

4.3.2 La situazione patrimoniale e la composizione delle attività

Con riferimento all'insieme dei fondi preesistenti di competenza COVIP, le risorse complessivamente destinate alle prestazioni ammontano a fine 2000 a poco meno di 41.000 miliardi.

La parte più consistente delle risorse, pari a circa 30.000 miliardi, è gestita dai fondi pensione in forma diretta, mentre le risorse affidate ad un *pool* di assicurazioni mediante la stipula di polizze collettive sono pari a poco più di 11 mila miliardi. Queste ultime sono sostanzialmente riconducibili ai fondi che si basano sul regime della contribuzione definita: tale modalità operativa non risulta utilizzata dai fondi che presentano sistemi a prestazione definita, mentre nei fondi con forme miste una quota residuale, pari a poco meno di 200 miliardi, è gestita mediante polizze collettive e riguarda i regimi a contribuzione definita.

Riguardo al regime previdenziale prescelto, i fondi pensione che operano in base al sistema della contribuzione definita detengono una quota pari a circa il 57 per cento del complesso delle risorse destinate alle prestazioni, a fronte del 25 e del 18 per cento riconducibili, rispettivamente, ai fondi che presentano forme a prestazione definita e forme miste, caratterizzati questi ultimi dalla coesistenza dei due regimi previdenziali.

Con riferimento alla composizione delle attività dei fondi pensione preesistenti che gestiscono direttamente le risorse, emergono differenziazioni di rilievo rispetto ai fondi di nuova istituzione.

La quota maggioritaria delle attività, che risultano pari a fine 2000 a poco più 30 mila miliardi, è costituita dai titoli di debito, che rappresentano oltre il 50 per cento degli investimenti complessivi; nel portafoglio dei fondi negoziali questo tipo di investimento raccoglie più del 70 per cento delle risorse. Le quote di OICR detenute dai preesistenti rappresentano il 10 per cento del complesso delle disponibilità investite; tra le forme previdenziali nuove tali strumenti risultano presenti in misura assolutamente contenuta per i negoziali e, all'opposto, sono pari al 30 per cento del portafoglio degli aperti. I titoli di capitale costituiscono una quota residuale pari al 7 per cento per i fondi istituiti prima del 1993; maggiore è invece la percentuale relativa alle risorse degli aperti e dei negoziali. Una parte consistente del patrimonio, pari a circa il 21 per cento, è riservata all'investimento in immobili, effettuato in forma diretta o mediante partecipazioni in società immobiliari; quota ancora maggiore nel caso in cui gli immobili vengano valutati ai prezzi di mercato, in luogo del valore in bilancio.

I fondi pensione che operano in base al regime della contribuzione definita presentano una composizione delle attività maggiormente sbilanciata a favore delle quote di OICR, a scapito degli investimenti in titoli di debito: in particolare, in questi ultimi fondi il 45 per cento delle attività è rappresentato dai titoli di debito e il 14 per cento dalle quote di OICR, a fronte rispettivamente del 55 e del 4 per cento riconducibili ai fondi pensione con regimi a prestazione definita.

Tav. 4.5

Fondi pensione preesistenti. Dati patrimoniali per tipologia di fondo e composizione percentuale delle attività.*(valori di bilancio in miliardi di lire)*

	Tipologia di fondo			Totale	
	Contribuzione definita	Prestazione definita	Forme miste		%
Attività					
Liquidità	589	464	103	1.157	3,8
Titoli di debito	5.625	5.846	4.386	15.857	52,3
Titoli di capitale	951	756	423	2.131	7,0
Quote di OICR	1.746	427	867	3.040	10,0
Immobili	1.849	2.061	1.143	5.053	16,6
Partecipazioni in società immobiliari	854	238	194	1.285	4,2
Altre partecipazioni	1	0	0	1	0,0
Altre attività	855	729	264	1.848	6,1
Totale	12.469	10.521	7.380	30.371	100,0
Passività					
Patrimonio destinato alle prestazioni	12.100	10.169	7.275	29.544	
Altre passività	369	352	105	827	
Totale	12.469	10.521	7.380	30.371	
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazioni	11.055		189	11.244	
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	23.155	10.169	7.464	40.788	

N.B.: I totali possono non corrispondere alla somma dei dati parziali a causa degli arrotondamenti.

Un approfondimento meritano gli investimenti in immobili ed in partecipazioni immobiliari, sulla base dei dati del 1999 relativi al gruppo dei 15 fondi che detengono attività in immobili o in partecipazioni immobiliari, tra i 25 che alla fine del 1999 erano sottoposti alla vigilanza di stabilità.

Dal punto di vista dei criteri utilizzati nei bilanci per la valutazione degli immobili, l'insieme di fondi considerato si ripartisce equamente: metà contabilizza con valori di mercato e l'altra metà con valori storici. Ponendo l'attenzione sui fondi che usano questo secondo criterio, e raccogliendo dai fondi le necessarie informazioni, sono state confrontate le valutazioni espresse in bilancio, basate sul criterio storico, con quelle basate su valori di mercato. Si è rilevato che le valutazioni di bilancio, per essere allineate ai valori di mercato, dovrebbero essere in media raddoppiate.

