

In particolare, la simulazione tiene conto della nuova disciplina sulla portabilità ipotizzando che, in caso di trasferimento o di riscatto, venga restituita all'aderente la quota parte della maggiorazione del caricamento sul primo premio relativa al numero di anni mancanti alla scadenza della polizza, diminuendo, di conseguenza, i costi sostenuti dallo stesso.

Per quanto riguarda gli investimenti in OICR si è ipotizzato che il 90 per cento di tali investimenti riguardi OICR "collegati"; si è inoltre assunto che in ogni caso la commissione sul patrimonio, calcolata considerando gli investimenti in OICR, non possa essere inferiore alla commissione di gestione del fondo indicata nelle condizioni di polizza.

Tav. 5.4

Polizze individuali pensionistiche. Simulazione di stima delle commissioni onnicomprensive a seguito della Circolare ISVAP 551/2005.

(anno 2004; valori percentuali)

Tipo	Caricamento sul I Premio	Num. Linee	3 anni	10 anni	35 anni
Unit linked	Previsto	179	5,4	2,7	1,7
	Non previsto	57	3,8	2,2	1,7
	Totale	236	5,0	2,5	1,7
Tradizionale	Previsto	28	5,2	2,5	1,6
	Non previsto	18	4,7	2,3	1,6
	Totale	46	5,0	2,4	1,6
Totale	Previsto	207	5,4	2,6	1,7
	Non previsto	75	4,0	2,2	1,7
	Totale	282	5,0	2,5	1,7

Dalle analisi emerge che i costi rimangono elevati, nonostante si verifichi una loro diminuzione generalizzata, dovuta prevalentemente alle disposizioni relative alla duplicazione delle commissioni sugli OICR, le quali incidono, su un periodo di permanenza di 35 anni, per circa mezzo punto percentuale l'anno. Le disposizioni sul trasferimento della posizione individuale producono gli effetti più significativi se il trasferimento o il riscatto avviene nei primi anni dopo l'adesione; per un periodo di permanenza di 3 anni si registra una diminuzione, per i prodotti che prevedono il caricamento sul primo premio, del 3,5 per cento, che si riduce allo 0,2 per cento per periodi di permanenza di dieci anni.

Emerge inoltre, a differenza di quanto ci si sarebbe aspettato, che le polizze che prevedono un caricamento sul primo premio continuano ad essere le più costose, soprattutto con riferimento ai prodotti *unit linked* e ai periodi di permanenza più brevi;

per tali prodotti, ad esempio, su un periodo di 3 anni, le polizze che prevedono il caricamento sul primo premio costano mediamente, ogni anno, oltre l'1,5 per cento in più rispetto a quelle che non lo prevedono. Questo accade perché i prodotti *unit linked* con una maggiorazione sul primo premio presentano, in media, una percentuale sugli altri versamenti superiore rispetto agli altri prodotti.

Seppur con tutti i limiti evidenziati l'analisi presentata dimostra comunque l'importanza che, ai fini di una adesione consapevole, il potenziale aderente sia messo nelle condizioni di valutare in maniera semplice tutti i costi che ricadono sul prodotto e gli effetti che ne derivano, nel lungo periodo, ma anche, per i ragionamenti relativi all'effettiva portabilità della posizione individuale, nel breve periodo.

E' altrettanto importante che le eventuali garanzie demografiche e finanziarie che caratterizzano un prodotto siano individuabili con facilità e spiegate chiaramente, in modo da permettere all'individuo di valutarne la portata rispetto alle proprie esigenze e preferenze.

6. I fondi pensione preesistenti

6.1 L'evoluzione del settore

Nell'ambito della previdenza complementare i fondi istituiti anteriormente all'entrata in vigore della Legge 421/1992 continuano a rappresentare un aggregato rilevante ed eterogeneo; alla fine del 2004 le forme pensionistiche di risalente istituzione costituiscono, infatti, in termini numerici e in termini di risorse gestite, circa l'80 per cento del totale dei fondi.

La realtà dei fondi pensione preesistenti è stata interessata da notevoli cambiamenti negli ultimi anni. In particolare, questi fondi sono stati soggetti a operazioni di scioglimento e di confluenza e, più in generale, di trasformazione sia delle loro forme organizzative che dei regimi previdenziali garantiti ai propri iscritti in relazione al processo di adeguamento della nuova normativa. Peraltro, nell'ambito di tali operazioni, pur rilevandosi la tendenza ad adottare alcuni aspetti dei modelli tipici delle forme di nuova istituzione, i fondi preesistenti conservano in virtù del regime derogatorio previsto dal Legislatore spiccati elementi di peculiarità.

La razionalizzazione del settore delle forme di risalente istituzione trova conferma anche nel fatto che, nell'anno in esame, 62 fondi risultano in liquidazione; di questi 15 hanno portato a termine lo scioglimento e sono stati cancellati dall'Albo; 28 stanno concludendo la fase liquidatoria. Nella maggior parte dei casi i fondi in liquidazione hanno trasferito le posizioni previdenziali ad altre forme pensionistiche.

