli iscritti e, modificando e integrando norme già definite nel corso del 1997, le disposizioni in materia di informativa ai potenziali aderenti ai fondi pensione di origine negoziale.

Infine, a sostegno dell'attività di autorizzazione e, soprattutto, in riferimento alle numerose problematiche inedite che si sono andate prospettando nella fase di avvio dei fondi di nuova istituzione, a mezzo di risposte a quesiti, determinazioni e orientamenti generali, la Commissione ha contribuito a definire con maggior completezza un quadro di riferimento normativo pensato, di regola, per la fase di operatività a regime.

5.3 Il bilancio dei fondi pensione a contribuzione definita

Nel giugno del 1998 la Commissione ha approvato le disposizioni in materia di bilancio e contabilità dei fondi pensione, ovvero gli schemi dei conti annuali dei fondi pensione e le altre indicazioni dovute ai sensi dell'articolo 17, comma 2, lettera g, in primo luogo in relazione ai fondi pensione a contribuzione definita di cui all'articolo 3 e all'articolo 9 del decreto legislativo 124/1993. L'emanazione ha fatto seguito a un utile confronto con le altre autorità e con gli operatori, sulla base di un documento approvato sul finire del 1997.

La norma richiamata, letta a sistema con altre del decreto legislativo 124/1993, poneva alla Commissione essenzialmente problemi di:

- definizione, in aderenza ai principi generali in materia di bilancio e alle caratteristiche di funzionamento dei fondi pensione, di una struttura dei conti annuali idonea a rappresentare unitariamente la vicenda del fondo e a rendere disponibile, al contempo, l'informazione su parti di essa;
- precisazione dei criteri di valutazione scaturenti dal principio generale dei valori correnti, attraverso l'applicazione alle fattispecie concrete di investimento possibili ai sensi delle norme del decreto legislativo 124/1993 e di quelle del decreto 703/1996 del Ministro del tesoro;
- determinazione dei criteri con cui affrontare il problema della valorizzazione, strumentale a rendere possibile, nel combinato disposto con le previsioni statutarie, la mobilità in ingresso e in uscita dal fondo pensione e, sul piano informativo, a costruire i presupposti di una trasparente informazione periodica all'iscritto.

Per quanto riguarda la struttura dei conti annuali, pur dovendosi distinguere sempre nettamente due fasi nell'attività del fondo pensione, quella di accumulazione e quella di erogazione, riguardanti, in ogni momento, soggetti diversi, si è ritenuto necessario, nel caso del fondo negoziale, costituente un soggetto giuridico unitario volto esclusivamente allo scopo previdenziale, predisporre uno schema di sintesi, estremamente essenziale, che desse conto della situazione dell'intero fondo pensione; uno schema, quindi, capace di rappresentare a un tempo la situazione del fondo con riferimento alle due fasi di accumulazione e di erogazione della rendita. Analoga esigenza, di rappresentare unitariamente le due fasi, non si è ravvisata, invece, nel caso del fondo aperto, facente capo a un soggetto giuridico già tenuto ad adempimenti di bilancio in relazione alla propria complessiva e più ampia attività.

Lo schema di sintesi è composto dal prospetto relativo ad attività e passività patrimoniali alla fine dell'esercizio, dal cui raffronto emerge per differenza "l'attivo netto destinato alle prestazioni", e dal conto dell'esercizio, relativo al formarsi delle variazioni di questa differenza. La rappresentazione distinta delle due fasi - di accumulo e di erogazione - viene invece affidata, a un livello di dettaglio maggiore e più adeguato per l'effettiva comprensione dell'operatività di ciascuna di esse, a due distinti rendiconti, contenuti nella nota integrativa.

La nota integrativa del bilancio del fondo pensione è costituita da un capitolo denominato «Informazioni generali», e dai rendiconti relativi alle diverse fasi di gestione del fondo pensione.

Il rendiconto della fase di accumulo di un fondo negoziale e di un fondo aperto sono stati definiti guardando all'esigenza di non produrre differenziazioni, anche solo espositive, che non fossero immediatamente riconducibili a fondamentali dati normativi che caratterizzano diversamente le due tipologie di fondo.

La sezione integrativa della fase di accumulo fornisce ogni informazione di dettaglio sulla composizione degli investimenti effettuati dal fondo nelle forme e nei limiti di cui ai punti d) ed e) dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 124/1993 e attraverso le convenzioni di gestione (indicando gli strumenti finanziari, la composizione territoriale degli investimenti, la composizione per valuta), nonché l'informazione sulle commissioni di negoziazione corrisposte agli intermediari. In sede di commento al conto d'esercizio vengono, inoltre, fornite le informazioni sulle provvigioni al gestore (di gestione, di incentivo, di garanzia di risultato per ogni gestore).

La relazione sulla gestione degli amministratori contiene una generale descrizione degli andamenti in corso d'anno e della situazione del fondo pensione a fine esercizio. In questa sede va descritta la politica di gestione seguita per ogni comparto di investimento e indicata la valutazione delle *performance* realizzate, in termini di rendimento e di rischio anche in confronto con i parametri (*benchmark*) di riferimento prescelti dal fondo. Sono oggetto di valutazione le *performance* realizzate al netto e al lordo delle commissioni di gestione e di intermediazione. Qualora il fondo sia operante da più esercizi, la valutazione dei risultati deve essere effettuata anche con riferimento ad ampi intervalli di tempo. Con riferimento agli stessi intervalli di tempo vanno messi in evidenza i valori assunti dagli indicatori di rischio (ad esempio, deviazione *standard* dei rendimenti, indicatori di valore a rischio) utilizzati dal fondo nella valutazione dei risultati conseguiti nella gestione complessiva e nella parte realizzata attraverso le convenzioni.

Nella relazione sulla gestione debbono altresì essere riportate le informazioni qualitative e quantitative circa le operazioni effettuate in conflitto di interesse, distinte per tipologia di valore mobiliare e per soggetto in capo al quale il conflitto di interesse si manifesta (gestore, banca depositaria, sottoscrittore di fonti istitutive, datore di lavoro).

Per quanto riguarda le voci della situazione patrimoniale della fase di accumulo, esse rappresentano in estrema sintesi la situazione del patrimonio del fondo così come può atteggiarsi in base alle possibilità aperte dalla legge. Nel caso del fondo negoziale, in base all'articolo 6, comma 1, il fondo pensione gestisce le risorse mediante convenzioni con i soggetti autorizzati, ma può anche sottoscrivere e acquisire quote o azioni di società immobiliari, o quote di fondi comuni d'investimento mobiliare e immobiliare chiusi, complessivamente nei limiti del 20 per cento del proprio patrimonio (come è stato specificato dall'articolo 4, comma 1, del decreto del Tesoro 703/1996).

In ossequio alla esclusività dello scopo dell'associazione fondo pensione, non si è prevista in bilancio una posta patrimoniale diversa dall'attivo netto destinato alle prestazioni. Manca dunque nell'impostazione dei conti annuali dei fondi negoziali la

previsione di un patrimonio proprio del soggetto giuridico, ma sottratto all'insieme dei beneficiari dello schema pensionistico. La previsione di un patrimonio separato rispetto all'attivo netto non era comunque necessaria per tenere conto di vicende marginali, ma pur sempre possibili, come eredità, in caso di decesso senza beneficiari (articolo 10, comma 3 *ter*), o donazioni, trattabili alla stregua di sopravvenienze attive da inglobarsi nell'attivo netto destinato alle prestazioni e da attribuire alle posizioni individuali.

Quanto ai criteri di valutazione, si è ritenuto di riferirsi ai principi generali (i criteri di valutazione non possono essere modificati da un esercizio all'altro; nella nota integrativa devono essere spiegati i motivi della deroga eccezionale e la sua influenza sulla rappresentazione della situazione patrimoniale e del risultato reddituale), nonché al principio dei valori correnti espresso dall'articolo 6, comma 4 *ter*, del decreto legislativo 124/1993. Le attività sono valutate al valore di mercato ovvero, in assenza di quest'ultimo, al presumibile valore di realizzo riferito alla data di chiusura dell'esercizio. La nota integrativa deve contenere informazioni su tutte le scelte più rilevanti operate in materia di valutazione dal consiglio di amministrazione.

