

Tav. 5.4

Fondi pensione preesistenti. Dati patrimoniali e composizione percentuale delle attività.
(dati di fine periodo; valori di bilancio in milioni di euro)

	2001	2002	%
	%	%	
Attività			
Liquidità	2.022	10,9	2.289
Titoli di debito	8.721	46,8	9.204
Titoli di capitale	1.491	8,0	1.152
Quote di OICR	1.512	8,1	1.075
Immobili	3.092	16,6	2.977
Partecipazioni in società immobiliari	785	4,2	802
Altre partecipazioni	1	-	1
Altre attività	997	5,4	1.098
Totali	18.621	100,0	18.598
Passività			
Patrimonio destinato alle prestazioni	18.173		18.107
Altre passività	447		491
Totali	18.621		18.598
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazioni	6.436		7.039
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	24.609		25.146

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

La distribuzione delle risorse complessivamente destinate alle prestazioni per tipologia del regime previdenziale mostra che i fondi pensione a contribuzione definita detengono una quota pari al 54,7 per cento del totale, contro il 33,3 per cento delle forme miste e il 12,0 per cento dei fondi a prestazione definita.

La parte delle risorse costituita da riserve matematiche presso compagnie di assicurazione è sostanzialmente riconducibile ai fondi a contribuzione definita, che detengono il 99,3 per cento del totale.

La composizione delle attività per tipologia di fondo, pur evidenziando alcune differenze, si caratterizza per l'elevata percentuale di titoli di debito pari al 49,9 per cento per le forme a contribuzione definita, al 62,8 per le forme a prestazione definita e al 44,3 per quelle miste. Relativamente alla parte delle risorse detenuta in liquidità si registra una netta prevalenza nei fondi misti (18,5 per cento) contrariamente a quanto avviene per i fondi a contribuzione definita (9,0 per cento) e per quelli a prestazione definita (2,5 per cento).

Con riferimento alla quota di risorse complessivamente detenuta in immobili le forme a contribuzione definita si caratterizzano per una maggiore percentuale di

partecipazioni in società immobiliari (7,7 per cento) rispetto ai regimi a prestazione definita (2,2 per cento) e a quelli misti (2,3 per cento). Inoltre, per questi ultimi la quota di immobili detenuti direttamente raggiunge il 18,4 per cento contro il 13,1 per cento delle forme a prestazione definita e il 14,4 per cento delle forme a contribuzione.

Tav. 5.5

Fondi pensione preesistenti. Dati patrimoniali per tipologia di fondo e composizione percentuale delle attività.
(anno 2002; valori di bilancio in milioni di euro)

	Tipologia di fondo						Totale
	Contribuzione definita	Prestazione definita	Forme miste	%	%	%	
Attività							
Liquidità	621	9,0	79	2,5	1.589	18,5	2.289 12,3
Titoli di debito	3.469	49,9	1.938	62,8	3.798	44,3	9.204 49,5
Titoli di capitale	371	5,4	301	9,8	479	5,6	1.152 6,2
Quote di OICR	479	6,9	92	3,0	504	5,9	1.075 5,8
Immobili	995	14,4	406	13,1	1.576	18,4	2.977 16,0
Partecipazioni in società immobiliari	533	7,7	69	2,2	200	2,3	802 4,3
Altre partecipazioni	1	-	-	-	-	-	1 -
Altre attività	462	6,7	204	6,6	432	5,0	1.098 5,9
Totali	6.931	100,0	3.089	100,0	8.578	100,0	18.598 100,0
% sul Totale	37,3		16,6		46,1		100,0
Passività							
Patrimonio destinato alle prestazioni	6.753		3.023		8.331		18.107
Altre passività	178		66		247		491
Totali	6.931		3.089		8.578		18.598
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazioni	6.991		13		35		7.039
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	13.744		3.036		8.366		25.146

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

Come lo scorso anno, risulta interessante effettuare un'analisi dei modelli gestionali utilizzati dai fondi preesistenti con particolare riferimento alle risorse di tipo strettamente finanziario, escludendo quindi, gli investimenti in immobili, le partecipazioni e le altre attività.

Al riguardo, con riferimento al 2002, si conferma una sostanziale equiripartizione tra le tre modalità di gestione: le risorse gestite tramite convenzione assicurativa sono pari al 33,9 per cento del totale; le risorse gestite direttamente sono pari al 34,0 per cento; il restante 32,1 per cento è gestito tramite delega di tipo finanziario. Rispetto al 2001, i dati evidenziano una diminuzione delle risorse gestite direttamente (-1,6 per cento), a fronte di un aumento di quelle affidate in convenzione assicurativa (+2 per cento) e di una sostanziale stabilità di quelle conferite in gestione finanziaria. Si ritiene che tale dinamica sia condizionata principalmente dalle diverse modalità di valorizzazione seguite nei tre modelli gestionali. Infatti, le gestioni di tipo assicurativo registrano con minore tempestività le variazioni delle quotazioni rispetto alle gestioni di tipo finanziario, che tipicamente adottano valorizzazioni *mark-to-market*.