Alla fine del 2004, delle 494 forme preesistenti iscritte all'Albo, 348 sono sottoposte alla vigilanza della COVIP: 337 sono provviste di soggettività giuridica autonoma, le restanti 11 sono fondi costituiti come poste contabili all'interno del bilancio dell'impresa in cui lavorano i destinatari dei fondi stessi. Dei rimanenti fondi, 139 risultano interni a banche e 7 a compagnie di assicurazione; essi sono vigilati dalle Autorità rispettivamente competenti per il soggetto all'interno del quale sono costituiti.

Esaminando l'insieme dei 348 fondi pensione vigilati dalla COVIP che costituiscono più del 70 per cento del totale delle preesistenti forme previdenziali e per i quali sono disponibili dati aggiornati e più dettagliati, si rileva che gli iscritti ai fondi sono oltre 600 mila, evidenziando un calo rispetto all'anno 2003 di circa 8.800 unità. Si osserva inoltre che il numero dei pensionati è aumentato di quasi 2.200 unità. La diminuzione degli aderenti deriva dal fatto che nel corso del 2004 gli iscritti che hanno optato per la liquidazione in capitale e i soggetti che hanno riscattato la loro posizione previdenziale (circa 31.000 unità) risultano in numero superiore alle nuove adesioni.

Le risorse complessivamente destinate alle prestazioni registrano una crescita del 3,9 per cento rispetto alla fine del 2003 e si attestano a circa 26,8 miliardi di euro; di questi più del 32 per cento (8,7 miliardi di euro) è rappresentato da riserve matematiche presso compagnie di assicurazione.

Tav. 6.1

Fondi pensione preesistenti. Principali dati.⁽¹⁾

(dati di fine periodo, salvo flussi annui per contributi e prestazioni; importi in milioni di euro)

	2003	2004
Numero di fondi	361	348
Iscritti ⁽²⁾	610.574	601.722
Pensionati diretti	84.181	85.740
Pensionati indiretti	30.061	30.699
Contributi	2.114	2.166
a carico del datore di lavoro	1.090	1.089
a carico del lavoratore	526	554
TFR	498	523
Prestazioni	2.788	2.373
in rendita	736	733
in capitale ⁽³⁾	2.052	1.640
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	25.837	26.842
patrimonio destinato alle prestazioni	17.942	18.108
riserve matematiche presso compagnie di assicurazione	7.895	8.734
<i>Per memoria (migliaia di euro):</i>		
Contributi per iscritto attivo	4,0	4,1
Prestazioni per pensionato	6,4	6,3
Risorse destinate alle prestazioni per iscritto / pensionato	35,6	37,4

(1) Sono escluse le forme pensionistiche interne a banche e a compagnie di assicurazione la cui vigilanza è rispettivamente di competenza Banca d'Italia e ISVAP.

(2) Iscritti versanti e iscritti che non versano e non ricevono prestazioni.

(3) La voce comprende anche i riscatti.

Nell'anno in esame, la quota di contributi incassati supera i 2 miliardi di euro segnando un aumento rispetto al 2003 pari al 2,4 per cento, ciò in conseguenza di un maggiore conferimento dei contributi a carico dei lavoratori (+5,3 per cento) e di quote di TFR (+5 per cento). Il contributo medio annuo per iscritto attivo risulta pari a 4,1 migliaia di euro in linea con quanto rilevato nell'anno 2003.

Rispetto all'anno precedente, nel 2004 l'ammontare delle prestazioni erogate ha subito una significativa diminuzione (-17,4 per cento) attribuibile sostanzialmente al calo delle erogazioni in forma di capitale (-25,1 per cento), il cui valore supera comunque 1,6 miliardi di euro, a fronte della stabilità evidenziata dal flusso delle erogazioni periodiche rimaste poco al di sopra dei 730 milioni di euro. La rendita media annua percepita da ciascun pensionato è pari a 6,3 migliaia di euro.

Alla fine dell'anno in esame, le forme pensionistiche preesistenti in regime di contribuzione definita riguardano oltre il 76 per cento degli aderenti; le forme miste contraddistinte da regimi sia a contribuzione sia a prestazione definita concentrano circa il 19,4 per cento degli iscritti, mentre la quota restante (3,9 per cento) si raggruppa in forme a prestazione definita.

Tav. 6.2

Fondi pensione preesistenti. Principali dati per tipologia di fondo.⁽¹⁾

(anno 2004; dati di fine periodo, salvo flussi annui per contributi e prestazioni; importi in milioni di euro)

	Tipologia di fondo			Totale
	Contribuzione definita	Prestazione definita	Forme miste	
Iscritti ⁽²⁾	461.372	23.401	116.949	601.722
Pensionati diretti	24.882	18.247	42.611	85.740
Pensionati indiretti	10.204	3.880	16.615	30.699
Contributi	1.777	41	348	2.166
a carico del datore di lavoro	835	33	221	1.089
a carico del lavoratore	472	7	75	554
TFR	470	1	52	523
Prestazioni	1.292	148	933	2.373
in rendita	195	142	396	733
in capitale ⁽³⁾	1.097	6	537	1.640
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	16.692	2.450	7.700	26.842
patrimonio destinato alle prestazioni	8.114	2.434	7.560	18.108
riserve matematiche presso compagnie di assicurazione	8.578	16	140	8.734

(1) Sono escluse le forme pensionistiche interne a banche e a compagnie di assicurazione la cui vigilanza è rispettivamente di competenza Banca d'Italia e ISVAP.

