

comuni di investimento – ovvero le direttive assicurative) né alla Direttiva IORP, ad esempio, perché non hanno natura occupazionale.

Sull'argomento l'EIOPA, dopo aver effettuato un'analisi approfondita, ha concluso che (a parte alcuni casi dubbi, tra i quali potrebbero rientrare i fondi aperti italiani) non sono attualmente in essere in Europa forme occupazionali a capitalizzazione oggi escluse dal campo di applicazione della Direttiva IORP; inoltre, ha espresso l'avviso che non sia opportuno estendere il campo di applicazione né a forme di tipo personale né a schemi pensionistici “di base”, anche quando essi fossero di natura privata; ciò essenzialmente al fine di rendere più agevole il processo di revisione della Direttiva, potendo così concentrare l'attenzione sugli schemi di natura occupazionale ed evitando di dover affrontare anche le tematiche peculiari dei piani di natura individuale.

Dal punto di vista italiano, la posizione EIOPA appare giustificabile sul piano pratico; tuttavia, vi è la preoccupazione che una mancata inclusione nella Direttiva IORP dei piani pensionistici individuali possa, in prospettiva, condurre a una regolamentazione europea di tali piani più legata a quella di strumenti di risparmio non previdenziale, regolamentazione che in alcuni aspetti può risultare poco adeguata.

*Regole di solvibilità.* Al riguardo, va innanzitutto tenuto presente che il CfA formulato dalla Commissione ha preso come punto di partenza quasi esclusivo l'articolato della Direttiva 2009/138/CE in materia di assicurazioni (cosiddetta *Direttiva Solvency II*).

E' utile ricordare in via preliminare che lo schema logico della *Direttiva Solvency II* si basa su una struttura a tre pilastri, tra loro interdipendenti, con lo scopo ultimo di definire un sistema di regolamentazione prudenziale basata sul rischio (cosiddetta *risk-based*).

Il primo pilastro è relativo ai requisiti quantitativi, in termini di patrimonio, che le imprese di assicurazione devono possedere in funzione dei rischi assunti.

Il secondo pilastro è costituito dai processi di *governance* e dagli altri requisiti qualitativi di cui i fondi pensione devono dotarsi, nonché dal dialogo che, al riguardo, deve instaurarsi con l'autorità di vigilanza; al di là del rispetto dei requisiti quantitativi, la regolamentazione impone infatti che l'intero funzionamento dell'impresa assicurativa sia ispirato al continuo e consapevole controllo dei rischi, e alla possibilità di dimostrare in ogni momento all'autorità di vigilanza l'adeguatezza delle proprie procedure.

Il terzo pilastro, infine, è relativo alle regole di trasparenza, ivi inclusa l'informazione nei confronti della clientela, della o delle autorità di vigilanza e del mercato. Infatti, tramite gli obblighi di trasparenza si assoggetta l'impresa a un ulteriore meccanismo di disciplina, costituito dal giudizio della clientela e del mercato nel suo complesso circa l'affidabilità dell'impresa stessa.

Tutta la descritta regolamentazione raggiunge un livello di complessità e di dettaglio notevole. Considerando la sola regolamentazione cosiddetta di primo livello, contenuta nella stessa Direttiva *Solvency II*, ed escludendo quindi la regolamentazione di secondo livello, di competenza della Commissione (peraltro ancora in corso di definizione), si tratta di 312 articoli, di cui 57 riferiti alla sola disciplina di solvibilità in senso stretto (il primo pilastro di cui sopra).

Viceversa, la vigente Direttiva IORP è caratterizzata da una regolamentazione prudenziale più basata su principi e quindi molto più compatta: tutta la Direttiva è costituita di 24 articoli; le regole di solvibilità in senso stretto sono contenute in soli tre articoli. Dal punto di vista dei contenuti, essa non definisce una regolamentazione strettamente *risk-based* (ad esempio in quanto il patrimonio minimo è definito in termini fissi al 4 per cento degli impegni in essere, analogamente a quanto faceva la Direttiva *Solvency I* per le imprese assicurative). Tuttavia, appare errato ritenere che la sua impostazione sia incompatibile con una vigilanza basata sul rischio, tanto è vero che molti paesi europei già oggi adottano anche per i fondi pensione approcci di vigilanza basati sul rischio.