Tav. 5.6

Fondi pensione preesistenti. Modalità di gestione delle attività finanziarie.
(*valori percentuali*)

	2001	2002
Attività finanziarie in gestione diretta	35,5	34,0
Attività finanziarie conferite in gestione	32,6	32,1
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazione	31,9	33,9
Totale	100,0	100,0

Nel caso che le risorse siano conferite ad intermediari specializzati o gestite direttamente, si può effettuare un’analisi dell’allocazione del portafoglio in funzione del modello gestionale adottato. Da tale analisi risulta che le due tipologie di gestione, pur registrando una comune propensione verso investimenti in titoli di debito, mostrano nella gestione di tipo finanziaria una maggiore tendenza all’investimento in titoli di capitale e quote di OICR (11,0 e 12,6 per cento) rispetto ad una più elevata liquidità (27,2 per cento) nella gestione diretta.

Tav. 5.7

Fondi pensione preesistenti. Modalità di gestione e scelte d’investimento.
(anno 2002; *valori percentuali*)

Attività	Totale	Diretta	In gestione
Liquidità	16,7	27,2	5,6
Titoli di debito	67,1	63,5	70,8
Titoli di capitale	8,4	5,9	11,0
Quote di OICR	7,8	3,4	12,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Concentrando l'attenzione sui soli fondi con soggettività giuridica autonoma escludendo, quindi, i 19 interni di competenza COVIP e sull'insieme di fondi per i quali sono disponibili dati aggiornati e più dettagliati, è stato possibile valutare, per l'anno 2002, la frequenza delle diverse modalità gestionali per un sottoinsieme di 345 fondi che rappresentano il 91,0 per cento del totale dei fondi dotati di soggettività giuridica autonoma e raggiungono il 95,7 per cento del totale delle risorse di competenza delle forme pensionistiche di risalente istituzione. I dati evidenziano prioritariamente che la modalità di gestione prevalente è di tipo assicurativo (244 fondi su 345); la frequenza di tale modello, però, subisce una diminuzione rispetto al 2001. Una analoga flessione si registra per la gestione diretta e finanziaria, mentre una diminuzione più contenuta riguarda le gestioni mista e diretta. A fronte di tali variazioni i fondi che conferiscono tutte le risorse finanziarie a intermediari specializzati aumentano di nove (da 27 a 36).

Tav. 5.8

Fondi pensione preesistenti. Modelli gestionali nel 2001 e nel 2002. Numero di fondi.

	Modelli gestionali					Totale	
	Gestione diretta	Gestione finanziaria	Gestione assicurativa	Gestione diretta e finanziaria	Gestione mista		
<i>Fondi autonomi</i>							
a prestazione definita							
2001	12	4	1	5	-	22	
2002	12	5	1	4	-	22	
a contribuzione definita							
2001	12	17	246	13	14	302	
2002	12	24	242	10	13	301	
con sezioni sia a prestazione definita sia a contribuzione definita							
2001	10	6	1	3	2	22	
2002	9	7	1	3	2	22	
Totale fondi autonomi							
2001	34	27	248	21	16	346	
2002	33	36	244	17	15	345	
Per memoria (anno 2002)							
% Risorse D.P. sul totale	30,5	11,1	29,1	27,8	1,5	100,0	

6. Il bilancio e l'attività interna

6.1 Il bilancio della COVIP

Il *Regolamento per l'amministrazione e la contabilità della Commissione* disciplina l'attività amministrativa e di gestione delle spese da parte della COVIP. In tale ambito è previsto che la gestione finanziaria si svolga in base al bilancio di previsione, redatto in termini di competenza ed articolato in un preventivo finanziario ed un preventivo economico e che i risultati della gestione siano contenuti nel conto consuntivo, anch'esso redatto in termini di competenza, a sua volta composto dal rendiconto finanziario, dal conto economico e dalla situazione patrimoniale.

I dati di preconsuntivo rilevano che la gestione relativa all'esercizio finanziario 2002 si è chiusa con il superamento delle spese complessivamente impegnate rispetto al totale delle entrate.

Come è desumibile dalla seguente tabella si è registrato un aumento su tutte le voci di spesa ad eccezione di quella relativa al funzionamento del Collegio che, per l'intero anno non è risultato nella completezza numerica.

L'esercizio 2002, conseguentemente, ha comportato una riduzione dell'avanzo di amministrazione di 653 mila euro.

Il generale aumento delle spese, rispetto al precedente esercizio è principalmente imputabile all'accresciuto numero medio del personale in servizio che ha comportato l'accrescimento dei costi sia diretti che riflessi.