(2) Iscritti versanti e iscritti che non versano e non ricevono prestazioni.

(3) La voce comprende anche i riscatti.

Nelle forme a contribuzione definita l'ammontare complessivo dei contributi raccolti si attesta a circa 1,8 milioni di euro (82 per cento del totale); mentre le forme miste e quelle in regime di prestazione definita raccolgono rispettivamente una quota pari al 16,1 per cento e all'1,9 per cento del totale dei contributi.

Si osserva, inoltre, che la quota contributiva a carico del datore di lavoro, nei fondi a prestazione definita e nelle forme miste, è pari rispettivamente all'80,5 e al 63,5 per cento dei contributi complessivamente raccolti. La percentuale di contributi a carico del lavoratore e derivante dal TFR raggiunge nelle forme a prestazione definita rispettivamente il 17,1 e il 2,4 per cento; mentre nei fondi caratterizzati da un regime misto le suddette quote si attestano rispettivamente al 21,6 e 14,9 per cento.

La struttura contributiva delle forme a contribuzione definita mette in evidenza una sostanziale equivalenza tra la percentuale a carico del lavoratore (26,6 per cento) e quella derivante dal TFR (26,4 per cento), ferma restando la prevalenza della quota di origine datoriale (il 47 per cento del totale). Si osserva che l'incidenza della quota a carico del datore di lavoro è pari a più del doppio di quella corrispondente versata ai fondi negoziali di nuova istituzione (19,2 per cento) mentre la percentuale derivante dal conferimento del TFR è pari a circa la metà.

Relativamente alla tipologia di prestazioni erogate nell'anno 2004 (rendita e/o capitale) nelle forme a contribuzione definita, si osserva che l'84,9 per cento del totale annuo delle prestazioni viene erogato come liquidazione *una tantum*.¹⁹ Ciò avviene anche nelle forme miste dove tale percentuale raggiunge il 57,6 per cento del flusso complessivamente erogato nell'anno.

Prendendo in considerazione la tipologia dell'ente promotore, dei 348 fondi pensione preesistenti vigilati dalla COVIP il 23,9 per cento è di natura bancaria (83 fondi); il 28,7 per cento si rivolge al settore assicurativo (100 fondi) mentre il 47,4 per cento (165 fondi) è destinato ai rimanenti settori.

I fondi di natura bancaria, pur rappresentando un quarto del totale dei fondi, raccolgono il 47,3 per cento degli aderenti e più del 64 per cento delle risorse destinate alle prestazioni. Si rileva, inoltre, che il 65,1 per cento dell'insieme dei fondi del settore bancario è rappresentato da forme a contribuzione definita; il 20,5 per cento da forme miste e il rimanente 14,5 per cento da fondi a prestazione definita.

I 100 fondi pensione appartenenti al settore assicurativo, prevalentemente in regime di contribuzione definita (98 per cento), racchiudono quasi l'11 per cento del totale degli iscritti e il 6,7 per cento del totale delle risorse destinate alle prestazioni.

¹⁹ Ai sensi dell'art.59, comma 2 della Legge 449/1997 le disposizioni che prevedano la trasformazione di quote di pensione in forma di capitale per i trattamenti da liquidare a decorrere dal 1° gennaio 1998 non possono trovare applicazione per le forme a prestazione definita.

I rimanenti 165 fondi di natura non bancaria e assicurativa, anch'essi prevalentemente in regime di contribuzione definita (83 per cento), concentrano il 41,7 per cento del totale degli associati e il 29,3 per cento delle risorse.

Tav. 6.3

Fondi pensione preesistenti. Principali informazioni per tipologia di fondo e di ente promotore.

(anno 2004; dati di fine periodo; importi in milioni di euro)

Tipologia ente promotore	Numero fondi	Iscritti e pensionati ⁽¹⁾	Risorse destinate alle prestazioni
Banca	83	339.799	17.193
a prestazione definita	12	32.378	2.236
misti	17	101.781	6.880
sezioni a prestazione definita		45.548	3.226
sezioni a contribuzione definita		66.509	3.654
a contribuzione definita	54	205.640	8.078
di cui con erogazione diretta	10	95.423	3.768
Assicurazione	100	78.581	1.791
a prestazione definita	1	1.992	37
misti	1	37.883	573
sezioni a prestazione definita		32.221	402
sezioni a contribuzione definita		25.560	171
a contribuzione definita	98	38.706	1.182
di cui con erogazione diretta	-	-	-
Altro	165	299.781	7.858
a prestazione definita	20	11.158	178
misti	8	36.511	247
sezioni a prestazione definita		32.139	102
sezioni a contribuzione definita		9.776	146
a contribuzione definita	137	252.112	7.433
di cui con erogazione diretta	4	46.037	1.069
Totale	348	718.161	26.842
a prestazione definita	33	45.528	2.450
misti	26	176.175	7.700
sezioni a prestazione definita		109.908	3.729
sezioni a contribuzione definita		101.845	3.971
a contribuzione definita	289	496.458	16.692
di cui con erogazione diretta	14	141.460	4.837

(1) Il numero degli iscritti e dei pensionati ai fondi pensione preesistenti in regime misto potrebbe non corrispondere alla somma degli iscritti e dei pensionati delle singole sezioni a causa della presenza di "doppie iscrizioni".