Dal punto di vista del livello di armonizzazione, per i requisiti di solvibilità la vigente Direttiva IORP prevede due livelli distinti. Uno, più stringente, per i fondi (a prestazione definita) che esercitano attività transfrontaliera, i quali devono assicurare la integrale copertura delle riserve tecniche su base continuativa; un secondo livello, meno stringente, per i fondi che operano solo nell'ambito del proprio paese: essi possono temporaneamente risultare in situazione di squilibrio attuariale (*underfunding*) e concordare un piano di riequilibrio con l'autorità di vigilanza nazionale.

Tale doppio livello consente ai paesi di interpretare con flessibilità le regole vigenti a livello europeo, adattandole alla propria situazione, senza che ciò comporti l'esposizione di cittadini di altri paesi a livelli di rischio che, da parte di questi ultimi paesi, possano essere ritenuti impropri. Ciò è coerente con la elevata eterogeneità delle situazioni esistenti nei singoli stati membri dell'Unione riguardo al ruolo dei fondi pensione complementari rispetto alla previdenza di base, nonché ai diversi meccanismi di condivisione dei rischi (*risk-sharing*) tra lavoratori, datori di lavoro e intermediari finanziari e assicurativi operanti nel settore.

Meccanismi che sono tipicamente il frutto di processi di natura politica; essi in ciascun paese si sono tradotti in un diverso "contratto sociale" nel quale si è stabilito, tra l'altro, quale sia il "livello di sicurezza" ritenuto accettabile per le posizioni degli iscritti a forme pensionistiche di natura complementare, tenuto conto in primo luogo delle caratteristiche del sistema pensionistico di base proprio di ciascun paese.

L'approccio che la Commissione appare proporre nel suo CfA risulta molto più ambizioso. Con esso si introdurrebbero anche per i fondi pensione requisiti patrimoniali commisurati al livello di rischio assunto (e misurato in termini di *value at risk* (VaR) con un determinato livello di sicurezza) per tutti gli impegni in essere nei confronti

degli iscritti e le attività a copertura delle riserve tecniche, il tutto valutato in coerenza con i valori di mercato correnti.

Ciò comporterebbe tra l'altro: sul piano tecnico, la quantificazione, su base equivalente e comparabile, di tutti i diversi meccanismi che, nei vari paesi, governano il *risk-sharing* tra i diversi soggetti interessati, al fine di poterli ricondurre nello schema "*Solvency II*"; sul piano politico, l'equiparazione dei "livelli di sicurezza": non solo tra i fondi pensione dei diversi paesi, ma anche, almeno in parte, tra i fondi pensione e le compagnie di assicurazione, al fine di ottenere il cosiddetto "livellamento del campo di gioco".

Sul piano tecnico, l'EIOPA nella sua risposta al CfA ha proposto di sviluppare lo strumento del cosiddetto *holistic balance sheet*, nel quale i diversi meccanismi di *security* (garanzia/supporto del datore di lavoro, fondi esterni di garanzia, ecc.) vengono presi in considerazione, con l'intenzione di quantificarli adeguatamente, nell'ambito di appositi approfondimenti analitici di ordine quantitativo (cosiddetti *Quantitative Impact Studies*, o QIS), pure da condurre in sede EIOPA.