Tav. 6.1
COVIP. Prospetto riepilogativo delle principali voci del preconsuntivo.
(anni 2001 e 2002; importi in migliaia di euro)

	2002	2001	Var. % 2002/2001	Compos. (%)
Entrate				
Contributo a carico dello Stato	2.465	2.582	-4,5	46,9
Contributo Enti Previdenziali	2.582	2.582	0,0	49,1
Altre entrate	208	260	-20,0	4,0
Totale	5.255	5.424	-3,1	100,0
Uscite				
Funzionamento Collegio	621	841	-26,2	10,5
Spese per il personale	3.697	3.088	19,7	62,6
Acquisizione beni e servizi	1.161	921	26,1	19,6
Spese in conto capitale	430	349	23,2	7,3
Totale	5.909	5.199	13,7	100,0

Gli aumenti delle spese per acquisizione di beni e servizi sono stati particolarmente significativi nei capitoli relativi all'assolvimento del compito istituzionale di cui all'art.17, comma 1, lettera n) del Decreto lgs. 124/1993, che prevede la pubblicazione e la diffusione di informazioni utili alla conoscenza dei problemi previdenziali. In tale ottica si è verificata la partecipazione della Commissione con propri *stand* e con convegni alle manifestazioni Forum P.A. di Roma e Com.P.A. di Bologna. Si è anche proceduto alla pubblicazione, oltre che dei numeri ordinari del Bollettino previsto dall'art.16, comma 5-bis del Decreto lgs. 124/1993, di un quaderno tematico nell'ambito dello stesso Bollettino e di una raccolta delle principali disposizioni in materia di previdenza complementare.

Anche l'analisi dei dati del conto economico evidenziano la accresciuta capacità di spesa.

Tav. 6.2
COVIP. Prospetto riepilogativo delle principali voci del conto economico.
(anni 2001 e 2002; importi in migliaia di euro)

	2002	2001	Var. % 2002/2001
Saldo di parte corrente	(224)	573	139,1
Accantonamento TFR	(105)	(124)	(15,3)
Ammortamenti	(169)	(127)	33,1
Gestione residui	1	3	66,6
Avanzo economico	(497)	325	(252,9)

Occorre evidenziare che la negatività del saldo di parte corrente è data da costi di natura non ricorrente in quanto relativi, direttamente o in maniera indotta, al personale comandato in servizio presso la Commissione. In particolare i costi diretti relativi al personale in posizione di comando sono risultati pari a circa 1,016 milioni di euro (783 mila per stipendi e 233 mila per oneri riflessi).

Nel corso del 2002 è stato attivato lo studio di un progetto mediante il quale tracciare le linee fondamentali da seguire per la realizzazione di un sistema di contabilità analitica articolato su centri di costo ed una riformulazione delle competenze per l'assunzione degli impegni di spesa. Nella predisposizione di tale progetto, che dovrebbe a breve divenire operativo, si è fatto riferimento ai principi generali che emergono dalla normativa riguardante il regime di contabilità proprio delle amministrazioni pubbliche, ed in particolare, alla Legge 94/1997 – con specifica delega al governo per l'introduzione nel sistema contabile pubblico di una contabilità analitica per centri di costo – e al Decreto lgs. di attuazione 79/1997, che disciplina il sistema unico di contabilità economica analitica per centri di costo delle pubbliche amministrazioni.

Il progetto è finalizzato all'introduzione del modello della contabilità analitica, strutturando il prospetto di conto economico in base ad un'articolazione per centri di costo, ossia di unità organizzative coincidenti con le strutture di primo livello della Commissione cui riferire i costi. Tali costi, sono distinti per ciascuna struttura in base ad un piano dei conti che evidenzia la natura degli stessi, secondo un'imputazione, ove possibile, diretta ovvero, in alternativa, indiretta mediante l'applicazione di criteri convenzionali.

Ulteriore finalità del progetto è la revisione della disciplina relativa all'articolazione dei poteri di spesa, attraverso l'attribuzione ai dirigenti responsabili delle unità organizzative di primo livello di poteri autonomi di spesa in un quadro di complessivo decentramento di funzioni, ciò anche al fine di semplificare e snellire i processi decisionali e l'operatività in genere all'interno della Commissione.

6.1.1 L'autofinanziamento della COVIP

Il finanziamento della Commissione, in base alle leggi vigenti, è stato assicurato nel 2002 per 2,465 milioni di euro direttamente dal bilancio dello Stato⁴⁰, e per ulteriori 2,582 milioni di euro per il tramite degli Enti di previdenza mediante l'utilizzo del gettito assicurato dal versamento del contributo di solidarietà previsto dall'art.12, comma 1 del Decreto lgs. 124/1993.

⁴⁰ La Legge 289/2002 (Legge finanziaria 2003) ha ridotto lo stanziamento a diretto carico dello Stato portandolo a 2,390 milioni di euro.