Al fine di favorire la trasparenza dei rapporti del fondo pensione con gli iscritti, nell'ambito della fase di accumulo il valore dell'attivo netto destinato alle prestazioni è stato suddiviso in quote. Queste ultime sono assegnate al singolo iscritto e confluiscono nella relativa posizione individuale. Il sistema delle quote diviene una buona base di trasparenza anche in quanto integrato opportunamente in sede di informazione agli iscritti, ma rimane un mero criterio di contabilizzazione, a differenza di quanto avviene per i fondi comuni d'investimento, le cui quote sono da considerarsi strumenti finanziari.

La valorizzazione dell'attivo netto destinato alle prestazioni e quindi del valore unitario delle quote avviene, almeno con cadenza mensile, nei cosiddetti giorni di valorizzazione.

In materia di tenuta della contabilità, le disposizioni riguardano la necessità che venga assicurato il collegamento tra le evidenze contabili sistematiche e i conti di bilancio, nonché l'esigenza di separatezza contabile tra le due fasi e tra i diversi comparti (per le operazioni di acquisto e vendita di strumenti finanziari, la separatezza contabile deve essere assicurata, a cura del fondo e dell'intermediario gestore, fin dal momento di conferimento dell'ordine di negoziazione).

I criteri di redazione del bilancio richiamano, specificandone la portata applicativa, i principi generali della materia (rappresentazione veritiera e corretta, numero di voci tendenzialmente chiuso, raffronto con l'anno precedente, modificabilità solo eccezionale dei criteri di redazione, prevalenza della sostanza sulla forma, riferimento al momento della contrattazione per gli investimenti in strumenti finanziari, divieto del compenso di partite, principio di competenza).

Per quanto riguarda gli adempimenti, il bilancio del fondo pensione negoziale, redatto dagli organi di amministrazione, è approvato entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio, dall'assemblea o da altro organo competente previsto dallo statuto. Il bilancio deve essere comunicato dagli amministratori al collegio sindacale con la relazione sulla gestione, almeno 30 giorni prima di quello fissato per l'approvazione.

Copia del bilancio, corredato delle relazioni degli amministratori e dei sindaci e del verbale di approvazione, è conservato permanentemente presso la sede del fondo. Una copia del bilancio e delle relazioni dovrà essere inviata presso le sedi dei datori di lavoro e delle associazioni sindacali istitutive dei fondi pensione al fine di facilitarne la consultazione da parte degli iscritti.

5.4 La scheda informativa per i fondi negoziali

Alla Commissione il legislatore ha traslato l'onere di regolamentare l'informativa da fornirsi da parte dei fondi pensione ai potenziali aderenti ai fondi negoziali, essendo l'informazione preventiva per i potenziali aderenti ai fondi aperti regolata dalla Consob con uno schema di prospetto informativo.

I presupposti normativi di questa attività di regolamentazione sono contenuti nel decreto legislativo 124/1993 (articolo 4, comma 4) e nel decreto del Ministro del lavoro 211/1997 (articolo 3, comma 2) che indica sommariamente i contenuti di una scheda informativa. La Commissione è intervenuta in materia predisponendo nel giugno del 1997 uno schema generale di scheda informativa, e disciplinando la procedura di approvazione della scheda nel proprio regolamento del gennaio del 1998.

Il 10 febbraio 1999, proprio in concomitanza con l'emanazione delle disposizioni in materia di trasparenza nelle comunicazioni agli iscritti, la Commissione è tornata sull'argomento con una ulteriore delibera.

Essa, innanzitutto, prevede l'estensione dell'obbligo di predisporre e consegnare una scheda informativa anche per i fondi aziendali e di gruppo, i quali sembravano in realtà non essere interessati dall'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 124/1993. A ciò si è addivenuti, approfondendo un'indicazione già fornita ai soggetti vigilati, basandosi sull'articolo 59, comma 43, della legge 449/1997, ovvero richiamando la facoltà della Commissione di conformare gli statuti, emanando provvedimenti di carattere generale capaci di tradurre in indicazioni specifiche i cogenti principi, quale è quello della trasparenza, che chiaramente informano tutta la normativa settoriale.

La Commissione ha ritenuto di attenersi a un rigoroso principio di legittimità nel non prevedere per i fondi cui si è esteso questo obbligo lo stesso formale procedimento amministrativo di approvazione previsto dal decreto 211 del Ministro del lavoro. Va tra l'altro osservato che, in questo modo, la Commissione ha implicitamente fornito una ulteriore indicazione al legislatore, attenuando, laddove ha potuto, il valore di prescrizioni procedurali che incidono sui tempi dell'azione amministrativa senza produrre valore aggiunto in termini di efficacia della stessa.

Sempre alla luce del temperamento del principio della stabilità e certezza delle regole, con l'esigenza di capitalizzare l'esperienza via via condotta in opportuni aggiornamenti del quadro regolamentare, con la stessa delibera si è intervenuti anche sulla struttura della scheda e sui suoi contenuti.

Per quanto riguarda la struttura della scheda, si è ritenuto di ridurre gli oneri da informazione gravanti sui fondi prevedendo, accanto a una parte fissa della scheda contenente le informazioni, per così dire, a più lento rigiro (caratteristiche del fondo, tipologia della contribuzione e delle prestazioni), una parte mobile riferita ai risultati di gestione e, quindi, soggetta a periodici aggiornamenti. Tale parte della scheda utilizzerà la sezione della comunicazione periodica agli iscritti che fornisce notizie sull'andamento della gestione.

Per quanto riguarda i contenuti, in particolare, si è eliminato il riferimento al limite massimo delle spese amministrative sia perché, essendo tale limite rimesso alla delibera del consiglio di amministrazione, ciò avrebbe potuto comportare frequenti modifiche della scheda, sia in quanto nella parte mobile saranno riportate, a regime, le spese effettivamente sostenute.

5.5 La comunicazione agli iscritti

Sempre nel febbraio del 1999, la Commissione ha emanato le norme in materia di trasparenza nei rapporti con gli iscritti, secondo quanto previsto innanzitutto dall'articolo 17, comma 2, lettera h, del decreto legislativo 124/1993, nonché ribadito in più punti dello stesso decreto e della normativa secondaria.

In linea con quanto si era sperimentato in materia di disposizioni contabili e di bilancio, anche la comunicazione agli iscritti è stata sottoposta in una versione provvisoria agli operatori interessati al fine di disporre di un vaglio critico prima della definitiva approvazione, intervenuta, come detto, il 10 febbraio scorso.

Le disposizioni si applicano ai fondi in regime di contribuzione definita di tipo negoziale e aperto (con dovuti adattamenti) e sono riferite agli iscritti attivi, per i quali il fondo si trova nella fase di accumulo dei contributi. Non riguardano ancora, quindi, i fondi a prestazione definita e i fondi preesistenti.

L'obiettivo della comunicazione è duplice: informare gli iscritti sull'andamento della gestione complessiva del fondo pensione (più dettagliatamente descritta dai documenti di bilancio) e sugli aspetti relativi alla propria posizione individuale (contributi versati, quote assegnate e relativo controvalore). Accanto a una sezione di informazioni generali (riferita agli aspetti strutturali del fondo pensione), sono quindi presenti una sezione sull'andamento della gestione (quella che costituirà la parte mobile della scheda informativa) e una sezione di dati relativi all'iscritto.

La comunicazione è predisposta con cadenza annuale e, riferita, di norma, a un periodo coincidente con l'ultimo esercizio. Deve essere trasmessa entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio.