L'EIOPA ha anche chiarito che, nel proporsi di approfondire il tema sul piano tecnico, non intende prendere posizione sulla questione, giudicata politica, del livello di sicurezza delle prestazioni. Tuttavia, sia nella risposta al CfA, sia nell'ambito del primo QIS, che risulta già in corso, in sede EIOPA si è iniziato a valutare come affrontare in termini operativi la tematica dei diversi livelli di sicurezza delle prestazioni: con particolare riferimento ai cosiddetti "*conditional benefits*" (prestazioni condizionate al verificarsi di determinate situazioni, definite a priori in termini di rapporti di solvibilità e/o di rendimento degli investimenti), ai cosiddetti "*discretionary benefits*" (prestazioni che possono essere riconosciute in base a una valutazione discrezionale da parte degli organi di governo del fondo), nonché alla possibilità di ridefinire al ribasso le prestazioni anche sulla base di criteri definiti ex-post (ad esempio a esito della contrattazione tra le parti sociali).

*Governance e altri requisiti qualitativi.* Come sopra detto, nei termini dello schema *Solvency II* questo gruppo di requisiti costituisce il cosiddetto secondo pilastro. Anche in questo caso l'approccio proposto dalla Commissione nel CfA è molto vicino alla regolamentazione *Solvency II* già definita per le imprese di assicurazione.

Si tratta di presidi di tipo diverso, ma tutti riconducibili alla qualità della *governance* e alla capacità di monitorare e gestire con consapevolezza i diversi rischi cui i fondi sono esposti: i requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti dell'organo di gestione e di coloro che svolgono funzioni importanti; i processi decisionali interni e i sistemi di *risk-management*; le condizioni per l'*outsourcing* delle diverse funzioni; previsioni specifiche rispetto a funzioni particolari quali il controllo interno, la funzione attuariale, la funzione di custode o depositario delle attività del fondo. Sono inoltre ricomprese nell'ambito del cosiddetto secondo pilastro della schema *Solvency II* le modalità attraverso le quali la vigilanza valuta e può intervenire in merito al complesso di questi presidi.

Al riguardo, il parere rilasciato dall'EIOPA è sostanzialmente in linea con l'approccio proposto dalla Commissione e tende a ritenere applicabile anche ai fondi pensione l'intero *corpus* normativo previsto dalla Direttiva *Solvency II* per le imprese di assicurazione. Tuttavia, per molti degli strumenti di *governance* l'EIOPA ha anche richiamato l'attenzione sulla necessità di prevedere un'applicazione ampia del principio di proporzionalità, considerato che per le forme pensionistiche di minore dimensione il dotarsi di tutti i presidi previsti dalla normativa potrebbe risultare proibitivo. L'EIOPA ha anche richiamato l'utilità di mantenere la previsione della Direttiva IORP vigente che consente agli stati membri di esentare gli schemi al di sotto dei 100 iscritti dal rispetto di molte norme.

Dal punto di vista italiano, il parere rilasciato dall'EIOPA può considerarsi condivisibile; rimane tuttavia viva la preoccupazione per un dettaglio normativo molto accentuato già a livello europeo, che da una parte può risultare oneroso per i fondi di piccole dimensioni e, dall'altro, può non consentire ai regolatori nazionali di adattare le norme alle proprie specificità, ad esempio riguardo alle esigenze di rappresentanza delle fonti istitutive nella *governance* dei fondi.

*Informazione agli iscritti e regole di investimento.* Nella vigente Direttiva IORP, l'informativa agli iscritti riceve un'attenzione limitata, e non particolarmente rivolta alle esigenze degli iscritti alle forme a contribuzione definita, nelle quali i rischi sono a loro carico. Più in generale, la vigente direttiva non contiene norme specifiche per tali forme né per quanto riguarda gli investimenti, né per la definizione di opzioni di "*default*" (che accolgano gli iscritti in assenza di loro indicazioni circa la scelta del profilo preferito di investimento), né riguardo a linee di investimento di tipo *life-cycle*, in genere considerate particolarmente valide.

Nell'ambito dell'informativa agli iscritti, il CfA della Commissione europea correttamente mostra di discostarsi dal paradigma *Solvency II*, per prendere a riferimento in primo luogo la normativa europea relativa ai fondi comuni di investimento, in particolare per quanto concerne l'informativa agli aderenti nella fase di adesione.