Peraltro, va rilevato che l'art.13, comma 3, della Legge 335/1995 prevede che il finanziamento della COVIP possa essere integrato, nella misura massima del 50 per cento dell'autorizzazione di spesa di cui sopra, mediante il versamento da parte dei fondi pensione di una quota non superiore allo 0,5 per mille dei flussi annuali dei contributi incassati. L'attivazione di tale forma di finanziamento integrativo è subordinata dalla legge all'adozione di un apposito decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e sentita la COVIP, che fissi importi e modalità dei versamenti.

Nel primo periodo di attività della Commissione, non è stata attivata tale ulteriore forma di finanziamento sia perché lo stanziamento di parte pubblica è risultato sufficiente a soddisfare le esigenze di funzionamento della COVIP, sia per non aggravare i soggetti vigilati nella fase di avvio dell'attività.

Nel corso del 2002, tenuto conto del prospettato incremento delle spese di funzionamento della Commissione e della progressiva riduzione degli stanziamenti pubblici, la COVIP ha ritenuto necessario interessare le Amministrazioni competenti al fine di dare attuazione al disposto del citato art.13, comma 3, al fine di integrare il finanziamento della Commissione, in linea con quanto già avviene per Autorità preposte alla vigilanza in altri settori dell'ordinamento.

La realizzazione dell'autofinanziamento – in attuazione, come detto, di una specifica disposizione legislativa che tale meccanismo aveva sin dall'origine prefigurato - si pone inoltre in linea sia con le pratiche in uso da tempo presso altri Paesi (in cui sovente il finanziamento delle Autorità di vigilanza grava in larga misura sui soggetti vigilati) sia con il quadro esistente nel nostro Paese e con le valutazioni prospettive al riguardo. In proposito giova ricordare come nel rapporto sulle Autorità indipendenti elaborato lo scorso anno dalla Commissione insediata dall'On.le Frattini (all'epoca Ministro della Funzione pubblica) viene tra l'altro segnalata l'opportunità di valorizzare, nell'ambito dell'autonomia organizzativa di tali organismi, i meccanismi di integrazione dei finanziamenti di origine pubblica con quelli di contribuzione a carico dei soggetti vigilati.

In tale chiave si è inoltre già segnalata l'opportunità di un intervento legislativo atto ad eliminare, con riguardo all'autofinanziamento, il riferimento percentuale al finanziamento pubblico (come detto, secondo l'attuale disposto il finanziamento *proprio* non può eccedere il 50% dell'intero finanziamento pubblico, comprensivo della quota direttamente a carico del bilancio dello Stato e di quella assicurata per il tramite degli enti previdenziali), fermo restando l'altro limite previsto dalla legge, ossia lo 0,5 per mille dei flussi annuali dei contributi incassati dai fondi pensione.

6.2 Le linee di sviluppo dell’attività

Il 2003 si presenta come un anno assai impegnativo per la COVIP, chiamata ad affrontare una serie di tematiche di particolare rilevanza in un ambito in cui è ipotizzabile una significativa evoluzione del settore anche per effetto delle novità normative che si profilano sul piano nazionale e comunitario.

Nel corso della Relazione si è dato via via conto, in uno con la rappresentazione dell’attività svolta, delle possibili linee di sviluppo dell’operatività della Commissione. Giova tuttavia richiamare sinteticamente le principali linee evolutive dell’attività.

Si è dato conto dell’impegno della Commissione a sviluppare la strutturazione di un efficace sistema di vigilanza della previdenza complementare (cfr. par.1.6), avendo presente che in un sistema basato essenzialmente sul regime a contribuzione definita, nel quale il rischio finanziario ricade sugli aderenti, assume particolare rilevanza la tutela degli iscritti attraverso un adeguato assetto di regolamentazione e vigilanza.

In tale prospettiva, l’attività dell’Autorità deve essere prevalentemente indirizzata alla verifica della capacità del fondo di determinare le condizioni per una scelta previdenziale consapevole e responsabile da parte degli aderenti e al monitoraggio della effettività della promessa previdenziale.

Al riguardo, la COVIP sta progressivamente evolvendo le proprie metodiche di vigilanza, con un’attenzione che progressivamente si trasferisce dal piano della legittimità ad una più complessiva valutazione dei fattori di rischio con particolare riguardo alla verifica della sana e prudente gestione e dei profili connessi alla comunicazione agli iscritti.

Sotto il profilo operativo, tale evoluzione si accompagna da un lato allo sviluppo di un percorso di analisi delle situazioni tecniche dei fondi pensione, in una parola una “guida” all’attività di vigilanza, che costituisca il punto di riferimento per l’attività quotidiana e che assicuri una coerenza complessiva all’azione di vigilanza svolta nei confronti dei singoli soggetti, dall’altro alla realizzazione di una significativa semplificazione dei procedimenti amministrativi di autorizzazione preventiva, con il fine di liberare risorse interne per il potenziamento dell’attività di vigilanza sugli aspetti sostanziali della gestione e, nel contempo, di responsabilizzare maggiormente gli organi dei fondi e di stimolarli a porre in essere tempestivamente e in autonomia gli atti gestionali reputati necessari.