4.4 L'evoluzione dell'assetto ordinamentale

4.4.1 L'attività di approvazione delle modifiche statutarie

L'art. 18, comma 6-bis, del Decreto lgs. 124/1993, in relazione al particolare regime giuridico delle forme pensionistiche di risalente istituzione, stabilisce che *"Alle modifiche statutarie relative alle forme pensionistiche di cui al comma 1 per aspetti non concernenti la modificazione dell'area dei potenziali destinatari, deliberate prima della iscrizione nelle sezioni speciali dell'albo dei fondi pensione disposta dalla commissione, non si applicano l'art. 17, comma 2, lettera b), o comunque altre procedure di autorizzazione"*. Di conseguenza, sotto il profilo provvedimentale, i fondi pensione preesistenti sono interessati dal procedimento di approvazione delle modifiche statutarie a partire dalla data di iscrizione nelle sezioni speciali dell'Albo tenuto dalla Commissione ai sensi dell'articolo 4, comma 6, del citato decreto.

Nel corso del 2000, dei 417 fondi iscritti all'Albo 77 hanno presentato alla COVIP istanza di approvazione delle modifiche statutarie¹⁶. Di questi, 34 riguardano il settore assicurativo e 24 quello bancario. Dei procedimenti sottoposti all'approvazione, la COVIP ha approvato le modifiche deliberate da 48 fondi e portato all'attenzione di altri 22 rilievi specifici in ordine alle modifiche adottate. I rimanenti 7 procedimenti sono relativi ad istanze presentate alla fine dell'anno 2000, istruite nel corso dell'anno successivo.

Gli accertamenti istruttori si sono incentrati specificamente sulle norme statutarie oggetto di modifica e sulle restanti parti dell'ordinamento eventualmente interessate dalle modifiche stesse. Tale orientamento operativo ha permesso di non ritardare il processo di adeguamento degli ordinamenti statuari alla normativa vigente e ad eventuali situazioni evolutive, specie con riguardo ai fondi interessati da processi di ristrutturazione o da vicende particolari.

La maggior parte delle modifiche presentate ha riguardato quelle materie per le quali l'art. 18 del Decreto lgs. 124/1993 imponeva alle forme di cui si tratta una serie di adeguamenti. Dette modifiche hanno perciò interessato le norme statutarie in materia di composizione degli organi di amministrazione e controllo, con particolare riguardo al criterio della partecipazione paritetica di rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro (art. 5 del Decreto lgs. 124/1993), al possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità in capo ai componenti di detti organi, all'adozione di un organismo di sorveglianza a composizione ripartita nei fondi cosiddetti interni (ex art. 4, comma 2, del Decreto lgs. 124/1993).

A seguito poi delle disposizioni introdotte dal legislatore con la Legge 144/1999 e con il Decreto lgs. 47/2000, molti fondi hanno adeguato la propria normativa statutaria

¹⁶ Il dato tiene conto anche di quelle comunicazioni inviate dai fondi con procedure difformi da quella prevista dalle vigenti norme regolamentari.

in materia di anticipazioni, trasferimenti e riscatti. Quanto alle anticipazioni, molti statuti hanno riconosciuto la facoltà di richiedere un'anticipazione delle prestazioni nei casi previsti dalla nuova normativa, oltre che ai "nuovi" iscritti (per i quali la disciplina di legge trova automatica applicazione), anche ai "vecchi" iscritti, per i quali la disciplina è invece rimessa all'autonomia di ciascun fondo. Altre modifiche hanno riguardato le norme statutarie relative al riscatto della posizione in caso di decesso del lavoratore prima del pensionamento, prevedendo, in attuazione dell'art. 10, comma 3-ter, del Decreto lgs. 124/1993, la facoltà del lavoratore di designare, per il caso di mancanza dei soggetti previsti dalla legge (coniuge, figli, genitori a carico), un diverso beneficiario.

Alcuni fondi hanno adeguato la normativa in materia di trasferimenti e di erogazione della prestazione in forma di capitale alle disposizioni introdotte dal Decreto lgs. 47/2000, prevedendo, quanto al primo aspetto, la possibilità di trasferire la posizione individuale anche presso le forme pensionistiche individuali attuate mediante fondi aperti o mediante contratti di assicurazione sulla vita e, quanto al secondo, la facoltà (ove ammesso dalla vigente normativa) di optare per la liquidazione in capitale dell'intero importo maturato sulla posizione individuale nell'ipotesi in cui la misura annua della rendita vitalizia risulti inferiore a quella dell'assegno sociale.

Alcune modifiche hanno interessato i modelli di gestione delle risorse finanziarie con l'introduzione di assetti pluricomparto, il ricorso ai regimi convenzionali di cui all'art. 6 del Decreto lgs. 124/1993 e l'adozione dell'istituto della banca depositaria cui affidare in deposito le risorse del fondo, secondo il modello previsto per i fondi di nuova istituzione.

Con l'analisi degli statuti dei fondi preesistenti svolta in occasione dell'istruttoria per l'approvazione delle modifiche regolamentari, si è avuto modo di verificare lo stato di adeguamento alla sopravvenuta normativa delle forme pensionistiche preesistenti, alle quali il legislatore, attraverso specifici sistemi derogatori e particolari processi di adeguamento differiti nel tempo, ha voluto riconoscere un proprio e particolare regime giuridico.

In alcuni casi, l'assetto ordinamentale non è risultato ancora completamente conforme alle nuove disposizioni di settore; in altri è emersa l'esigenza di riconsiderare l'intera struttura statutaria in quanto contenente norme distribuite in modo non appropriato tra statuto e regolamento di attuazione; in altri casi ancora è emersa l'esigenza di approfondimento della struttura statutaria minima per quei fondi caratterizzati da una normativa essenziale di base e dal rinvio agli accordi aziendali oppure ad eventuali convenzioni assicurative per quanto concerne l'assetto contributivo o quello delle prestazioni.

Sulla base dell'esperienza maturata nell'attività di approvazione delle modifiche statutarie dei fondi preesistenti, nonché dell'analisi del loro concreto funzionamento, svolta in particolare sui fondi assoggettati a vigilanza di stabilità, la COVIP ha

provveduto a definire alcuni orientamenti di carattere generale, che integrano quelli già diffusi in passato.