Questa cadenza ampia è stata integrata dalla previsione di una informativa anche infrannuale sui contributi versati per agevolare da parte dei lavoratori tempestivi riscontri; un'informativa per cui la Commissione, valutando anche connessi problemi di costo, ha esplicitamente riconosciuto l'utilità di mezzi di diffusione telematici. Nel complesso queste informazioni sono state ritenute soddisfacenti. Ciò è stato specificato anche al fine di chiarire che deve essere oggetto

di un'attenta valutazione da parte dei fondi la possibilità di procedere a scadenze più brevi alla diffusione di informazioni puntuali quali l'andamento del valore della quota. Nel non precludere questa possibilità, ma nel circondarla di particolari cautele quanto agli oneri che essa induce e alle possibili distorsioni informative generate dalla presentazione di dati relativi ai soli rendimenti a breve, la Commissione ha voluto richiamare l'attenzione sulla specifica natura dei fondi pensione e, in particolare, sulla prospettiva di medio-lungo periodo in cui devono essere più correttamente valutati i loro risultati.

Le disposizioni che riguardano strettamente il contenuto della comunicazione hanno prefigurato uno schema più ampio di un semplice estratto conto, pur ritenendosi di non dover appesantire oltre misura uno strumento che deve conservare, anche in relazione alla più ampia informativa di bilancio, le caratteristiche di una informativa più immediatamente fruibile da un lettore non tecnico. Un lettore, peraltro, che dovrà essere in grado, nel caso dei fondi negoziali, di partecipare, direttamente o indirettamente, alla vita del fondo, e, in tutti i casi, di esercitare consapevolmente delle scelte. In questa prospettiva debbono, quindi, leggersi talune delle informazioni fornite nella sezione A), quali l'indicazione dei soggetti con cui sono stipulate le convenzioni di gestione finanziaria e la sintetica indicazione delle linee di indirizzo, ovvero nella sezione B), ove si richiede un breve commento sui risultati economici ottenuti anche in confronto al *benchmark* prescelto.

5.6 L'interpretazione delle norme

Nel corso del 1998 e nei primi mesi del 1999 è continuata e si è accentuata l'attività di interpretazione normativa da parte della Commissione, finalizzata a fornire orientamenti e indicazioni operative ai soggetti interessati.

Tale attività, che si pone in linea parallela rispetto a quella di diretta regolamentazione, è stata rivolta sia ai soggetti legittimati a porre in essere nuove iniziative e programmi di previdenza complementare, sia ai titolari di forme pensionistiche preesistenti, avuto particolarmente riguardo alle necessità di adeguamento di tali forme sulla base delle disposizioni del decreto legislativo 124/1993.

Nell'esercizio di tale attività, la Commissione ha privilegiato l'emanazione di orientamenti di carattere generale, formulati avendo presenti le specifiche questioni ad essa sottoposte e diffusi nei modi più ampi, in taluni casi anche attraverso organismi di categoria.

Questo metodo, già sperimentato nell'emanazione degli orientamenti in materia statutaria e regolamentare, finalizzati a fornire un utile riferimento agli operatori in ordine al contenuto minimo e all'articolazione degli statuti dei fondi negoziali e dei regolamenti dei fondi aperti, nonché degli orientamenti interpretativi per i fondi preesistenti, ha trovato seguito in una serie di documenti elaborati dalla Commissione.

Particolarmente avvertita da parte degli operatori è risultata l'esigenza di chiarimenti e indicazioni concrete in materia di requisiti di professionalità e onorabilità dei componenti gli organi di amministrazione e controllo e dei responsabili dei fondi. A tal fine, la Commissione ha diffuso orientamenti interpretativi in ordine ai requisiti di professionalità degli esponenti degli organi, ha elaborato schemi e modelli di verbali degli organi di amministrazione per la verifica dei predetti requisiti di professionalità e di quelli di onorabilità, ha dettato criteri interpretativi circa la disciplina delle incompatibilità ai sensi dell'articolo 8 del decreto del Ministro del tesoro 703/1996, ha fornito precisazioni e chiarimenti circa la normativa applicabile in via transitoria ai componenti degli organi di controllo che non siano formalmente in possesso della qualifica di revisori contabili.

Si è inoltre reso necessario, anche alla luce delle incertezze applicative riscontrate, dettare e diffondere indicazioni operative relativamente alle modalità di istituzione delle forme pensionistiche complementari per i lavoratori autonomi e liberi professionisti, nonché circa i contenuti minimi delle relative fonti istitutive.

La Commissione ha poi fornito chiarimenti, sempre attraverso orientamenti di carattere generale, in materia di contabilità dei fondi pensione negoziali, con particolare riguardo al tema della rappresentazione contabile delle quote di iscrizione o associative, e aperti.

Le modalità, anche temporali, di realizzazione del complessivo schema organizzativo dei fondi pensione negoziali previsto dalla legge ha determinato la necessità di indicazioni generali anche sul tema dell'impiego della liquidità dei fondi nelle more della stipula delle convenzioni di gestione, argomento sul quale, data la stretta connessione con le disposizioni del decreto del Ministro del tesoro 703/1996, la Commissione ha ritenuto necessario acquisire anche l'opinione del predetto dicastero.

Accanto agli orientamenti interpretativi di carattere generale, che, oltre a svolgere una funzione di indirizzo complessivo, hanno consentito di rispondere ad un buon numero di specifici quesiti sottoposti all'attenzione della Commissione, si è sviluppata, particolarmente nel secondo semestre del 1998 e nei primi mesi del 1999, un'attività di riscontro a singole questioni formulate dagli operatori.

Per quanto concerne, in particolare, le questioni connesse all'area dei destinatari dei fondi preesistenti, la Commissione ha maturato orientamenti che tendono a contemperare il rispetto delle norme e dei principi del decreto legislativo 124/1993 circa le modalità di realizzazione di forme di previdenza complementare e la salvaguardia delle situazioni determinatesi sulla base del libero esercizio dell'autonomia negoziale in assenza di una vincolante normativa di settore.

Ancora in tema di fondi preesistenti sono emerse all'attenzione della Commissione tematiche connesse alla possibilità di riconoscere lo status di "vecchio iscritto" a forme di previdenza complementare in situazioni non facilmente riconducibili agli schemi avuti presente dalla legge, alle modalità di trasferimento di posizioni individuali e, più in generale, di realizzazione di modifiche statutarie tendenti all'adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 124/1993.

Sempre in forma di risposte a quesiti sono state fornite indicazioni in merito a nuove iniziative, ad esempio con riguardo alle problematiche applicative connesse all'articolo 9, comma 2, della legge 335/1995 e ai vincoli che tale norma pone, in

chiave transitoria, alla realizzazione di accordi collettivi finalizzati all'adesione a fondi aperti e, in genere, circa le possibili opzioni consentite dalla legge alle fonti istitutive previste dall'ordinamento di settore.

In altri casi, ancora, i quesiti formulati hanno consentito alla Commissione di prendere cognizione di problematiche non facilmente risolubili a livello interpretativo, ma che possono utilmente formare oggetto di riflessioni propositive *de iure condendo*.

6. Le linee di indirizzo per il 1999

6.1 Il completamento del quadro regolamentare

L'avvio dell'attività di vigilanza sui fondi preesistenti secondo i relativi piani di attività e le informazioni pervenute alla Commissione circa la tipologia e la consistenza degli investimenti realizzati da questi fondi consentiranno nel corso dell'anno di assumere un ruolo attivo nella elaborazione delle specifiche disposizioni che, a stregua dell'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 124/1993, il Ministro del tesoro, d'intesa con la Commissione, emana per consentire agli stessi fondi di adeguarsi alle disposizioni di cui ai commi 4-*quinquies* e 5 dell'articolo 6 del medesimo decreto.

Le attese indicazioni del Ministero del lavoro in tema di prestazione definita consentiranno alla Commissione di procedere agli adempimenti di competenza.