6.2 La gestione del patrimonio

Alla fine del 2004 l'ammontare delle risorse complessivamente destinate alle prestazioni raccolto dai 348 fondi preesistenti di competenza COVIP sfiora i 27 miliardi di euro; di questi il 67,5 per cento (18,1 miliardi) è detenuta direttamente dai fondi mentre il restante 32,5 per cento (8,7 miliardi) costituisce riserva matematica presso compagnie di assicurazione.

Così come rilevato nell'anno precedente, anche nel 2004, il patrimonio dei fondi preesistenti risulta principalmente investito in titoli di debito con una quota pari al 40,8 per cento del totale contro il 41,8 per cento registrato a fine 2003. Una lieve flessione è registrata anche per l'investimento in immobili e partecipazioni in società immobiliari: si passa dal 22,6 per cento di fine 2003 al 21,9 per cento di fine 2004. A fronte di questi decrementi, si osserva invece un leggero aumento della percentuale investita in titoli di capitale (+0,8 per cento) e in quote di OICR (+1,4 per cento).

Tav. 6.4

Fondi pensione preesistenti. Dati patrimoniali e composizione delle attività.

(dati di fine periodo; importi in milioni di euro)

	2003		2004	
		%		%
Attività				
Liquidità	1.602	8,6	1.398	7,5
Titoli di debito	7.829	41,8	7.646	40,8
Titoli di capitale	1.067	5,7	1.221	6,5
Quote di OICR	2.553	13,6	2.818	15,0
Immobili	3.363	18,0	3.267	17,4
Partecipazioni in società immobiliari	854	4,6	844	4,5
Altre attività	1.454	7,7	1.540	8,3
Totale	18.722	100,0	18.734	100,0
Passività				
Patrimonio destinato alle prestazioni	17.942		18.108	
Altre passività	780		626	
Totale	18.722		18.734	
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazioni	7.895		8.734	
Risorse complessivamente destinate alle prestazioni	25.837		26.842	

Esaminando il regime previdenziale dei fondi in esame si rileva che il 62,2 per cento delle risorse complessivamente destinate alle prestazioni è concentrato in fondi a

contribuzione definita; il 28,7 per cento in forme miste e il rimanente 9,1 per cento in fondi a prestazione definita. Nell'ambito delle forme previdenziali in regime misto o a prestazione definita la quasi totalità del patrimonio è detenuta direttamente. Tra i fondi a contribuzione definita, invece, risulta più diffuso il ricorso a polizze assicurative; infatti il 51,4 per cento dei 16,7 miliardi di risorse relative a questi fondi costituisce riserva matematica presso compagnie di assicurazione.

Limitando l'analisi ai soli fondi preesistenti dotati di soggettività giuridica (337 su 348) risulta pari a 304 il numero dei fondi per i quali esistono gestioni effettivamente attive; i rimanenti fondi, infatti, sono interessati da processi di liquidazione o scioglimento.

Concentrando l'analisi sulle risorse di tipo strettamente finanziario (liquidità, titoli di debito, titoli di capitale, quote di OICR), è interessante determinare i modelli gestionali adottati dal sottoinsieme dei 304 fondi che a fine 2004 risultavano avere gestioni attive.

Rispetto all'anno 2003 si segnala un aumento sia della quota di risorse affidata a intermediari specializzati sia della quota di risorse gestita tramite convenzione assicurativa rispettivamente pari al 42,3 per cento del totale (+1,0 per cento) e al 40,0 per cento del totale (+2,3 per cento); a fronte di un calo della percentuale delle risorse gestite direttamente (-3,2 per cento).

Tav. 6.5

Fondi pensione preesistenti. Distribuzione percentuale delle attività finanziarie per modalità di gestione.

	2003	2004
Attività finanziarie in gestione diretta	21,0	17,7
Attività finanziarie conferite in gestione	41,3	42,3
Riserve matematiche presso compagnie di assicurazione	37,7	40,0
Totale	100,0	100,0

Nel 2004, confermando il dato di fine 2003, la modalità di gestione prevalentemente seguita è di tipo assicurativo (208 fondi su 304); sono 29 i fondi che attuano una gestione di tipo diretto, mentre in 37 casi la totalità delle risorse è affidata ad intermediari specializzati. Le gestioni di tipo misto (diretta e finanziaria; diretta e assicurativa; assicurativa e finanziaria) sono adottate da 30 fondi.

Tav. 6.6

Fondi pensione preesistenti. Modalità di gestione delle attività finanziarie. Numero di fondi.