Entrambi gli elementi della strategia sono da tempo oggetto di attenzione da parte della COVIP e si ha in programma di porre in essere ulteriori atti volti allo sviluppo e al perfezionamento del nuovo quadro di attività, sia sotto il profilo dell’implementazione delle metodiche di vigilanza sia dal punto di vista dello snellimento delle procedure amministrative.

Particolarmente utile risulta, in tale ambito, la definizione del piano ispettivo volto ad accompagnare l'attività di vigilanza cartolare, nella prospettiva di forme di controllo articolate, flessibili e modulari, che, in coerenza con le risorse assegnate, possano consentire l'acquisizione di elementi di conoscenza aggiuntivi e accrescere così l'efficacia della complessiva azione di vigilanza.

In coerenza con le considerazioni di cui sopra, si pone anche l'obiettivo di sviluppare l'attenzione sui profili inerenti alla definizione di una sorta di *Carta dei servizi della previdenza complementare*, in cui siano individuati i principali diritti degli iscritti e beneficiari. Le relative analisi saranno sviluppate, come in precedenza osservato, anche attraverso la partecipazione alle attività che in tal senso si stanno sviluppando in sede internazionale (OCSE e Commissione Europea) con particolare attenzione ai profili connessi all'esigenza di condizioni di accesso trasparenti agli schemi previdenziali, di meccanismi che rendano pienamente consapevoli le scelte dei lavoratori, della protezione e portabilità delle posizioni individuali.

Nel corso del 2003 continuerà poi l'attività di analisi delle forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti assicurativi, anche grazie all'opera del gruppo di lavoro appositamente costituito, allo scopo di pervenire alla definizione di criteri utili per un monitoraggio critico delle informazioni contrattuali ed extracontrattuali che pervengono alla COVIP, sempre nell'ottica di una complessiva affermazione del principio dell'adesione consapevole dei lavoratori ad ogni forma di previdenza complementare prevista nell'ordinamento.

E' evidente che il perseguitamento degli obiettivi istituzionali che la COVIP si pone comporta la necessità di un adeguato assetto organizzativo interno, di disporre di risorse umane e tecniche adeguate e, conseguentemente, delle necessarie risorse finanziarie.

In tale ottica, si pone l'attivazione della procedura per l'*autofinanziamento* (cfr. par.6.1.1) che appare oggi necessario quale presupposto per la corretta implementazione dell'attività della Commissione e in linea con le tendenze in atto per il finanziamento degli organismi di vigilanza nel nostro Paese e all'estero.

E' auspicabile che il percorso avviato negli scorsi mesi possa trovare compimento nel più breve tempo possibile, al fine di consentire alla COVIP di sviluppare la propria attività istituzionale facendo sicuro affidamento su un sostegno finanziario aggiuntivo rispetto a quello sino ad ora assicurato dagli stanziamenti di matrice pubblica.

Elementi essenziali del piano di attività della Commissione rimangono poi, da un lato, la valorizzazione del personale a disposizione, che in questi anni ha contribuito con notevole professionalità ed impegno al raggiungimento degli obiettivi prefissati, attraverso l'implementazione di piani di formazione e aggiornamento organici ed articolati e lo sviluppo di percorsi di carriera che sappiano stimolare adeguatamente anche il coinvolgimento, la partecipazione e l'assunzione di crescenti profili di responsabilità, dall'altro l'ulteriore evoluzione dello strumento informatico.

Al riguardo si darà più ampiamente conto in seguito (vedi par. 6.4) delle prospettive di sviluppo del sistema informativo. Giova qui limitarsi a sottolineare che si continuerà ad operare secondo la logica sin qui seguita, che ha inteso privilegiare, in uno con il consolidamento del sistema posto in essere, la realizzazione di interventi per oggetti, consentendosi così l'immediata e graduale iniezione delle nuove realizzazioni all'interno dei processi operativi in atto nelle strutture e un continuo riallineamento a livelli di adeguatezza differenti e successivi.

Nella direzione dell'accrescimento dei profili di responsabilità gestionale delle strutture e, nel contempo, di snellimento dei processi interni, si muove anche il progetto per la realizzazione di un sistema di contabilità analitica articolato su centri di costo e la riformulazione delle competenze per l'assunzione degli impegni di spesa.

Nella predisposizione di tale progetto, che è già in stadio avanzato e dovrebbe divenire operativo nel corso dell'anno, si è fatto riferimento ai principi generali che emergono dalla normativa riguardante il regime di contabilità proprio delle amministrazioni pubbliche tenendo conto nel contempo delle peculiarità della COVIP, prevedendo un'articolazione per centri di costo, ossia di unità organizzative coincidenti con le strutture di primo livello della Commissione cui riferire i costi, distinti per ciascuna struttura in base ad un piano dei conti che evidenzia la natura degli stessi, secondo un'imputazione, ove possibile, diretta ovvero, in alternativa, indiretta mediante l'applicazione di criteri convenzionali.