Entro l'anno può prevedersi l'elaborazione degli schemi relativi alla fase di erogazione del bilancio dei fondi a contribuzione definita e lo schema tipo di bilancio tecnico attuariale.

L'elaborazione delle disposizioni in materia di bilancio dei fondi preesistenti potrà avviarsi nella seconda parte dell'anno. Questi fondi presentano caratteristiche strutturali e organizzative peculiari rispetto ai fondi di nuova istituzione e, inoltre, molto differenziate. Possono, infatti, distinguersi soggetti con personalità giuridica ai sensi dell'articolo 12 del codice civile (associazioni e fondazioni), associazioni non riconosciute e fondi a rilevanza interna costituenti patrimonio separato ai sensi dell'articolo 2117 del codice civile e già evidenziati in bilancio o in corso di evidenziazione nello stato patrimoniale del bilancio. Il citato decreto del Ministro del tesoro da emanare ai sensi dell'articolo 18, comma 2, costituirà al riguardo un ulteriore e indispensabile punto di riferimento.

Entro l'anno potrà anche verificarsi l'effettiva necessità di avviare l'elaborazione dei criteri per l'erogazione diretta delle rendite.

6.2 La vigilanza e i piani di attività per i fondi preesistenti

Continuerà nel corso del 1999 l'impegno della Commissione nelle attività di verifica sottese al rilascio delle autorizzazioni, alla raccolta delle adesioni e all'esercizio dell'attività per i fondi negoziali, alla costituzione e all'esercizio dell'attività per i fondi aperti. Continueranno di riflesso le iscrizioni all'albo dei fondi di nuova istituzione. La eccezionale mole di lavoro affrontata nel 1998 consentirà di ricondurre progressivamente questa attività, che rimane ancora consistente nel 1999, nei limiti di un impegno ordinario per l'anno successivo.

Avviando l'attività di iscrizione all'albo dei fondi preesistenti, si tratterà di predisporre i primi piani di vigilanza da comunicarsi al Ministro del lavoro a stregua dell'articolo 18, comma 6 *bis*, del decreto legislativo 124/1993.

Come già rilevato, l'articolo 59, comma 40, della legge 449/1997 ha integrato il decreto legislativo 124/1993 prevedendo che l'attività di vigilanza di stabilità sulle forme pensionistiche preesistenti sia avviata dalla Commissione secondo piani di attività differenziati temporalmente.

Con tale disposizione, il legislatore ha riconosciuto la gravosità del compito di esercitare controlli nei confronti di un insieme costituito da centinaia di soggetti caratterizzati da grande eterogeneità delle caratteristiche strutturali e operative.

La Commissione ha in programma di definire i piani di attività effettuando una classificazione dei fondi basata su criteri oggettivamente determinati. In fase di prima definizione dei piani, esaminate le comunicazioni effettuate dai fondi preesistenti, la Commissione si è orientata nel senso di individuare i fondi preesistenti da assoggettare con priorità alla propria vigilanza privilegiando un criterio di tipo dimensionale.

Nella prima metà dell'anno in corso, pertanto, la Commissione ha in programma di emanare un insieme di provvedimenti, tra loro coordinati, atti da una parte a realizzare l'iscrizione di diritto all'albo dei fondi preesistenti, e, dall'altra, a definire i piani di attività di vigilanza sulla base di un criterio che realizzi la finalità di massimizzare, tenuto conto delle risorse disponibili, l'area della previdenza complementare sottoposta nell'immediato ai propri controlli.

L'iscrizione all'albo dei fondi preesistenti, che costituisce comunque il presupposto necessario per l'attivazione dei controlli di competenza della Commissione, verrà effettuata per gruppi di fondi via via che si concluda l'attività istruttoria di verifica della sussistenza dei requisiti di iscrivibilità. Per quanto concerne l'iscrizione all'albo dei fondi preesistenti interni a banche e compagnie di assicurazione, la cui vigilanza è di competenza rispettivamente della Banca d'Italia e dell'Isvap, l'attività istruttoria si svolge in collaborazione con le citate Autorità.

Nella individuazione delle forme pensionistiche da sottoporre con priorità alla vigilanza della Commissione, i menzionati criteri oggettivi sulla base dei quali sono definiti i piani di vigilanza saranno integrati dalla valutazione delle segnalazioni effettuate dagli organi amministrativi e di controllo e dai responsabili dei fondi ai sensi dell'articolo 11, comma 4, del decreto legislativo 124/1993, nonché dalla disamina degli esposti pervenuti relativi a questioni afferenti all'equilibrio e al generale funzionamento del fondo.

Nel corso dell'anno dovranno essere, infine, messe a punto le segnalazioni di vigilanza e avviata la definizione dei modelli di analisi dei diversi profili tecnici dell'operatività dei fondi (organizzazione interna, gestione amministrativa, gestione finanziaria, equilibrio attuariale).

6.3 Le proposte di modifica normativa

Nel corso del 1999, la Commissione presenterà al Ministro del lavoro una serie di proposte di possibili modifiche legislative, tenendo conto dell'esperienza sin qui maturata e avuto riguardo, da un lato alla necessità di armonizzare alcune disposizioni che non appaiono più perfettamente in linea sulla base delle novità introdotte da leggi successive, dall'altro di meglio definire situazioni che attualmente si prestano a non univoca interpretazione, dall'altro ancora di apportare alcune integrazioni che sembrano necessarie o opportune sia per l'operatività dei fondi che per il miglior svolgimento dell'attività della Commissione.

Appendice

PAGINA BIANCA

1. La durata dei procedimenti di autorizzazione

Per i fondi negoziali, il procedimento complessivo di autorizzazione si articola in due provvedimenti amministrativi distinti: con il primo, si rilascia l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni al fondo già costituito, con il secondo, successivo, si autorizza il fondo ad esercitare l'attività¹. Per i fondi aperti, un unico provvedimento, che autorizza anche la costituzione, consente l'esercizio dell'attività.

Nel corso del 1998, la Commissione ha autorizzato 12 fondi negoziali alla raccolta delle adesioni e 3 all'esercizio dell'attività, mentre sono stati 71 i fondi aperti autorizzati alla costituzione e all'esercizio dell'attività. Alla data del 15 marzo 1999, sono divenuti 4 i fondi negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività, cui si aggiungono 17 fondi negoziali autorizzati ancora soltanto alla raccolta delle adesioni, mentre sono saliti a 75 i fondi aperti autorizzati alla costituzione e all'esercizio dell'attività.

Alla data del 15 marzo 1999, la Commissione ha pertanto rilasciato complessivamente 100 provvedimenti di autorizzazione, dei quali 25 relativi a fondi negoziali e 75 a fondi aperti.

Fondi pensione negoziali. Provvedimenti di autorizzazione				
	1997	1998	1/1/99-15/3/99	al 15/3/99
Raccolta adesioni	4	12	5	21
Esercizio attività	1	3	0	4
Totale provvedimenti	5	15	5	25

Fondi pensione aperti. Provvedimenti di autorizzazione			
	1998	1/1/99-15/3/99	al 15/3/99
Esercizio attività	71	4	75
Istanze rigettate	8	-	8
Istanze ritirate	4	-	4

Le modalità e i tempi massimi per i procedimenti di autorizzazione all'esercizio dell'attività da parte dei fondi negoziali e aperti sono fissati dal decreto del Ministro del lavoro 211/1997 e dal regolamento adottato dalla Commissione il 27 gennaio 1998.

¹ L'istituzionalizzazione del provvedimento di autorizzazione alla raccolta delle adesioni scaturisce dalla necessità di salvaguardare l'applicazione del criterio elettivo per la scelta degli amministratori dei fondi (articolo 5, del decreto legislativo 124/1993) già a partire dal momento di autorizzazione dell'attività. Il fondo pensione, una volta istituito, risulta retto da organi nominati dai soggetti sottoscrittori delle fonti in sede di atto costitutivo e, in questa configurazione organizzativa, viene autorizzato ad effettuare la raccolta delle adesioni e le operazioni direttamente connesse. Successivamente, conseguita la base associativa ed eletti gli organi di amministrazione e controllo, viene autorizzato a esercitare tutte le operazioni in cui si articola la sua attività.