	Modelli gestionali					Totale
	Gestione diretta	Gestione finanziaria	Gestione assicurativa	Gestione diretta e finanziaria	Gestione mista	
Fondi autonomi⁽¹⁾						
a prestazione definita						
2003	11	6	1	3	-	21
2004	11	5	1	4	-	21
a contribuzione definita						
2003	8	23	203	12	11	257
2004	9	23	205	11	10	258
con sezioni sia a prestazione definita sia a contribuzione definita						
2003	8	8	1	5	2	24
2004	9	9	2	4	1	25
Totale						
2003	26	37	205	20	13	302
2004	29	37	208	19	11	304
<i>Per memoria</i>						
% Risorse D.P. sul totale (anno 2004)	21,4	12,8	31,9	32,3	1,6	100,0

(1) Fondi con soggettività giuridica

L'analisi dell'allocatione del portafoglio, in funzione dello schema di gestione adottato, mostra sia nel caso di gestione attraverso intermediari specializzati sia nel caso di gestione diretta, una comune propensione verso investimenti in titoli di debito (rispettivamente pari a 60,3 e 54 per cento), evidenziando nella gestione finanziaria una maggiore tendenza all'investimento in titoli di capitale e quote di OICR (11 e 23,1 per cento) rispetto ad una più elevata liquidità (22,9 per cento) nella gestione diretta.

Rispetto al 2003, nella gestione diretta si osserva un sensibile aumento della percentuale degli investimenti in quote di OICR (+7,8 per cento) a fronte di una diminuzione della liquidità (-4,6%) e degli investimenti in titoli di debito (-3,5 per cento).

Tav. 6.7

Fondi pensione preesistenti. Modalità di gestione e scelte d'investimento.
(valori percentuali)

Attività	2003			2004		
	Totale	Diretta	In gestione	Totale	Diretta	In gestione
Liquidità	12,3	27,5	4,5	10,7	22,9	5,6
Titoli di debito	60,0	57,5	61,3	58,5	54,0	60,3
Titoli di capitale	8,2	5,0	9,8	9,3	5,3	11,0
Quote di OICR	19,5	10,0	24,4	21,5	17,8	23,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

6.3 L'evoluzione dei fondi pensione preesistenti dopo il 1993

A oltre dieci anni dall'entrata in vigore del Decreto lgs. 124/1993, adottato in attuazione della Legge delega 421/1992, si ritiene utile fornire una descrizione d'insieme dell'evoluzione che ha interessato le forme pensionistiche integrative già istituite al 15 novembre 1992, data di entrata in vigore della stessa Legge delega (cc.dd. fondi pensione preesistenti).

Come noto, il Decreto lgs. 124/1993 ha rappresentato il primo intervento normativo volto a dare una specifica regolamentazione al settore della previdenza complementare, che sino a quel momento era stato interessato da provvedimenti legislativi (alcuni risalenti ai primi anni '70) i quali, seppur rilevanti, erano risultati di portata limitata e comunque privi dell'intento di razionalizzare la complessiva materia.

Nell'ambito del nuovo sistema di previdenza complementare venne delineato un particolare regime, disciplinato dall'art. 18 del Decreto, per i fondi pensione preesistenti. Questi fondi rappresentavano un insieme di esperienze sviluppatesi in un arco temporale piuttosto ampio (alcune realtà soprattutto con riferimento al settore bancario risalgono alla fine dell'800) e caratterizzate, in assenza di una specifica normativa di settore, da una notevole eterogeneità sotto il profilo strutturale e organizzativo, sotto il profilo delle prestazioni assicurate e sotto il profilo dei destinatari.

Prendendo atto di tale eterogeneità, di cui all'epoca della riforma non risultava sussistere una approfondita percezione, per i fondi pensione preesistenti fu delineato dal Legislatore uno speciale regime attraverso l'espressa identificazione delle norme (dettate per le forme integrative di nuova istituzione) non applicabili e di quelle applicabili in termini differiti. Riguardo a tale ultimo profilo furono pertanto sanciti specifici obblighi di adeguamento, di cui alcuni più stringenti sotto il profilo temporale

(si pensi all'introduzione della pariteticità nella composizione degli organi di amministrazione e controllo, ovvero all'adozione di strutture gestionali amministrative e contabili separate per i fondi configurati come patrimonio separato ai sensi dell'art. 2117 c.c.), altri invece maggiormente differiti anche perché subordinati all'adozione di una specifica normativa regolamentare (disciplina degli investimenti e dei conflitti di interesse).

L'art. 18, al comma 3, inoltre esclude le forme pensionistiche istituite all'interno di enti pubblici anche economici che esercitavano i controlli in materia di tutela del risparmio, in materia valutaria e assicurativa dalla sottoposizione ai poteri della COVIP dettati dagli artt. 16 e 17 del medesimo Decreto e prevede per quelle istituite all'interno di enti, società o gruppi già sottoposti ad un regime di vigilanza prudenziale che la stessa venisse esercitata dall'organismo competente ad effettuare i controlli sul soggetto al cui interno risultava istituito il fondo pensione (Banca d'Italia e ISVAP). Tale ultima previsione normativa traeva origine dalla mancanza di autonomia giuridica di queste forme pensionistiche, con la conseguenza che le stesse interessavano direttamente le vicende patrimoniali e la situazione economico-finanziaria degli intermediari al cui interno erano costituite, risultandone allo stesso tempo influenzate sotto il profilo della loro capacità di adempiere alle obbligazioni in essere.