Ulteriore finalità del progetto è la revisione della disciplina relativa all'articolazione dei poteri di spesa, attraverso l'attribuzione di dirigenti responsabili delle unità organizzative di primo livello di poteri autonomi di spesa in un quadro di complessivo decentramento di funzioni, ciò anche al fine di semplificare e snellire i processi decisionali e l'operatività in genere all'interno della Commissione.

Infine, nel quadro delle misure atte a migliorare l'assetto organizzativo interno in coerenza con l'evoluzione delle modalità di perseguimento degli obiettivi istituzionali, si ha in programma di mettere a punto l'avviata esperienza dei comitati interfazionali, uno per l'area vigilanza-studi e l'altro per l'area amministrativa, che ha già reso possibile un migliore coordinamento delle unità operative, e verrà valutata l'ipotesi di una ristrutturazione organizzativa che sia funzionale al quadro complessivo di riferimento.

6.3 Il quadro evolutivo delle risorse e la gestione del personale

Come è noto, la disponibilità di personale, definita dalla vigente normativa, fa riferimento alla dotazione organica prevista dalla Legge 335/1995 in 30 unità di ruolo e alla possibilità di attivazione di contratti di diritto privato a tempo determinato in

numero non superiore a 20 unità (art.59, comma 38, Legge 449/1997). Inoltre l'art.5 del Decreto legge 510/1996, convertito con modificazioni dalla Legge 608/1996 e sostituito dal già citato art.59, consente alla Commissione di avvalersi di personale in posizione di comando o distacco da altre amministrazioni pubbliche fino ad un massimo di venti unità.

Il personale in servizio al 31 dicembre 2002 era costituito da 18 dipendenti di ruolo, 17 con contratto a tempo determinato e 18 in posizione di comando o distacco. Un dipendente è stato posto in posizione di fuori ruolo presso altra amministrazione.

Per quanto riguarda il personale di ruolo nel corso del 2002 tre unità hanno presentato dimissioni ed altrettante sono state assunte attraverso un concorso pubblico bandito nel dicembre 2001.

Nel mese di dicembre 2002 sono state avviate le procedure che hanno portato, con decorrenza 1° marzo 2003, all'assunzione in ruolo di 7 unità di personale mediante il passaggio diretto *ex art.30 del Decreto lgs. 165/2001* e sulla base del disposto dell'art.9, comma 3 del *Regolamento disciplinante il trattamento giuridico ed economico e l'ordinamento delle carriere del personale della Commissione*. Trattasi di personale già in posizione di comando presso la COVIP da almeno un anno.

Nel mese di ottobre del 2002, inoltre, è stato pubblicato un bando di concorso pubblico per l'assunzione di un dirigente di ruolo.

Per quanto attiene il personale con contratto di lavoro a tempo determinato pur rimanendo invariato il numero di dipendenti in servizio al 31 dicembre 2002 rispetto a quelli al 31 dicembre 2001 si è riscontrato un notevole *turn over* che ha visto 6 cessazioni dal servizio e 6 nuove assunzioni.

Il personale in posizione di comando al 31 dicembre 2002 risulta incrementato di una unità rispetto al dato al 31 dicembre 2001. Infatti nel 2002 sono rientrate in servizio presso le amministrazioni di appartenenza tre persone mentre hanno preso servizio 4 nuovi comandi.

Dal complesso dei dati illustrati risulta che per tutte le categorie di personale in servizio presso la COVIP continua in maniera rilevante il *turn over*. Gli adeguamenti nel trattamento giuridico ed economico introdotti con l'approvazione, nel corso del 2001, di un nuovo regolamento del personale, solo in parte sono riusciti a contenere il fenomeno.

Il numero complessivo di personale in servizio si avvicina ormai a quello massimo previsto dalla vigente normativa. Il numero, tuttavia, non si è rivelato adeguato ai carichi di lavoro riscontrati. Tale circostanza viene evidenziata dal fatto che l'attività lavorativa effettiva nel 2002 è superiore rispetto a quella contrattualmente prevista per

un numero di ore pari al 17 per cento e che le ferie fruite sono state il 65 per cento della complessiva spettanza.

Al fine di una ottimale utilizzazione delle risorse disponibili, si è dato seguito al piano organizzativo iniziato il 1° gennaio 2001 con l’approvazione del nuovo *Regolamento per l’organizzazione ed il funzionamento della Commissione*, costituendo, nel corso del 2002, nell’ambito delle strutture di primo livello, alcuni uffici di secondo livello e talune aree operative.

E’ stata posta una estrema attenzione alla formazione del personale per poter garantire alle strutture un accrescimento professionale ed un costante aggiornamento sulle novità normative e tecniche connesse allo svolgimento delle attività istituzionali e di quelle di supporto.