Le disposizioni in oggetto prevedono i seguenti tempi massimi:

- autorizzazione raccolta adesioni fondi negoziali : 90 giorni;
- autorizzazione esercizio dell'attività fondi negoziali: 60 giorni;
- autorizzazione esercizio dell'attività fondi aperti: 90 giorni.

Detti tempi possono essere prorogati, qualora particolari evenienze o esigenze istruttorie lo richiedano, fino a un massimo di ulteriori 180 giorni.

Avuto riguardo al tempo decorso dalla presentazione dell'istanza² fino al provvedimento finale, al netto dei tempi occorsi ai soggetti istanti per provvedere a modificare o completare gli atti, si è rilevata la durata dei due procedimenti relativi ai fondi negoziali e del procedimento di autorizzazione relativo ai fondi aperti.

Sotto il profilo giuridico formale i tempi del procedimento amministrativo si sospendono a seguito della formulazione di rilievi da parte della Commissione per riprendere a decorrere dal momento in cui il soggetto ripropone l'istanza che di quei rilievi dovrebbe tenere conto.

Sempre dal punto di vista giuridico formale, la sostituzione di atti (che la Commissione ha comunque consentito di operare senza che si provvedesse a presentare una nuova istanza), a seguito di una iniziativa spontanea del soggetto, stabilisce, invece, un nuovo inizio per la decorrenza dei termini. Nell'analisi presentata nel seguito, peraltro, considerando che molte riformulazioni spontanee degli atti sono condizionate da esigenze di adeguamento alla normativa (percepiti in un momento successivo alla presentazione dell'istanza originaria), si è convenuto di prescindere dal dato formale, considerando che tali eventualità non interrompessero il trascorrere dei termini. La durata del procedimento così calcolata è più vicina ai tempi effettivamente trascorsi dalla presentazione dell'istanza, anche se non è più confrontabile, se non per disporre di un riferimento di massima, con i tempi formalmente a disposizione dell'amministrazione, decisamente più ampi.

Prima di prendere in considerazione i dati relativi alla durata dei procedimenti, si fa rilevare come la predisposizione e diffusione dei criteri utilizzati dalla Commissione per l'esame e l'interpretazione degli ordinamenti statutari ("orientamenti in materia statutaria", deliberati il 18 giugno 1997), oltre a conferire celerità e uniformità all'attività di valutazione della Commissione, abbia agevolato i soggetti legittimati alla promozione dei fondi nella redazione degli statuti. Si consideri, inoltre, che, nel marzo 1998, la Commissione ha fornito alcuni chiarimenti in merito all'articolazione della fonte istitutiva dei fondi per i lavoratori autonomi, sulla base dei quali due fondi hanno inteso riformulare gli atti istitutivi: in questi casi il calcolo dei tempi complessivi del procedimento è stato effettuato a partire dalla data in cui sono stati acquisiti gli atti riformulati.

In tabella sono riportati, per ogni fondo negoziale, i tempi dei relativi procedimenti istruttori, distinti a seconda che si tratti di autorizzazione alla raccolta delle adesioni ovvero all'esercizio dell'attività.

² Allo scopo di conferire celerità ai procedimenti amministrativi, la Commissione ha operato in modo che, pur in mancanza di taluni documenti a corredo dell'istanza - peraltro immediatamente richiesti - fosse comunque avviato l'esame degli atti sostanziali (statuto, regolamento, fonti istitutive, scheda informativa).

FONDI PENSIONE NEGOZIALI
TEMPI DEI PROCEDIMENTI ISTRUTTORI
 (i dati sono espressi in giorni)

FONDI	Autorizzazione alla	
	raccolta adesioni	esercizio all' vita
FONCHIM	18	82
FONDODENTISTI	71	-
SOCRATE	133	-
FONDENERGIA	51	43
FONDO QUADRI FIAT	64	49
COMETA	5	25
FONSER	221	-
PREVIVOLO	121	-
FUNDUM	46	-
FONDO DIP TRENTO	54	-
ARCO	16	-
ALIFOND	59	-
FONDAPI	153	-
FONTE	76	-
PREVICOOPER	46	-
PREVIDOC	83	-
FONLIGURE	171	-
PREVIAMBIENTE	87	-
COOPERLAVORO	124	-
PREVICLAV	148	-
FONCER	157	-
MEDIA	61	50

La durata media dei procedimenti di autorizzazione alla raccolta delle adesioni è stata di circa 90 giorni. Per un gruppo di 8 fondi negoziali i tempi sono stati inferiori ai 60 giorni, per un secondo gruppo di 6 fondi l'approvazione della scheda informativa si è conseguita in un intervallo tra i 60 e i 130 giorni, per i restanti 7 fondi si sono superati i 130 giorni, e solo in un caso i 200 giorni.

Per il procedimento successivo, di autorizzazione all'esercizio, semplificato dall'esame preliminare dello statuto effettuato dalla Commissione in sede di approvazione della scheda informativa, la durata media è stata pari a 50 giorni.

Anche in relazione ai fondi pensione aperti, la Commissione aveva adottato e diffuso i criteri utilizzati nell'esame dei regolamenti dei fondi ("orientamenti in materia regolamentare", deliberati il 22 ottobre 1997). Peraltro, anche alla luce della diversa natura delle società promotrici dei fondi aperti (banche, compagnie di assicurazione, società finanziarie), le principali associazioni degli operatori (ABI, ANIA, ASSOGESTIONI) hanno avvertito l'esigenza di predisporre uno schema di regolamento al quale tutte le società, malgrado le differenti normative di settore, potessero fare riferimento. Detto schema di regolamento è stato portato all'attenzione della Commissione, che il 20 novembre 1997 lo ha ritenuto conforme alle previsioni legislative. A seguito della diffusione degli orientamenti in materia regolamentare e del suddetto schema di regolamento, pressoché tutte le società che avevano

presentato istanza di autorizzazione hanno provveduto a modificare interamente il regolamento del fondo, sottoponendolo all'approvazione della Commissione nella nuova versione: la durata del procedimento cui ci si riferisce nel seguito è stata naturalmente calcolata a partire dalla data di acquisizione del regolamento riformulato.

Si ricorda, ancora, che, sempre allo scopo di snellire l'iter del procedimento istruttorio, la Commissione, nel febbraio 1998, ha stipulato un apposito accordo di collaborazione con l'Isvap per l'esame delle norme assicurative dei regolamenti dei fondi aperti, accordo dal quale è successivamente scaturita anche la predisposizione di schemi generali per le norme di natura assicurativa.