4.4.2 Gli orientamenti interpretativi

In primo luogo, la COVIP, in considerazione dell'intenso processo di ristrutturazione in corso nel settore, ha ritenuto opportuno pronunciarsi riguardo alle modalità di realizzazione delle operazioni di concentrazione tra fondi preesistenti (deliberazione COVIP del 29.08.2000). Tenuto conto della necessità di favorire la realizzazione delle operazioni - ispirate, in linea generale, a criteri di razionalizzazione - la COVIP ha emanato istruzioni operative volte a definire il sistema di adempimenti richiesti.

Altre tematiche di rilevanza generale su cui è risultato opportuno rendere noto il proprio orientamento, anche a seguito dei quesiti ricevuti, sono state quelle dell'area dei destinatari e delle fattispecie dei trasferimenti, riscatti e anticipazioni, in particolare riguardo alla determinazione della posizione individuale.

Con riferimento all'area dei destinatari, la Commissione ha tenuto presente, da un lato, la preferenza mostrata dal legislatore per i nuovi modelli dei fondi pensione di cui al Decreto lgs. 124/1993 e dall'altro l'esigenza di rispettare, entro i limiti di non confliggenza con la complessiva *ratio* del decreto, le forme preesistenti che hanno assolto ad una funzione di previdenza complementare già prima che il legislatore ne incentivasse lo sviluppo.

Avendo riguardo a tali presupposti, gli orientamenti emanati dalla Commissione in data 26.01.2001 hanno fornito precisazioni e chiarimenti circa gli ambiti entro i quali i fondi preesistenti possono raccogliere nuove adesioni, operando, in tale contesto, differenziazioni in ragione delle tipologie dei fondi medesimi (fondi aziendali e di gruppo, fondi interaziendali la cui istituzione trova fondamento in accordi collettivi di lavoro, ad esempio CCNL di categoria, e fondi interaziendali promossi da associazioni e operatori vari).

Si è così inteso favorire quegli interventi che siano comunque finalizzati ad accentuare la natura propria del fondo (es. aziendale o di gruppo), agevolando l'eliminazione di differenze, sul piano della previdenza complementare, dei vari istituti applicabili ai rapporti di lavoro dei dipendenti di una stessa azienda o di uno stesso gruppo.

Al contempo si è avvertita l'opportunità di non ostacolare processi di riorganizzazione/trasformazione di fondi (ad esempio, accorpamento di una pluralità di

fondi aziendali in un fondo di gruppo), considerato che essi, oltre a rispondere a specifiche esigenze aziendali, possono essere funzionali anche alla migliore stabilità dei fondi e comunque ad un migliore assetto complessivo degli stessi.

La COVIP ha poi posto attenzione al tema dei trasferimenti, riscatti e anticipazioni, fornendo indicazioni, con un documento emanato lo scorso 15 febbraio, circa l'applicazione ai fondi pensione preesistenti delle disposizioni contenute nell'art. 10 e nell'art. 7, comma 4, del Decreto lgs. 124/1993.

Al riguardo, è emersa la necessità di contemperare l'esigenza di adeguamento progressivo alle disposizioni previste dall'ordinamento per i fondi di nuova istituzione con le caratteristiche strutturali proprie di ciascun fondo, talvolta concretanti regimi di impostazione solidaristica, ben diversi da quelli riconducibili a conferimenti contributivi imputati a conti individuali, cui si applichi un meccanismo di capitalizzazione pura in funzione del rendimento delle risorse investite.

La COVIP ha così osservato che certamente le norme sopra richiamate esprimono principi fondamentali dell'ordinamento di settore, in quanto mirano a salvaguardare la continuità nella costruzione del piano pensionistico complementare a prescindere dalle specifiche vicende caratterizzanti il rapporto di lavoro, a consentire la conservazione nel patrimonio dell'iscritto delle risorse finanziarie accumulate laddove vengano meno i requisiti di partecipazione al fondo e a riconoscere a ciascun lavoratore la facoltà di modificare la scelta del soggetto al quale affidare la gestione del proprio piano pensionistico, fermo restando un periodo iniziale di vincolo.

Tuttavia l'applicazione di tali principi alle forme preesistenti non può non tener conto della peculiare posizione che lo stesso ordinamento di settore riconosce alle esperienze di previdenza complementari sorte in epoca anteriore al 15.11.1992, con caratteristiche strutturali assai variegata e, sovente, non riconducibili a quelle dei fondi di nuova istituzione.

Si è pertanto ritenuto che i principi di cui sopra, imperativi per i fondi di nuova istituzione, costituiscano criteri ai quali le forme preesistenti debbano fare riferimento nel modellare o rimodellare la propria organizzazione, tenendo conto delle proprie caratteristiche strutturali.

Assumono quindi particolare valenza, in tale contesto, le valutazioni dei competenti organi dei fondi circa le modalità attraverso cui dare attuazione ai predetti principi all'interno dei propri ordinamenti.

Tali valutazioni devono contemperare il principio della trasferibilità della posizione con la salvaguardia dell'assetto equilibrato del fondo, nel rispetto delle regole di sana e prudente gestione, in quei fondi che presentino elementi di carattere tipicamente solidaristico: in tal caso, infatti, non risulta agevole stabilire una diretta correlazione tra ammontare dei contributi via via accantonati e la costituzione di una "posizione individuale" che sia tempo per tempo riferibile al medesimo.