Il Legislatore del 1993 si preoccupò pertanto sotto il profilo generale, in sede di definizione della specifica normativa di settore, di ritagliare all'interno del nuovo sistema di previdenza complementare il perimetro della previdenza di risalente istituzione, provvedendo anche ad individuare specificatamente all'interno di questo insieme le forme soggette alla vigilanza COVIP e quelle escluse.

Posto che il regime speciale tracciato per i fondi preesistenti avrebbe richiesto ulteriori interventi normativi e regolamentari per poter raggiungere la completa definizione operativa, l'impatto più immediato sull'operatività degli stessi fu rappresentato dal divieto sancito dall'art. 8, comma 8, di prevedere per i lavoratori dipendenti iscritti successivamente alla data di entrata in vigore del Decreto lgs. 124/1993 (28 aprile 1993) prestazioni definite con riferimento al livello del reddito ovvero a quello del trattamento pensionistico obbligatorio. Tale divieto risultò essere la conseguenza diretta della scelta di fondo operata dal Legislatore di porre a base del nuovo sistema di previdenza complementare il regime della contribuzione definita secondo il sistema tecnico della capitalizzazione individuale.

Ciò ha avuto, tra l'altro, l'effetto di rendere immediatamente necessario un primo intervento normativo di modifica all'art. 18 del Decreto lgs. 124/1993, proprio per tener conto di talune specifiche esigenze di quelle forme pensionistiche destinate a lavoratori dipendenti che, essendo caratterizzate da un regime a prestazione definita gestito secondo il sistema tecnico della ripartizione, a seguito, in particolare, del previsto divieto di nuove iscrizioni e della conseguente contrazione del flusso contributivo verso il regime previdenziale si erano trovate a registrare rilevanti situazioni di squilibrio tecnico-attuariale.

L'art. 5, comma 2, del Decreto lgs. 585/1993 aggiunse quindi, all'art. 18 del Decreto lgs. 124/1993, i commi 8-*bis* e 8-*ter* i quali vennero a delineare un particolare regime derogatorio per tali forme pensionistiche consistente, tra l'altro, nella possibilità di proseguire le iscrizioni di nuovi lavoratori per un periodo di otto anni dalla data di emanazione del Decreto del Ministero del lavoro da adottarsi ai sensi dell'art. 4, comma 3 del Decreto lgs. 124/1993.

L'ammissione a detto regime di deroga richiese dapprima l'adozione di un regolamento da parte del Ministero del lavoro, di concerto con quello del tesoro, sentita la COVIP, per la determinazione dei criteri di accertamento della predetta situazione di squilibrio (DM del 23 giugno 1994) e successivamente, a seguito dell'istanza di ammissione presentata dai fondi pensione interessati e dell'accertamento di detto squilibrio, l'adozione da parte del Ministero del lavoro, previo parere COVIP, di appositi decreti.

I fondi preesistenti ammessi quindi a questo particolare regime di deroga, con decreti adottati sul finire del 1995, furono tre: il FONDO NAZIONALE DI PREVIDENZA PER I LAVORATORI DEI GIORNALI QUOTIDIANI "FIORENZO CASELLA", il FONDO DI PREVIDENZA DIRIGENTI GIORNALI QUOTIDIANI e il FONDO DI PREVIDENZA PER I DIRIGENTI DI AZIENDE COMMERCIALI E DI SPEDIZIONE E TRASPORTO "MARIO NEGRI".

Al fine di censire il complesso delle forme pensionistiche preesistenti, anche nell'ottica di integrare lo scarno insieme di conoscenze acquisite sulle relative caratteristiche al momento dell'avvio della riforma e conseguentemente di avviare l'attività di vigilanza, l'art. 18, comma 6, stabilì l'invio alla COVIP di una comunicazione strutturata secondo le modalità definite dal Ministero del lavoro all'interno del Decreto da adottarsi ai sensi dell'art. 4, comma 3.

Tale Decreto (DM Lavoro 211/1997) entrò in vigore l'11 agosto dello stesso anno e, tra l'altro, definì all'art. 12, comma 1, il contenuto della predetta comunicazione da inviare alla COVIP da parte di tutte le forme pensionistiche preesistenti, ad eccezione di quelle istituite all'interno di enti pubblici anche economici che esercitavano i controlli in materia di tutela del risparmio, in materia valutaria e assicurativa. Il Decreto definì anche, al secondo comma del medesimo art. 12, il contenuto di una ulteriore successiva comunicazione da inviare alla COVIP da parte dei soli fondi preesistenti sottoposti alla vigilanza di quest'ultima.