FONDI PENSIONE APERTI
TEMPI DEI PROCEDIMENTI ISTRUTTORI
 (i dati sono espressi in giorni)

FONDI	Autorizzazione all'esercizio di attività
Paschi Prev. F.P.A.	175
Prewidenza - F.P.A. Winterthur	164
Fondo Pensione Aureo	301
F.P.A. Swiss Life (Italia)	121
F.P.A. Sai Investimenti	117
DB Omnifund F.P.A.	176
F.P.A. Previgest Mediolanum	138
F.P.A. Universo	65
F.P.A. Po Vita	72
F.P.A. Previgest Fund Mediolanum	185
F.P.A. Innovazione Vita	123
F.P.A. Sai	123
Cariparma & Piacenza F.P.A.	183
F.P.A. Previd-System	178
F.P.A. Futuro	191
F.P.A. Parvest Pensione	191
Maestrale F.P.A.	191
Fondo Pensione Fideuram F.P.A.	222
F.P.A. Progetto Sim. Cogef	232
Previras F.P.A.	213
F.P.A. Ina Contributi Definiti	137
Risparmio Pensione F.P.A.	123
F.P.A. Open Fund Nuova Tirrena	102
F.P.A. Teseo	184
F.P.A. Unipol Prev.	173
Azur Prev. F.P.A.	153
F.P.A. Bipiemme Arti E Mestieri	216
San Paolo Prev.	173
Toro Prev. F.P.A.	102
F.P.A. Pensione Piu' Romagest	120
segue	

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Roma Vita Prev. F.P.A.	197
Arca Prev. F.P.A.	129
Previgen Valore F.P.A.	214
Previgen Valore Garantito	214
F.P.A. Vittoria Formula Lavoro	98
F.P.A. Fondiaria Previdente	206
F.P.A. Drop Personale	177
L. A. Prev. F.P.A.	192
F.P.A. B.N.L. Investire Prev.	272
F.P.A. Cattolica Gestione Prev.	249
F.P.A. Risparmio & Prev.	192
F.P.A. Axa	211
Pensione e Prev. Bpv-Bsgsp F.P.A.	130
Bpb Prev. Mercato E Progresso F.P.	129
Bpb Prev. Impresa E Lavoro F.P.A.	130
Diadema-Acquamarina F.P.A.	204
Kaleido-Prisma F.P.A.	191
F.P.A. Prime Pension Plan	223
Centrale Prev. Attiva F.P.A.	120
Kaleido-Tetraedro F.P.A.	191
Diadema-Topazio F.P.A.	191
Almeglio F.P.A. Alleanza A C.D.	193
F.P.A. Novara Vita	82
F.P.A. Carime Prev.	135
Ac. F.P.A.	153
F.P.A. Unipol Futuro	189
F.P.A. Carige	146
F.P.A. Novaprevidenza	285
F.P.A. Seconda Pensione	335
F.P.A. Zurich Contribution	243
F.P.A. Previ. R+R	243
F.P.A. Brianza Prev.	196
Previcredit F.P.A.	201
F.P.A. Perseo Futuro	195
F.P.A. Itas	153
F.P.A. Astese	219
F.P.A. Carinord Prev.	184
Eurorisparmio Prev. Compl. Fpa	169
F.P.A. Previmaster	154
F.P.A. Arturo	71
Cdo Prev. F.P.A.	133
F.P.A. Aedifico	85
F.P.A. Euganeo Prev.	77
F.P.A. Giustiniano	134
Fondersel Prev. Fpa	191
Media	169

Come illustrato in tabella, la durata media dei procedimenti istruttori di autorizzazione è stata per i fondi aperti di circa 170 giorni. Un gruppo di 9 fondi ha visto chiudersi il procedimento in meno di 100 giorni. Per 31 fondi l'autorizzazione è

stata ottenuta in un intervallo tra 100 e 180 giorni. Per un terzo gruppo di 16 fondi la durata del procedimento è risultata compresa tra i 180 e i 200 giorni, termine che è stato superato nei restanti 19 casi.

La maggiore durata dei procedimenti, rispetto a quanto registrato per i fondi negoziali, ha indubbiamente risentito del fatto che, in molti casi, le società promotrici hanno riformulato, talora più di una volta, l'ordinamento regolamentare del fondo.

E', infine, opportuno ricordare che, nel caso dei fondi aperti, il procedimento è indubbiamente più complesso, prevedendo l'intervento anche di altre Autorità.

L'organizzazione interna e la gestione del personale della COVIP nel primo triennio di attività

Disposizioni di legge intervenute a più riprese nel corso del primo triennio di operatività della Commissione di vigilanza sui fondi pensione hanno portato il personale teoricamente acquisibile a 50 unità. Alla iniziale e tuttora vigente pianta organica, fissata dalla legge istitutiva, per il primo triennio, in 30 unità di ruolo, si aggiungono, infatti, a regime, 20 contratti di diritto privato a tempo determinato.

Con il decreto legge 515/1995 (più volte reiterato) e con il decreto legge 510/1996, convertito con la legge 608/1996, era stata prevista la possibilità per la Commissione di avvalersi fino a un numero di 20 comandi o distacchi da altre amministrazioni (con onere economico a carico di queste ultime fino al 31 dicembre 1997) e di effettuare contratti di diritto privato a tempo determinato nel limite di 10 unità.

Successivamente, con la legge 449/1997 (articolo 59, comma 38) si è consentito alla Commissione di continuare ad avvalersi di personale in posizione di comando, anche da amministrazioni che non svolgessero la propria attività nelle materie di competenza della stessa, aumentando il periodo nel quale l'onere economico doveva essere sostenuto dall'amministrazione di provenienza (sino al 31 dicembre 1998) e imponendo alle amministrazioni di adottare il provvedimento di comando richiesto dalla Commissione, in applicazione di quanto previsto dall'articolo 17, comma 14, della legge 127/1997.

La stessa norma ha, inoltre, elevato il numero massimo di unità di personale che potevano assumersi con contratti di diritto privato a tempo determinato (da 10 a 20) e ha previsto la possibilità, in via transitoria e eccezionale, di effettuare concorsi interni per l'immissione in ruolo di personale a comando o a contratto con almeno 12 mesi di permanenza in servizio presso la Commissione, da bandire, nei limiti della pianta organica, entro il 31 dicembre 1999.

Nell'avviare il reclutamento del personale, si è dovuto tenere conto in via prioritaria dell'esigenza di disporre di professionalità talvolta spiccatamente specialistiche e, comunque, di personale della carriera direttiva e dei primi livelli di quella operativa di notevole preparazione e di matura esperienza. Al contempo, si è

dovuta considerare la necessità di poter disporre del personale in questione in tempi rapidi.

L'eventuale indizione di concorsi pubblici non avrebbe potuto rappresentare una soluzione efficace, sia in considerazione della mancanza di una struttura interna idonea a gestirli, sia in considerazione dei necessari tempi di espletamento.

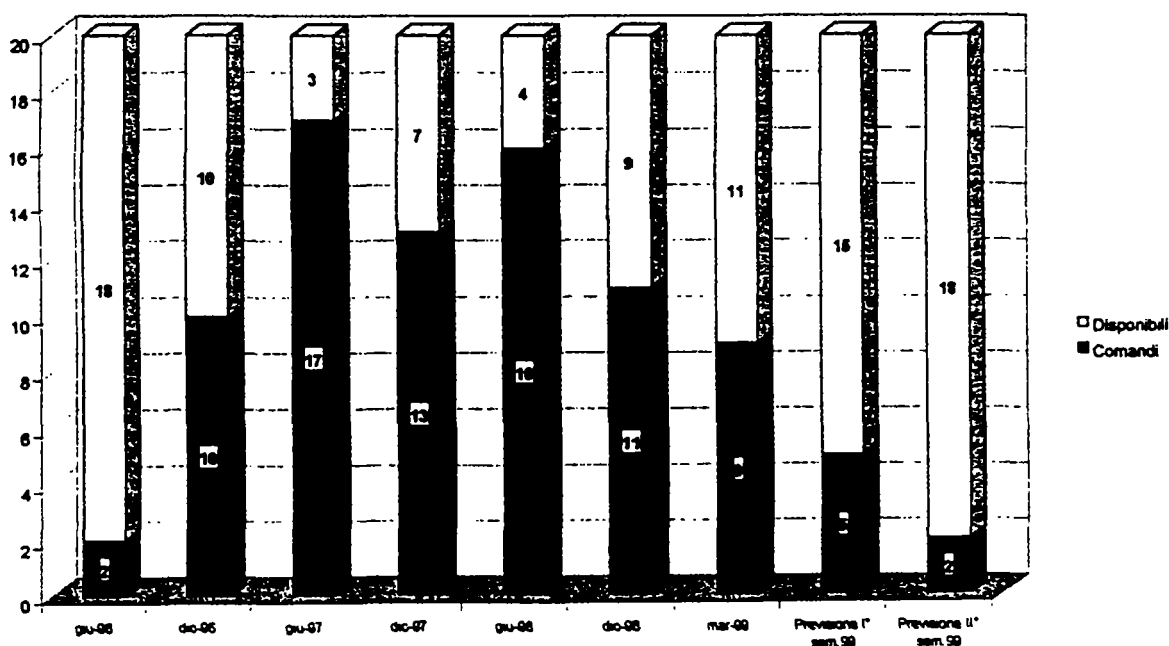
La Commissione ha, quindi, cercato di utilizzare sempre pienamente le possibilità aperte dalla successione dei menzionati interventi legislativi, avvalendosi in via prioritaria di comandi e contratti a tempo determinato. Del resto, lo stesso legislatore (legge 449/1997), prevedendo in via eccezionale la possibilità di bandire entro il 31 dicembre 1999 concorsi interni cui possono accedere i dipendenti in posizione di comando o assunti direttamente a contratto con un periodo di permanenza in servizio di almeno 12 mesi, confermava l'amministrazione nella scelta effettuata.