Le giornate di formazione complessivamente erogate sono passate da 205 a 295. L’investimento in formazione ed aggiornamento è passato da circa 76 mila euro del 2001 a quasi 107 mila euro nel 2002.

L’attività in questione ha riguardato, per il 70 per cento materie attinenti all’ambito strettamente istituzionale, per il 18 per cento interventi formativi in materia di informatica e per il rimanente 12 per cento interventi formativi sulle attività amministrative e di supporto ed hanno coinvolto circa il 68 per cento del personale in servizio.

6.4 Lo sviluppo del sistema informativo

Nell’anno 2001 erano stati delineati priorità ed obiettivi del sistema informativo, sulla base dei risultati dell’analisi condotta dal “Gruppo di lavoro per l’individuazione delle esigenze di sviluppo del Sistema Informativo della Covip”.

Le realizzazioni effettuate nel 2002 hanno condotto al consolidamento dell’intero sistema e della dimensione funzionale della struttura tecnica.

L’allestimento della strumentazione tecnologica e la messa a punto della rete interna hanno consentito di realizzare, per fasi successive, un processo di sfruttamento delle potenzialità del sistema, in stretto collegamento con lo sviluppo delle attività istituzionali proprie delle singole strutture.

L’approccio seguito privilegia la realizzazione di interventi per oggetti, consentendo così il graduale inserimento delle nuove realizzazioni all’interno dei processi operativi in atto nelle strutture e il riallineamento a livelli di adeguatezza differenti e successivi.

Tale metodologia consente una gradualità dell’impatto delle realizzazioni progressivamente sviluppate e la percezione immediata dei miglioramenti, pur mantenendosi ancora aperto il “cantiere” dei lavori di sviluppo, nella consapevolezza che tale scelta comporta un costante coinvolgimento e impegno delle risorse utilizzate.

La predisposizione dell’impianto di base di un’infrastruttura informativa robusta ed in grado di supportare strategie di cambiamento nelle funzioni istituzionali è avvenuta in coerenza con le linee già percorse nei precedenti anni di attività della COVIP. D’altro canto, il potenziamento della struttura dedicata alla funzione informatica assicura la necessaria continuità operativa nel passaggio dalle soluzioni informatiche già sviluppate a quelle delineate nel programma di sviluppo evolutivo.

Tale potenziamento “strutturale” del sistema informatico si è sviluppato su quattro profili fondamentali:

- mantenimento di un elevato livello dello *standard* tecnologico, al fine di favorire le esigenze delle strutture interne di poter disporre di un sistema informatico sviluppato con criteri di sicurezza, di capacità e di continuità operativa, sia dal punto di vista dell’elaborazione dei dati, sia da quello della loro conservazione;
- progressiva realizzazione di canali di collegamento con i fondi pensione secondo *standard* di sicurezza ed affidabilità;
- sistematizzazione ed ottimizzazione delle banche dati esistenti in un’unica Base Dati Integrata, secondo criteri che permettano di realizzare, integrare e gestire un sistema complesso di informazioni disponibili;
- sviluppo del sito *web* COVIP, quale mezzo privilegiato di comunicazione esterna, e del sito *intranet* della Commissione, mediante l’utilizzo della tecnologia “*web oriented*” per l’implementazione di interfacce di gestione, tra cui quelle per lo sfruttamento della Base Dati Integrata.

* * *

Il primo segmento di attività ha compreso la pianificazione e l’evoluzione del sistema al fine di mantenere sempre elevato il livello di efficienza della rete interna e dei *server* della Commissione. Un continuo monitoraggio delle prestazioni ha, inoltre, consentito di tenere sotto costante controllo i livelli di funzionamento, al fine di apportare eventuali modifiche, tali che il sistema sia sempre risultato adeguato all’utenza, tecnologicamente avanzato e rispondente a requisiti di qualità.

Non di secondaria importanza è risultato essere il presidio per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti, che ha permesso di gestire e correggere immediatamente gli eventuali malfunzionamenti verificatisi nell’ambito del sistema.

Lo svolgimento dell’attività relativa alla manutenzione dei sistemi *client* in dotazione alle strutture della Commissione è stata condotta mediante un contratto di *outsourcing* che, nel caso dell’organizzazione delle funzioni informatiche, si presta particolarmente a garantire flessibilità operativa. Si è dunque provveduto alla

stipulazione di un contratto di assistenza specialistica ed *helpdesk*, che, mediante un presidio fisso ha permesso di assicurare un efficace servizio di assistenza all'utenza COVIP. E' ipotizzabile, con l'aumento della complessità del sistema, l'esigenza di implementare anche un servizio tutoriale presso gli utenti per l'utilizzo avanzato dei pacchetti *software* in dotazione. Sono state assunte nel corso dell'anno iniziative concrete, mirate a diffondere e favorire corrette modalità nelle operazioni di salvataggio e di archiviazione delle informazioni, nonché di generale consapevolezza delle politiche di *backup* adottate.