Queste disposizioni furono integrate da un provvedimento della COVIP, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale contestualmente al DM Lavoro 211/1997, che definì, con maggior grado di dettaglio, i contenuti della comunicazione *ex* art. 12, comma 1, (modello CFP01), lo schema di scheda informativa di cui all'art. 12, comma 2, (modello CFP02), nonché le modalità di invio della documentazione richiesta dall'art. 12, comma 4.

A settembre del 1997 la COVIP ha iniziato a raccogliere sistematicamente le informazioni inviate dai fondi preesistenti relativamente alla propria anagrafica, al

regime previdenziale, alla forma di erogazione delle prestazioni e alle generalità complete dei componenti degli organi di amministrazione e controllo. Unitamente al CFP01, le forme pensionistiche erano anche tenute a trasmettere copia dello statuto o regolamento vigente.

Nei mesi successivi, con esclusivo riferimento ai fondi di competenza COVIP, è iniziata la raccolta delle informazioni contenute nel modello CFP02 che riguardavano più in dettaglio la struttura e la configurazione giuridica del fondo, i destinatari del regime previdenziale, la contribuzione e le prestazioni erogate, le caratteristiche della collettività di riferimento, i dati di bilancio e, da ultimo, le principali caratteristiche dei bilanci tecnici. Anche in questo caso è stata richiesta la trasmissione di ulteriore documentazione rappresentata da una relazione generale sulle caratteristiche della forma pensionistica, dal verbale di verifica dei requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo ai sensi dell'art. 14 del DM Lavoro 211/1997 ed infine una relazione che evidenziasse le modifiche apportate all'assetto ordinamentale interno successivamente all'entrata in vigore del Decreto lgs. 124/1993.

Sul finire del 1997 la COVIP ha iniziato quindi a ricevere anche la documentazione richiesta dall'art. 12, comma 4, ovvero copia delle fonti istitutive, dei bilanci relativi ai precedenti tre esercizi, dei bilanci tecnici predisposti e delle convenzioni di gestione delle risorse.

Il DM Lavoro 211/1997, all'art. 13, ha fornito anche una precisazione circa la generica previsione, contenuta nell'art. 18, comma 6, del Decreto lgs. 124/1993, di iscrizione all'Albo (di cui all'art. 4, comma 6, del medesimo Decreto) in apposite sezioni speciali delle forme pensionistiche preesistenti, ivi compresi i fondi sottoposti alla vigilanza di altre Autorità di controllo. Infatti, l'art. 13 ha stabilito che la COVIP procedesse all'iscrizione all'Albo sulla base delle comunicazioni effettuate ai sensi dell'art. 12, previa verifica dell'appartenenza all'area della previdenza complementare, e che l'iscrizione costituisse il presupposto per l'assoggettamento delle forme pensionistiche (ad esclusione di quelle vigilate da altre Autorità) ai controlli della COVIP.

Tali previsioni normative hanno fatto tuttavia emergere in sede attuativa alcune problematiche rilevanti rispetto alle quali la COVIP aveva individuato talune auspicabili soluzioni.

In particolare, l'assoggettamento a vigilanza di un universo così ampio e variegato di soggetti a carico della COVIP – evento senza precedenti nei settori protetti da forme di vigilanza prudenziale, non solo per la notevole varietà delle situazioni, ma anche per il fatto che i soggetti vigilati preesistevano, e in molti casi da lungo tempo, alla stessa Autorità di vigilanza – doveva essere realizzato secondo piani di attività che tenessero conto delle risorse disponibili, fatta comunque salva la necessità di mantenere pieni poteri di intervento, nei casi più urgenti, su tutti i soggetti vigilati.

Inoltre, quanto alla natura del provvedimento di iscrizione nelle sezioni speciali dell'Albo – anche con riguardo all'attività di verifica che la COVIP era chiamata a porre in essere a tal fine – occorre precisare, alla luce dell'avanzata operatività in essere delle forme preesistenti, che l'iscrizione avveniva di diritto salva la verifica dell'appartenenza all'area della previdenza complementare, rinviando quindi alla successiva attività di vigilanza la complessiva valutazione sui profili gestionali e amministrativi e sullo stato di adeguamento alle norme dettate dal Decreto lgs. 124/1993, coerentemente con l'ivi previsto obbligo di adeguarsi progressivamente e in parte alla nuova disciplina.

Le novità legislative introdotte con il provvedimento collegato alla Legge finanziaria per l'anno 1998 (Legge 449/1997) hanno consentito di definire i predetti profili nel senso auspicato dalla COVIP. Detta Legge ha infatti introdotto, tra l'altro, il comma 6-*bis* nell'art. 18 del Decreto lgs. 124/1993 il quale ha previsto che i fondi pensione preesistenti venissero iscritti di diritto nelle sezioni speciali dell'Albo e che l'attività di vigilanza di stabilità – concetto da intendersi in senso ampio e pertanto riferibile al monitoraggio dell'insieme delle condizioni operative e gestionali che assicuravano, in un'ottica prospettica, la solidità e la vitalità nel tempo di ciascuna iniziativa previdenziale – venisse avviata dalla COVIP secondo piani di attività differenziati temporalmente, anche con riferimento alle modalità di controllo e alle diverse categorie degli stessi, riconoscendo in tal modo la gravosità del compito di esercitare controlli nei confronti di un insieme costituito da centinaia di soggetti caratterizzati da grande eterogeneità dei profili strutturali e operativi.