Anche per questa via, peraltro, si sono incontrate notevoli difficoltà, non arrivando tuttora ad attingere il tetto teorico stabilito dalla legge.

La richiesta, rivolta a diverse amministrazioni pubbliche, di rendere note ai propri dipendenti le esigenze di personale della Commissione, si è rivelata, di regola, poco produttiva, o perché disattesa o perché ha dato luogo a candidature poi giudicate non adeguate. Altre candidature sono state avanzate spontaneamente da dipendenti di altre pubbliche amministrazioni.

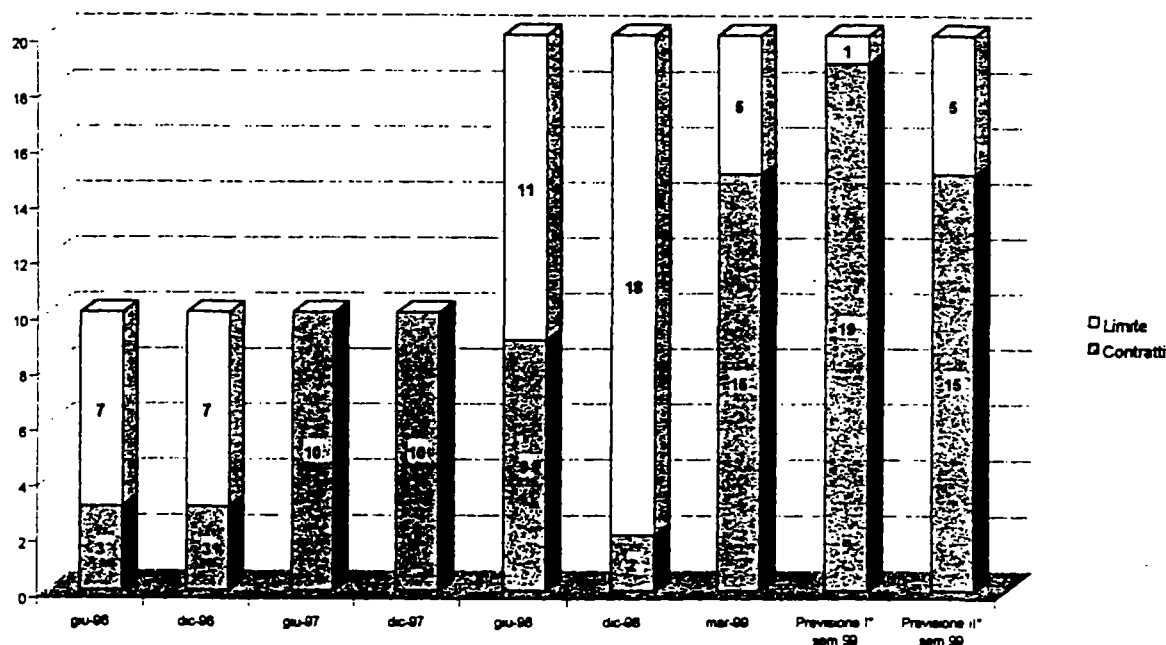
Nel triennio sono pervenute alla Commissione 126 domande, sono stati effettuati 78 colloqui di selezione, e in 39 casi si è proceduto alla richiesta di comando. Peraltro, solo 30 procedimenti si sono conclusi positivamente e, per effetto di 13 rinunce intervenute, a fine 1998 i comandi ancora in corso erano pari a 11, mentre 6 comandi avevano potuto accedere al ruolo.

Comandi



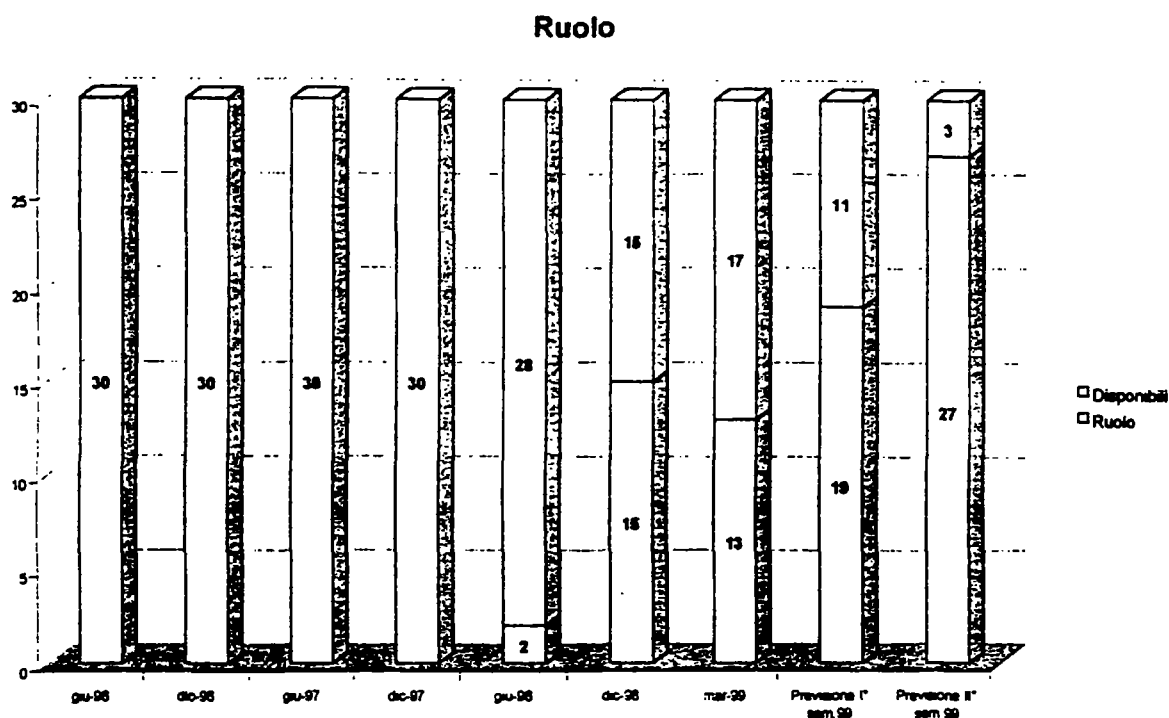
Nel caso dei contratti di diritto privato, dopo aver definito i profili professionali, la Commissione ne ha dato diffusione attraverso avviso pubblico, affidando la selezione a una specifica commissione di valutazione caratterizzata dalla presenza di componenti esterni scelti tra alti dirigenti dello Stato e magistrati amministrativi.

Nel primo triennio sono state effettuate tre fasi di selezione. Nel corso del 1998 è stata avviata e conclusa la selezione riferita a 9 profili professionali. La commissione di valutazione ha esaminato 626 domande, convocando per il colloquio 95 candidati. Su queste basi, sono state assunte, a partire dall'inizio del 1999, 13 unità di personale, pur dovendosi prendere atto della rinuncia di diversi candidati risultati idonei.