Nel prefigurare le linee di adeguamento alla nuova normativa, si è anche affrontata la questione del regime applicabile in caso di decesso del lavoratore iscritto prima del pensionamento, rilevando l'ammissibilità del mantenimento, ove già presenti negli statuti in vigore, di clausole che siano ispirate a criteri di natura tipicamente previdenziale (ad esempio facendo riferimento a pensioni indirette regolate secondo i criteri previsti per il caso di premorienza nel regime AGO). In tali ipotesi, tuttavia, si è sottolineato come risulti opportuno avere presenti le categorie dei beneficiari indicati nell'art. 10, comma 3-ter, del Decreto lgs. 124/1993, come possibili destinatari della facoltà di riscatto in assenza di altri superstiti individuati in base alle previgenti norme statutarie.

Infine, quanto al regime delle anticipazioni di cui all'art. 7, comma 4, del Decreto lgs. 124/1993, si è evidenziato come la nuova disciplina trovi immediata e diretta applicazione solo con riguardo ai "nuovi iscritti" (ossia a coloro che hanno aderito a forme di previdenza complementare successivamente al 28.04.1993), essendo invece rimessa all'autonomia di ciascun fondo, sempre nel rispetto delle regole di sana e prudente gestione, la facoltà di consentire l'applicazione della disciplina in parola anche con riguardo ai "vecchi iscritti".

4.4.3 Le operazioni di ristrutturazione

Nel corso del 2000 sono state portate all'attenzione della COVIP significative operazioni di ristrutturazione di forme pensionistiche complementari preesistenti.

In particolare, guardando ai fondi di più grandi dimensioni, e con specifico riguardo a quelli assoggettati alla vigilanza di stabilità ai sensi della Deliberazione COVIP 13.07.1999, vengono in primo luogo in evidenza tre operazioni di "trasformazione" del regime previdenziale, da regime a prestazione definita a quello a contribuzione definita; operazioni peraltro accomunate dalla circostanza di interessare fondi aziendali di origine bancaria di grandi dimensioni e, sul piano tecnico, dall'aver costituito l'occasione per una generale revisione degli ordinamenti interni, anche nella direzione di un più spiccato adeguamento degli stessi alle norme introdotte, a partire dal 1993, dalla disciplina di settore.

Le trasformazioni riguardano il FONDO PENSIONI PER IL PERSONALE DELLA BANCA COMMERCIALE ITALIANA, il FONDO DI PREVIDENZA PER IL PERSONALE DELLA BANCA DI ROMA, ora denominato FONDO PENSIONE PER IL PERSONALE DELLA BANCA DI ROMA, ed il FONDO PENSIONI PER IL PERSONALE CARIPLO (d'ora in avanti, rispettivamente FONDO COMMIT, FONDO BANCA DI ROMA e FONDO CARIPLO).

Con riferimento al FONDO COMMIT, organizzato prevalentemente in regime di

prestazione definita e con due sezioni a contribuzione definita, l'operazione ha realizzato la trasformazione in regime a contribuzione definita del regime prevalente consentendo altresì il superamento della ripartizione in sezioni e l'adozione, da parte del fondo complessivamente inteso, di un sistema previdenziale unitario.

I restanti due fondi (FONDO BANCA DI ROMA e FONDO CARIPLO), eroganti unicamente prestazioni definite (di tipo aggiuntivo delle prestazioni AGO, il primo, e di tipo integrativo, il secondo), ad esito dell'operazione risultano invece strutturati in due sezioni distinte, di cui una si pone in continuità con il vecchio sistema mentre l'altra, di nuova istituzione, è appunto regolata secondo il meccanismo della contribuzione definita.

Le differenti modalità di ristrutturazione seguite si legano ai distinti obiettivi che si è inteso con esse perseguire, anche in relazione alle diverse strutture e modalità di funzionamento dei fondi interessati. In particolare, risulta che per due delle fattispecie descritte (FONDO COMIT e FONDO BANCA DI ROMA) ha costituito finalità dell'intervento di revisione del regime previdenziale del fondo e del suo ordinamento interno l'intento - tra l'altro - di porre le basi per il superamento di situazioni di squilibrio attuariale, anche determinate, al di là di diverse e più specifiche vicende relative ai singoli fondi, dalla chiusura delle forme a prestazione definita a nuove adesioni, secondo quanto imposto dall'art. 18, comma 8, del Decreto lgs. 124/1993, che - si ricorda - vieta la previsione di tali forme ai lavoratori dipendenti che aderiscano a fondi preesistenti successivamente alla data di entrata in vigore del medesimo Decreto 124.

Detta finalità risulta diversamente realizzata, dando luogo in uno dei casi (FONDO COMIT) al venir meno della sezione a prestazione definita e dunque al passaggio di tutti gli iscritti al nuovo sistema; nell'altro (FONDO BANCA DI ROMA) alla articolazione delle posizioni previdenziali degli iscritti attivi tra i due regimi, mantenendo la gestione a prestazione definita per la quota di prestazione da ciascuno già maturata alla data di decorrenza degli effetti dell'operazione (c.d. "cristallizzazione delle prestazioni") ed alimentando secondo le regole della contribuzione definita la quota di prestazione in maturazione nel periodo successivo.

Il completo mutamento del regime applicabile alle posizioni degli iscritti attivi ha inoltre contraddistinto la trasformazione del FONDO CARIPLO, con il conseguente abbandono - tendenzialmente totale - del sistema a prestazione definita.

In ogni caso, risultano salvaguardate le posizioni degli iscritti in quiescenza, per i quali le prestazioni continuano ad essere calcolate sulla base delle regole previgenti, ed in un caso (FONDO CARIPLO) anche le posizioni di coloro che, ancorché in attività, siano ormai prossimi al pensionamento ovvero che al pensionamento siano giunti successivamente all'avvio della trasformazione. Agli appartenenti a dette ultime collettività è infatti concesso di scegliere il regime applicabile.