Il comma 6-*bis* dell'art. 18 ha previsto inoltre che le modifiche statutarie poste in essere dalle forme pensionistiche di risalente istituzione (ad eccezione di quelle concernenti l'area dei potenziali destinatari) prima dell'iscrizione nelle sezioni speciali dell'Albo non fossero soggette all'approvazione di cui all'art. 17, comma 2, lett. *b*), del Decreto lgs. 124/1993. Tale previsione ha sicuramente contribuito ad accelerare e snellire i processi, avviati negli anni immediatamente successivi alla riforma del 1993, di progressivo adeguamento degli assetti ordinamentali dei fondi preesistenti alla nuova disciplina di settore.

Sin dall'avvio di tali processi, la COVIP è risultata impegnata in una prima intensa attività di interpretazione in via generale delle disposizioni vigenti che ha trovato il suo momento di raccolta sistematica negli Orientamenti approvati in data 26 novembre 1997, nei quali sono state fornite, tra l'altro, indicazioni in merito all'identificazione delle forme pensionistiche appartenenti all'area della previdenza complementare e, per contro, di quelle escluse dalla stessa (individuate in particolare nelle forme destinate a erogare esclusivamente prestazioni di carattere assistenziale e prestazioni integrative del TFR).

Il quadro regolamentare propedeutico all'avvio dell'attività di iscrizione all'Albo è stato quindi completato con l'adozione da parte della COVIP del Regolamento del 27 gennaio 1998 nel quale è stato ulteriormente chiarito che l'iscrizione era subordinata alla sola verifica dell'istituzione antecedente al 15 novembre 1992 (data di entrata in

vigore della Legge delega 421/1992) e dell'appartenenza al campo della previdenza complementare.

Contestualmente, venendosi a realizzare con l'iscrizione all'Albo il presupposto per l'assoggettamento dei fondi ai controlli della COVIP, quest'ultima ha provveduto, con propria Deliberazione del 13 luglio 1999, alla definizione dei piani di vigilanza alla stregua dell'art. 18, comma 6-*bis*, del Decreto lgs. 124/1993 che consentiva all'Autorità di vigilanza, sulla base della complessiva ricognizione delle forme preesistenti effettuata in sede di verifica di iscrivibilità, di formulare un graduale e ordinato programma di vigilanza.

In fase di prima definizione dei piani, la COVIP si è orientata nel senso di individuare i fondi preesistenti da assoggettare a vigilanza di stabilità fin dalla loro iscrizione all'Albo secondo un criterio di tipo dimensionale (il superamento della soglia dei 5.000 iscritti, tra attivi e pensionati, alla fine del 1996) ritenuto in grado di massimizzare, tenuto conto delle risorse disponibili, l'area della previdenza complementare sottoposta immediatamente e più diffusamente ai propri controlli (all'epoca l'insieme dei fondi così individuato corrispondeva a circa due terzi del comparto della previdenza di risalente istituzione in relazione sia al numero degli aderenti, sia alla consistenza patrimoniale).

È stato inoltre previsto nel medesimo provvedimento che, successivamente alla fase di iscrizione all'Albo, l'individuazione delle altre forme pensionistiche da assoggettare alla vigilanza di stabilità sarebbe potuta avvenire, integrando il criterio dimensionale, oltre che mediante l'utilizzo di metodologie di estrazione casuale (impiegate effettivamente solamente per 6 fondi), anche sulla base delle segnalazioni di squilibrio di cui all'art. 11, comma 4, del Decreto lgs. 124/1993 (e relativa Deliberazione COVIP sempre del 13 luglio 1999), sulla base delle istanze di approvazione delle modifiche statutarie ricevute e di ogni altra informazione acquisita circa l'andamento della gestione dei singoli fondi, laddove si riteneva potessero sussistere elementi problematici rispetto a taluni profili dell'operatività dei soggetti vigilati.

Con l'avvio dell'attività di iscrizione all'Albo dei fondi preesistenti la COVIP ha inoltre iniziato a esercitare il previsto potere di approvazione delle modifiche statutarie poste in essere successivamente a tale iscrizione ed in quanto tali non più rientranti nel campo di applicazione della previsione contenuta nell'art. 18, comma 6-*bis* del Decreto lgs. 124/1993 (esclusione da qualsiasi procedura autorizzativa). A tal fine, in data 28 luglio 1999 la COVIP ha adottato, ai sensi dell'art. 17, comma 2, lett. *b*), del Decreto lgs. 124/1993 il Regolamento recante, tra l'altro, norme per l'approvazione delle modifiche statutarie poste in essere dai fondi pensione.

La complessiva attività di iscrizione all'Albo, avviata nella seconda metà del 1999, si è conclusa sostanzialmente nel corso del 2000 ed è stata organizzata sotto il profilo provvedimentale procedendo per gruppi di fondi per i quali risultava via via definita la relativa attività accertativa.