Contratti

L'anno 1996 si è concluso con 13 dipendenti in servizio (10 in posizione di comando e 3 con contratto di diritto privato, incluso il Direttore Generale); l'anno 1997, con 23 dipendenti in servizio (13 in posizione di comando e 10 con contratto di diritto privato); l'anno 1998 con 28 dipendenti in servizio (15 unità di ruolo, 11 unità in comando e 2 unità a contratto).

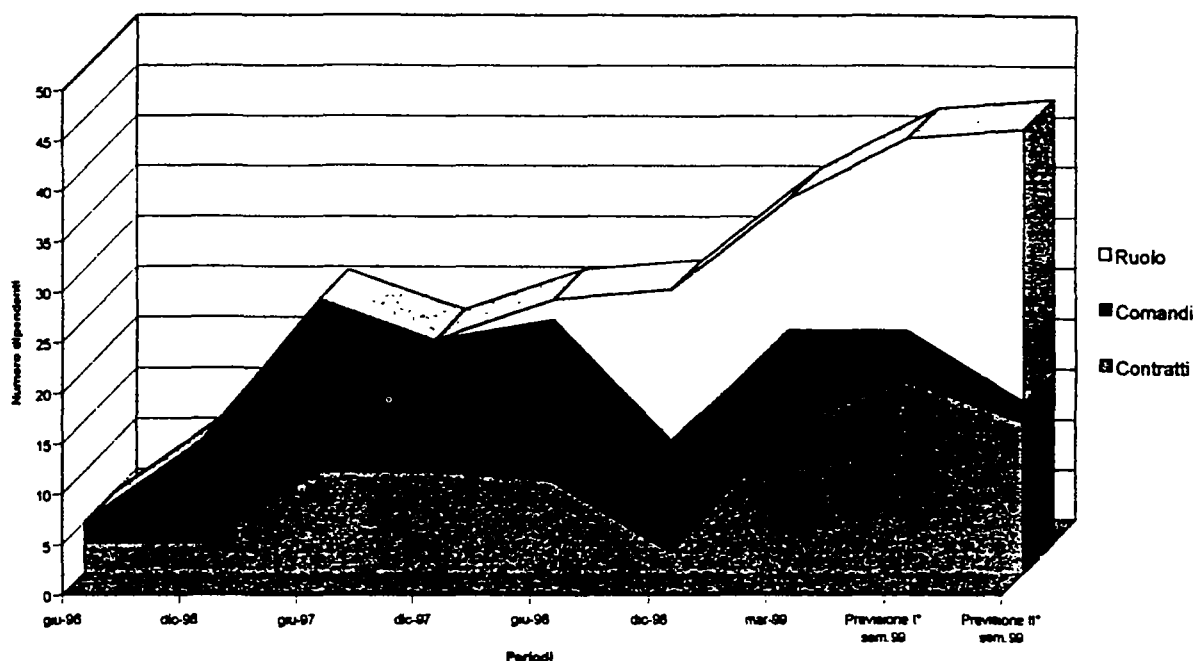
L'andamento del personale in servizio ha risentito delle rinunce intervenute a più riprese. Solo nel giugno del 1997, con 29 unità, si è avvicinato il tetto teorico acquisibile (allora di 30 unità). Ma alla fine del 1997 si era di nuovo a un livello nettamente inferiore, sebbene il massimo teorico fosse divenuto di 50 unità, e intorno ai 30 dipendenti si è tornati solo alla fine del 1998.



La crescita delle unità di personale è ora condizionata anche dal ritmo degli ingressi in ruolo in base alle normative speciali. I contrattisti assunti in tempo utile ipotizzano posti in ruolo che non possono essere coperti per concorso, sicché occorrerà attendere ancora alcuni mesi per avvicinare il tetto massimo teorico delle 50 unità. Attualmente sono in forza alla Commissione 38 dipendenti, così dislocati tra le unità organizzative: Direzione generale, 8 unità (comprendenti il personale che assolve a compiti di segreteria per l'intera struttura); Direzione amministrazione, personale e informatica, 7 unità (di cui due informatici); Direzione studi: una unità; Direzione legale, 3 unità; Direzione autorizzazioni, 8 unità; Direzione Vigilanza, 11 unità. Potranno raggiungersi le 43 unità entro il primo semestre del 1999, avviando tempestivamente la selezione dei contrattisti, ammesso che non si registrino ulteriori defezioni del personale comandato connesse a un ormai constatato disallineamento retributivo con le altre amministrazioni pubbliche.

Le ultime defezioni hanno riguardato soprattutto il personale comandato da altre amministrazioni pubbliche, in relazione al quale il trattamento economico per il personale di ruolo della Commissione è divenuto svantaggioso.

Distribuzione tipologie di impiego



Le difficoltà di attrarre personale dal mercato e la stessa impossibilità di conservare il personale già acquisito per comando, hanno convinto, alla scadenza del primo biennio di validità del Regolamento del personale, approvato nel mese di ottobre 1996, a rivedere gli assetti retributivi, apportando correzioni significative ai trattamenti di specifiche qualifiche (impiegati e funzionari), adeguando semplicemente gli altri. Verificata la compatibilità finanziaria, prevedendosi a regime un costo complessivo per retribuzioni e oneri riflessi di circa 5,7 miliardi per 50 unità di personale, in data 25 novembre 1998, si è così approvato un nuovo testo regolamentare, poi sottoposto al Ministro del lavoro per il previsto decreto di esecutività. A seguito delle perplessità e dei rilievi formulati dal Dicastero vigilante, soprattutto in relazione al trattamento economico, il Regolamento non è, alla data del 31 marzo 1999, divenuto esecutivo.

Le modeste disponibilità effettive di personale, inferiori, come si è visto, anche ai tetti teorici attingibili, hanno inevitabilmente condizionato anche le scelte organizzative.

La struttura organizzativa interna della Commissione è stata oggetto di continue modifiche e adeguamenti, anche in relazione all'esigenza di mobilitare le scarse risorse a disposizione sulle attività di volta in volta prioritarie. Talune di queste modifiche hanno investito lo stesso impianto definito nel primo Regolamento di organizzazione e funzionamento (approvato dalla Commissione a metà del 1996), modificato all'inizio del 1998 (deliberazione del 28 gennaio), e, ancora, a inizio del 1999.

Con le modifiche apportate nel mese di gennaio 1998, è stata semplificata la struttura organizzativa, articolandola in "Direzioni" e non più in Servizi e Uffici ed eliminando le unità i cui compiti potevano essere assolti attraverso un'attività di supervisione (così per le attività di segreteria, delegate direttamente alla Direzione Generale e non più incardinate in una specifica struttura). Sempre in direzione di una razionalizzazione, che ha consentito di economizzare risorse, si sono accorpati in una unica direzione l'Ufficio Amministrazione e bilancio e l'Ufficio Personale (la cui distinta e specializzata attività aveva permesso di affrontare in tempi rapidi la difficile fase dell'autorganizzazione). A questa direzione, si è attribuita più tardi la responsabilità di coordinare lo sviluppo del sistema informatico, nel quadro delle scelte organizzative, delle esigenze prospettate dalle altre Direzioni e delle indicazioni generali che saranno definite dalla Commissione.

Quanto al dimensionamento delle unità organizzative, nella prima fase di avvio operativo si è tenuto conto della necessità di consolidare l'apparato amministrativo, sicché il personale in servizio nelle strutture di supporto (amministrazione, segreteria e personale) rappresentava al termine del primo anno circa il 45 per cento del personale complessivo. Tale percentuale si è ridotta a un terzo alla fine del 1998 e si prevede diminuisca ulteriormente nel corso del corrente anno fino a raggiungere circa il 25% del personale in servizio. Corrispondentemente, il personale in forza alle unità organizzative con compiti spiccatamente tecnici (autorizzazioni, vigilanza, legale e studi) è destinato a incrementarsi progressivamente fino a raggiungere il 75% della forza lavoro complessiva.

Evoluzione della ripartizione delle risorse nel tempo