Le diverse linee di attuazione della trasformazione hanno peraltro resa necessaria l'adozione di differenti modalità operative. In particolare, laddove l'operazione comporta

la ripartizione del patrimonio esistente, con destinazione di una parte dello stesso al nuovo regime a contribuzione definita (FONDO COMIT e FONDO CARIPLO), si è posta l'esigenza di specifiche valutazioni, atte, intanto, a definirne la consistenza effettiva; quindi, a determinarne la parte da destinare alla sezione a contribuzione definita; infine, ad imputare quest'ultima alle posizioni individuali degli iscritti attivi.

A tale stregua, si è in genere considerato patrimonio "disponibile" per il finanziamento delle sezioni a contribuzione definita la quota del patrimonio complessivo non destinata all'adempimento degli impegni assunti nei confronti del personale in quiescenza, risultanti da apposite valutazioni attuariali (riserve matematiche dei pensionati).

Conseguentemente sono state determinate le posizioni individuali iniziali per gli iscritti in attività (cc.dd. zainetti), sulla base di criteri volti a tener conto essenzialmente dei livelli retributivi e dell'anzianità maturata da ciascuno, apportando tuttavia opportuni correttivi al fine di attribuire un maggior peso alle posizioni degli iscritti più anziani, in ragione della loro prossimità al pensionamento.

In particolare, poi, in presenza di squilibri di natura tecnica, si è reso necessario ridurre i valori ottenuti, riproporzionando gli zainetti alla consistenza effettiva del patrimonio (FONDO COMIT); nel medesimo caso è stato tuttavia previsto, anche nell'ottica di definire un meccanismo di incentivo alla continuazione del piano pensionistico, il versamento da parte del datore di lavoro di un contributo straordinario, da ripartirsi esclusivamente tra quanti accettino di continuare il piano nel regime a contribuzione definita e dunque non si avvalgano della facoltà - pure concessa - di riscattare o trasferire ad altro fondo lo zainetto loro spettante.

Nel caso del FONDO BANCA DI ROMA, per contro, l'operazione non ha dato luogo ad alcuna ripartizione del patrimonio esistente, che resta dunque interamente acquisito alla sezione gestita in continuità con il vecchio regime, verso la quale continua peraltro a dirigersi il contributo del datore di lavoro nella misura necessaria a garantirne l'equilibrio (finanziamento che, pertanto, non dà in alcun modo luogo ad un incremento delle prestazioni erogabili in detto regime).

Per quanto attiene al FONDO CARIPLO, l'operazione presenta tratti di maggiore complessità, essendo alla stessa sottesi, oltre ad obiettivi di trasformazione del regime previdenziale, obiettivi di razionalizzazione delle diverse forme operanti in ambito aziendale. Il processo di ristrutturazione portato all'attenzione della Commissione trova infatti uno dei momenti centrali nella incorporazione del FONDO INTEGRAZIONE PENSIONI AL PERSONALE DEL RAMO CREDITO, fondo interno al patrimonio della banca ed anch'esso operante quale fondo integrativo, sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia, Autorità competente ai sensi dell'art. 18, comma 3, del Decreto lgs. 124/1993.

Di tale ulteriore implicazione si è ovviamente tenuto conto nelle valutazioni patrimoniali ed attuariali condotte in relazione all'operazione. A tale stregua, in ragione delle forti connessioni intercorrenti tra i due fondi interessati, rivolti alla stessa platea di

destinatari - nei confronti dei quali il fondo interno provvede ad una ulteriore integrazione delle prestazioni AGO già integrate dal FONDO CARIPLO -, le riserve matematiche dei pensionati sono calcolate avendo riguardo al trattamento complessivamente erogato ai lavoratori in quiescenza da parte di entrambe le forme. Analogamente, il calcolo degli zainetti è sviluppato sulla base del valore patrimoniale complessivo, inteso quale somma dei valori dei due patrimoni riguardati, al netto della quota a copertura delle citate riserve matematiche.

La concentrazione dei fondi ha peraltro reso necessario un coordinamento, nell'ambito della descritta operazione, tra la COVIP, quale Autorità di vigilanza sul FONDO CARIPLO, e la Banca d'Italia, quale Autorità di vigilanza sul fondo interno.

Infine, le procedure seguite si sono presentate diverse in relazione ai differenti assetti ordinamentali dei fondi interessati, con particolare riguardo alle modalità di formazione della volontà degli iscritti. In particolare, il FONDO COMIT non prevedeva specifiche forme di espressione di tale volontà, riservando le modifiche statutarie alla competenza dell'organo di amministrazione. Di conseguenza, gli iscritti sono stati chiamati a manifestare il proprio assenso (o meno) all'operazione su base individuale, nella forma della "adesione" al nuovo sistema a contribuzione definita.

Negli altri casi (FONDO BANCA DI ROMA e FONDO CARIPLO), la procedura è stata avviata sulla base dell'art. 59, comma 3, Legge 449/1997, che - si ricorda - reca tra l'altro norme di favore per la trasformazione dei regimi a prestazione definita in regimi a contribuzione definita, consentendo che questa si realizzi sulla base di accordi tra i datori di lavoro e le organizzazioni sindacali. In considerazione, tuttavia, dei più ampi interventi che si è inteso realizzare con l'occasione e volti a conseguire un più completo riassetto dell'ordinamento interno del Fondo, si è scelto di sottoporre comunque agli iscritti il nuovo testo statutario, interamente rivisitato in conformità alle linee della ristrutturazione, seguendo pertanto le procedure ordinariamente previste appunto per le modifiche statutarie.