Rientra in questo filone di interventi l'aspetto relativo alla sicurezza informatica, in quanto quest'ultima, tramite la valutazione dei rischi e le misure preventive adottate, assume carattere immanente ad un sistema informativo adeguatamente strutturato.

La definizione di un efficace sistema di protezione del patrimonio informativo COVIP ha richiesto un notevole investimento di risorse ed è oggetto di un continuo studio finalizzato all'aggiornamento degli *standard* già adottati, anche attraverso la costante analisi, pianificazione e progettazione di sistemi di difesa strettamente collegati alla gestione del rischio e validati da tecniche di simulazione di attacco esterno.

Il progressivo sviluppo delle dotazioni tecnologiche *hardware* e *software* ha imposto un'adeguata attività di formazione e di aggiornamento degli utenti interni, da considerarsi come parte integrante dei processi di sviluppo del Sistema Informativo. Tale attività si concretizza, in particolare, attraverso interventi formativi mirati, finalizzati a favorire il concreto utilizzo della strumentazione informatica disponibile, riguardante, tra l'altro, tutte le procedure di conservazione dei dati istituzionali e quelle connesse allo sfruttamento e all'elaborazione delle informazioni della nuova Base Dati Integrata.

* * *

Un secondo filone di attività ha riguardato lo sviluppo dei canali di comunicazione con le realtà esterne alla COVIP, ed in particolar modo con i fondi pensione, con i quali la normale esigenza di interscambio deve rispondere a parametri di sicurezza e di velocità, nonché di affidabilità, per restare in linea, tra l'altro, con il più generale processo di modernizzazione del Paese.

L'attenzione prospettica all'adozione di modalità avanzate di interoperabilità e di linguaggi *standard* ha richiesto, in una fase iniziale, un monitoraggio dei livelli di automazione e di informatizzazione dei sistemi e delle procedure esistenti presso i fondi iscritti all'Albo.

Tale indagine ricognitiva ha trovato una risposta pronta e apprezzabile da parte della pressoché totalità del campione dei soggetti coinvolti ed ha permesso di disegnare un quadro significativo dei vari livelli di informatizzazione esistenti, delle tecnologie e delle risorse utilizzate.

La ricerca ha consentito di avviare scelte tecniche idonee e coerenti con il progetto di sviluppo del Sistema Informativo.

La progressiva ottimizzazione delle modalità di trasmissione di informazioni da parte dei fondi e il diretto caricamento delle stesse nella Base Dati Integrata COVIP, tramite una procedura che presenti adeguati parametri di sicurezza, controllo e validazione automatica, è considerato uno degli aspetti “nodali” per l’efficacia e l’efficienza del sistema con riguardo ai propri interlocutori privilegiati.

In coerenza con l’andamento tendenziale, che investe i processi di interoperabilità tra sistemi, si è già in parte provveduto per la graduale sostituzione dei canali di comunicazione dei dati, procedendo con interventi diversi, mirati a seconda della tipologia di soggetti vigilati, e si è adottato il linguaggio *XML* per i processi interni relativi al caricamento delle informazioni. A seguire è programmata l’adozione dello stesso linguaggio per il contenuto delle comunicazioni, in sostituzione di quelli attualmente utilizzati, dando così la possibilità di disporre di procedure di controllo sulle informazioni inviate e di caricamento dei dati totalmente automatico.

Nel corso del 2002 è stata istituita sul sito *web* della Commissione una sezione riservata ai fondi pensione negoziali, ampiamente utilizzata per l’invio su canale criptato delle segnalazioni statistiche. E’ prevista, nel corso di quest’anno, l’estensione di tale modalità, sia per le segnalazioni che per qualsiasi altro documento, alle altre tipologie di fondo.

L’adozione del linguaggio *XML*, che risulta essere indipendente da applicazioni proprietarie, oltre che di fondamentale utilità nella creazione di documenti e nello scambio di dati, si dimostra perfettamente coerente con le linee guida dettate dal Governo in materia di sviluppo tecnologico della Pubblica Amministrazione e con le direttive diffuse in materia.

* * *

Nel 2002 ha ricevuto impulso l’attività di progettazione ed impianto della nuova Base Dati Integrata, sia dal punto di vista della reingegnerizzazione delle basi dati esistenti, sia da quello connesso alla realizzazione di soluzioni informatiche prodromiche allo sviluppo *software* per la gestione documentale ed il protocollo informatico.

Tale processo è stato finalizzato, soprattutto, alla eliminazione delle eventuali “ridondanze non necessarie”, nonché alla revisione delle strutture delle basi dati in uso, che sono state armonizzate e integrate nel più ampio disegno relativo allo sviluppo delle procedure inerenti i vari settori in cui si esplica l’attività istituzionale.

E’ stata condotta, per *step* successivi e implementazioni graduali, un’analisi completa degli assetti esistenti. Sono stati definiti i criteri tecnici da assumere a