Resta peraltro da rilevare che a tutti i fondi considerati la COVIP ha - tra l'altro - rappresentato l'esigenza di osservare significativi standard di informativa dei partecipanti, al fine di porre questi ultimi in condizione di esprimere consapevolmente la propria volontà sia nella fase preliminare alla realizzazione della riforma strutturale, sia nella fase successiva, di esercizio delle eventuali e conseguenti opzioni ad essi singolarmente attribuite.

L'adozione, nei termini più o meno ampi sopra richiamati, del modello delle forme complementari a contribuzione definita ha nei casi indicati comportato un significativo adeguamento agli schemi di funzionamento propri dei fondi nuovi (intendendo per tali quelli che ad oggi possono ritenersi compiutamente disciplinati dal Decreto lgs. 124/1993). Ciò con particolare riguardo all'adozione del sistema finanziario della capitalizzazione individuale, alla portabilità della posizione previdenziale, alle conseguenti ed opportune valutazioni in ordine alle modalità di investimento delle risorse - essendo ora privilegiati gli investimenti in titoli del mercato mobiliare -,

unitamente alla scelta di ricorrere, per l'impiego di tutte o parte delle stesse, alla gestione da parte di intermediari specializzati e all'adozione della banca depositaria.

Sotto diverso profilo, inoltre, risulta rivalutata l'autonomia operativa dei fondi, anche in conseguenza di una serie di circostanze tra le quali vengono senz'altro in considerazione, in varia combinazione tra loro, l'estensione dell'onere contributivo anche ai lavoratori (FONDO COMIT); l'adozione del principio di pariteticità nella composizione degli organi; l'imputazione al fondo di tutte o parte delle spese di funzionamento, in precedenza prevalentemente o totalmente a carico dei datori di lavoro; il venir meno - in conseguenza della trasformazione e con eccezione delle residuali forme a prestazione definita - dell'obbligo del datore di lavoro di provvedere al ripianamento di eventuali squilibri della gestione. Si tratta di elementi che tutti muovono nella direzione di una maggiore indipendenza operativa, decisionale e negoziale delle forme complementari anche nei confronti delle imprese promotrici, con l'effetto di portare in primo piano il ruolo attivo e le conseguenti responsabilità degli organi dei fondi.

Nell'ambito delle suddette procedure di trasformazione e riorganizzazione si pone inoltre l'esperienza del FONDO DI PREVIDENZA PER IL PERSONALE DELLA BANCA CIS S.p.A., ora denominato FONDO PENSIONE BANCA CIS, forma complementare preesistente, già istituita all'interno del patrimonio della Banca CIS S.p.A., con vincolo di destinazione ai sensi dell'art. 2117 c.c., ed operante in regime di prestazione definita.

Attraverso l'operazione di riorganizzazione condotta si è pervenuti alla esternalizzazione della forma ed alla adozione di un nuovo assetto ordinamentale interno. Attualmente, pertanto, il fondo presenta la natura di associazione riconosciuta e risulta articolato in due sezioni, di cui l'una, a prestazione definita, destinata agli iscritti in quiescenza ed agli iscritti ancora in attività alla data di decorrenza degli effetti della trasformazione, per la quota di prestazione già maturata alla medesima data; l'altra, a contribuzione definita, destinata ai medesimi soggetti appena indicati - per la quota di prestazione di successiva maturazione ovvero per l'intera posizione ove optino in tal senso - nonché ai nuovi aderenti.

Anche con riferimento a tale operazione, la originaria natura interna della forma interessata ha reso necessario un coordinamento di attività tra la COVIP e la Banca d'Italia.

Infine, tra i più significativi processi di ristrutturazione avviati nel corso del 2000 si colloca senz'altro l'operazione di concentrazione tra i due maggiori fondi interaziendali costituiti nell'ambito del settore bancario. Si tratta del FONDO PENSIONE PREVIBANK e del PREVIFONDO - FONDO PENSIONE A FAVORE DEI DIPENDENTI DEL SETTORE BANCARIO, rientranti nella categoria dei fondi promossi da operatori o associazioni di categoria, e come tali chiusi all'adesione di "nuove" aziende dalla data di entrata in vigore del Decreto lgs. 124/1993, nei termini indicati dalla COVIP nell'Orientamento in materia di area dei destinatari dei fondi preesistenti, del 26.01.2001.

Tali fondi risultano già accomunati da alcuni tratti strutturali e gestionali, presentando la medesima natura giuridica (a base associativa), operando secondo il medesimo regime previdenziale (contribuzione definita) ed adottando la medesima modalità di gestione delle risorse (polizza assicurativa). Ciò ha reso di fatto agevole definire i tratti distintivi del fondo risultante dalla fusione, il quale, ponendosi in linea di continuità con i fondi partecipanti, ne presenterà le stesse caratteristiche e succederà agli stessi a titolo universale, peraltro mantenendo, al fine dell'applicazione della disciplina di settore, la qualifica di fondo "preesistente" per gli effetti di cui all'art. 18 del Decreto lgs. 124/1993 e ulteriori relative disposizioni.

Ad esito dell'operazione, tanto l'ambito dei destinatari del fondo risultante quanto la consistenza patrimoniale dello stesso saranno dati dalla unione, rispettivamente, delle platee e dei valori dei due fondi preesistenti, mentre, essendo già per ciascun fondo esattamente definite le posizioni individuali degli iscritti, nessuna specifica valutazione sarà condotta a questo fine. In particolare, il fondo risultante interesserà circa 100 enti aderenti, aventi complessivamente 27.000 dipendenti iscritti, e sarà finanziato mediante un flusso annuale di contributi superiore ai 1.000 miliardi di lire.

Quanto alle modalità procedurali, risultano seguite le disposizioni fissate dall'ordinamento interno di ciascuno dei fondi partecipanti e dalla disciplina di settore in relazione alla adozione delle modifiche statutarie; disposizioni integrate da quelle appositamente emanate, per simili casi, dalla COVIP e contenute nelle "Istruzioni per le operazioni di concentrazione tra fondi pensione" del 29.08.2000.

Le operazioni appena descritte costituiscono un punto di riferimento emblematico delle esigenze avvertite dai fondi preesistenti - e, tra questi, con particolare urgenza dai fondi a prestazione definita - di conformare la propria realtà strutturale ed operativa agli schemi propri dei fondi di più recente istituzione. Le stesse peraltro si inseriscono nel più generale panorama delle operazioni di ristrutturazione delle forme preesistenti, attualmente numerose all'attenzione della COVIP, realizzate altresì mediante processi di concentrazione e razionalizzazione, volte a consentire il raggiungimento di dimensioni operative adeguate a conseguire più elevati livelli di efficienza e competitività.

5. La riorganizzazione della Covip

5.1 Il progetto di riorganizzazione

Nell'anno trascorso la Commissione ha atteso ad una ridefinizione dell'assetto organizzativo degli uffici che avesse a primario obiettivo quello di realizzare un accorpamento delle competenze per tipologie di fondo pensione, al fine di meglio garantire una considerazione unitaria ed organica di tutti gli aspetti attinenti alla vita dei fondi.

È stata così messa allo studio da parte della Commissione una modifica del Regolamento di organizzazione e funzionamento che traesse spunto da tale esigenza di articolazione delle competenze istituzionali "per soggetti" piuttosto che "per tipologia di attività".

Le motivazioni alla base di tale scelta vanno individuate nello sviluppo dell'attività della Commissione e nelle diverse esigenze operative che si pongono nella fase attuale rispetto a quella che ha caratterizzato il primo periodo di attività della stessa.

Nella fase iniziale, infatti, era stato ritenuto opportuno privilegiare una ripartizione delle competenze tra la fase prettamente "autorizzativa" e quella di vigilanza sulla vita dei fondi, in considerazione della peculiarità della situazione che prevedeva, sulla base di una radicale innovazione del quadro legislativo con la creazione di un "sistema" della previdenza complementare, il contemporaneo avvio di un significativo numero di "nuove" iniziative di previdenza complementare e la necessità di procedere ad un censimento e ricognizione del rilevante numero di esperienze "preesistenti" in essere al fine di verificarne l'effettiva appartenenza all'area della previdenza complementare e disporre, in conseguenza, l'assoggettamento alla vigilanza prevista dalla legge.

Ancorché risulti non del tutto completato il flusso iniziale delle nuove esperienze di previdenza complementare, sicché il momento "autorizzativo" mantiene una significativa incidenza sull'attività della COVIP, si può oggi ritenere che l'operatività della Commissione possa progressivamente concentrarsi sulla più complessiva attività di vigilanza, in riguardo a fondi nuovi e fondi preesistenti di cui è stata completata la ricognizione.

In tale prospettiva è apparsa utile una "ricomposizione" delle competenze istruttorie di vigilanza, nel cui ambito trovano importante collocazione anche le fasi più prettamente provvedimentali di autorizzazione e di approvazione in relazione alle competenze assegnate dalla legge.

L'esperienza maturata nei primi anni di attività ha inoltre via via evidenziato le peculiarità, anche sotto il profilo delle procedure di vigilanza da riferire alle specifiche competenze della COVIP, dei vari soggetti operanti nel settore. In particolare, oltre alle evidenti difformità tra fondi di cui all'art. 3 del Decreto lgs.124/1993 (fondi a carattere negoziale di nuova istituzione) rispetto ai fondi aperti ex art. 9 del decreto medesimo, anche nell'ambito dei fondi preesistenti all'entrata in vigore della Legge delega 421/1992 sono emerse tipologie di fondi con caratteristiche assai diverse, nel quadro di una diffusa eterogeneità delle iniziative di risalente istituzione.

E' avendo riferimento a tale complessiva situazione che la Commissione ha ritenuto di operare una nuova scelta organizzativa, adottando quindi il modello "per soggetti", ritenuto più funzionale alla futura operatività, in un quadro in cui, tra l'altro, non v'è dubbio che lo sviluppo dell'attività di vigilanza comporterà la progressiva emersione di ulteriori esigenze di carattere tecnico-organizzativo.

Ed è ancora in considerazione di tali esigenze e di tali prospettive che la Commissione ha ritenuto necessario enucleare, nell'ambito della struttura primaria, due specifiche unità organizzative deputate all'esercizio dell'attività ispettiva e allo sviluppo del sistema informativo, ritenute di rilevanza cruciale al fine di un corretto ed efficiente sviluppo dell'attività di vigilanza. L'una, in quanto finalizzata ad integrare l'attività di vigilanza più propriamente cartolare e documentale, avuto riguardo alla previsione dell'art. 17, comma 2, lett. i), del Decreto lgs. 124/1993, che espressamente richiama la funzione ispettiva per l'esercizio del controllo sulla gestione tecnica, finanziaria, patrimoniale e contabile dei fondi. L'altra, in quanto è di tutta evidenza quale fondamentale e imprescindibile ausilio, anche in termini di ottimizzazione delle risorse a disposizione, assicuri lo strumento informatico, che peraltro richiede competenze e professionalità del tutto peculiari e specifiche.

Nel contesto della suesposta revisione del modello organizzativo, è stata pienamente confermata l'esigenza di mantenimento di fondamentali e consolidate strutture quali quelle relative agli affari legali e normativi, agli studi e ricerche e alle attività di gestione del personale e amministrative.

Infine, nell'ambito della revisione del modello organizzativo, sono state introdotte alcune nuove strutture di staff, la cui esigenza è da ricollegare soprattutto alla necessità di provvedere ad adempimenti prefigurati da disposizioni legislative a carico delle pubbliche amministrazioni: è il caso, più in particolare, delle relazioni con il pubblico e rapporti con la stampa ex Legge 150/2000, e dell'esercizio dell'attività di controllo interno ex Decreto lgs. 286/1999.

La nuova articolazione organizzativa risulta pertanto così configurata:

- Direzione Autorizzazioni e vigilanza I
- Direzione Autorizzazioni e vigilanza II
- Direzione Affari legali e normative
- Direzione Personale, organizzazione e amministrazione
- Ufficio Ispettivo
- Ufficio Sistema informativo
- Ufficio Relazioni con il pubblico
- Ufficio Studi e ricerche
- Ufficio Controllo interno
- Ufficio Segreteria della Commissione.

5.2 Il piano di sviluppo del sistema informativo

A partire dall'avvio della propria attività, la COVIP ha teso a valorizzare l'utilizzo dell'informatica quale strumento per adempiere con efficienza e efficacia ai propri compiti istituzionali e di amministrazione interna. Fin dal 1997 furono definite linee guida per lo sviluppo del sistema informativo, sulla cui base si è proceduto alla costituzione di postazioni di lavoro per ciascun dipendente dotate di strumenti *hardware* e *software* via via rinnovati e adeguati alle esigenze operative delle strutture, si è realizzata la rete interna che consente di condividere le informazioni tra tutte le postazioni di lavoro, si è utilizzato *internet* per l'acquisizione delle segnalazioni dai soggetti vigilati, si è costituito il sito *web* della COVIP.

Con l'ulteriore caratterizzarsi dell'attività della Commissione, seguito al concreto avvio dei fondi pensione di nuova istituzione ed all'iscrizione all'Albo dei fondi pensione preesistenti, ed il manifestarsi dell'esigenza di adeguamento dell'assetto organizzativo alla mutata realtà operativa, l'anno 2000 è stato segnato da una rinnovata attenzione della Commissione allo sviluppo ed all'adeguamento del sistema informativo COVIP e dei suoi aspetti informatici.

Le linee sono state tracciate in una direzione che consenta di:

- sviluppare e completare un sistema di comunicazione con l'esterno ed in particolare con i soggetti vigilati attraverso il moderno utilizzo degli strumenti informatici;
- consentire la transizione ad un sistema unificato di base dati attraverso la realizzazione di un sistema informativo integrato e la gestione dei flussi documentali;

- sviluppare strumenti e servizi per ottimizzare l'attività di vigilanza e lo snellimento delle procedure;
- consentire la realizzazione di un adeguato sistema di controllo di gestione.

L'impegno della Commissione si è realizzato perciò secondo due percorsi fondamentali.

Un primo aspetto ha riguardato l'aggiornamento dell'impianto informatico, che si è tradotto, sotto un profilo tecnico, nell'ampliamento dell'*hardware* e *software* utilizzati, in coerenza con le linee di indirizzo sopra descritte, e nell'acquisizione di applicativi più raffinati per l'analisi e le opportune elaborazioni dei dati relativi alle segnalazioni periodiche dei fondi pensione. E' stato inoltre curato l'adeguamento dei sistemi di sicurezza, anche in relazione all'implementazione di nuovi servizi e di miglioramento della struttura di rete ed alle esigenze legate all'evoluzione tecnologica.

L'altro aspetto ha riguardato, invece, un'attività di approfondimento ed analisi per il disegno di un modello di sistema informativo più evoluto, compiuto alla luce del contemporaneo delinarsi dell'intervento di riassetto dell'intera articolazione organizzativo-strutturale della Commissione, attuato operativamente a partire dal 1° gennaio 2001.

Il processo di riorganizzazione interna, la messa a punto progressiva di un soddisfacente sistema di segnalazioni di vigilanza, il miglioramento del livello di informatizzazione del sistema di segnalazioni dei fondi e di interazione con banche dati esterne funzionali alla propria attività, si inserisce nel più ampio disegno di carattere strategico volto a delineare, sulla base dell'esperienza maturata nella prima fase di crescita attenta soprattutto all'impianto del sistema, un modello di vigilanza dedicato, che consenta di migliorare la capacità di governo del sistema della previdenza complementare, valorizzando le sinergie operative tra le diverse Autorità ed accrescendo l'efficacia dell'azione di controllo.

Con il nuovo regolamento di organizzazione approvato nel corso dell'anno, in coerenza con gli obiettivi strategici, sono state diseginate scelte organizzative per un rafforzamento dei settori riguardanti più direttamente l'attività istituzionale, ma è stata altresì prevista l'istituzione di uno specifico ufficio dedicato all'organizzazione ed allo sviluppo applicativo del sistema informativo, rafforzandone la relativa funzione all'interno dell'assetto complessivo della Commissione. Ciò in quanto la realizzazione di un sistema informativo più evoluto ed unitario, basato sulla maggiore integrazione dell'informatica nelle attività operative e sulla interazione con sistemi esterni alla COVIP, richiede necessariamente una funzione di organizzazione appositamente dedicata, che ne renda possibile la realizzazione, lo sviluppo programmato e la rivisitazione e riorganizzazione strutturata di tutti i processi operativi.