Al riguardo, il parere EIOPA ha accolto con favore la possibile adozione di tale punto di riferimento per la revisione della Direttiva IORP. Si è peraltro precisato che l'adozione, anche per i fondi pensione a contribuzione definita, di un documento che sintetizzi in due-tre pagine i principali aspetti dello strumento, debba estendersi non solo alle informazioni relative agli investimenti, secondo quanto previsto nella Direttiva *UCITS*, ma anche ad alcuni aspetti specifici dei fondi pensione, quali il regime di contribuzione.

Inoltre, il cosiddetto *Key Information Document* (KID) relativo ai fondi pensione dovrebbe sì contenere informazioni sugli investimenti simili a quelle dell'analogo documento previsto per gli *UCITS*, ma esse dovrebbero essere opportunamente adattate. Si pensi in particolare alle informazioni relative al profilo di rischio/rendimento della singola linea di investimento, che dovrebbero in ogni caso tenere conto delle prospettive

di lungo o lunghissimo periodo dei fondi pensione. Circostanza questa che non consente di applicare meccanicamente i *ranking* di valutazione utilizzati per gli UCITS e potrebbero far propendere, piuttosto, per privilegiare l'indicazione dell'orizzonte temporale di riferimento proprio di ciascuna linea.

In un'ottica di lungo termine, dovrebbe inoltre essere valutata l'opportunità di riparametrare verso il basso la valutazione del rischio degli strumenti di tipo azionario, al fine di tenere conto delle capacità di copertura rispetto ai rischi di inflazione di questi strumenti, nonché della loro tendenziale minore volatilità nel lungo termine rispetto ad orizzonti temporali più brevi.

L'EIOPA ha inoltre notato che nella nuova direttiva il cosiddetto *Statement of investment policy principles*, o SIPP, dovrà essere chiaramente inteso come strumento di *governance* e di vigilanza e non come elemento di informativa agli iscritti (ciò peraltro in linea con quanto fatto presente dalla COVIP nella sua recente normativa riguardante tale documento). Il SIPP dovrà oltretutto essere rivaluto alla luce dell'ampia normativa in materia di *governance*, ispirata alla Direttiva *Solvency II*, di cui si è discusso sopra.

Riguardo all'informativa periodica relativa alla fase di adesione, il parere EIOPA precisa alcuni aspetti dei contenuti che essa dovrebbe avere. Inoltre, fa presente l'importanza che gli iscritti ai fondi pensione ricevano proiezioni circa le prestazioni che possono ragionevolmente attendersi di ricevere al momento del pensionamento, e fa notare che, al riguardo, sono da valutare diverse possibilità circa l'omogeneità delle ipotesi economiche e finanziarie su cui basare le proiezioni.

Con riferimento al grado di armonizzazione, l'EIOPA prende posizione circa l'opportunità di mantenere la possibilità, per il paese ospitante, di definire requisiti aggiuntivi e specifici della propria realtà nazionale. Tuttavia, ci si ripromette anche l'individuazione di *best practices* che possano fungere da punto di riferimento per un maggiore grado di armonizzazione, che potrebbe essere raggiunto in futuro.

Con riferimento alla disciplina degli investimenti, va in primo luogo ricordato che la vigente Direttiva IORP è basata sul principio della "persona prudente", con solo poche regole quantitative aggiuntive (la principale è quella che limita fortemente l'investimento nell'impresa *sponsor*), ma con la possibilità per i singoli stati membri di imporre regole aggiuntive: possibilità ampia per il paese in cui lo IORP ha la propria sede; limitata, ma comunque non irrilevante, per il paese ospitante.

In materia, il CfA della Commissione anzitutto ha proposto di superare il mero riferimento al principio della persona prudente prendendo a riferimento anche in questo caso il dettato della Direttiva *Solvency II*, che pone un principio di coerenza tra gli investimenti posti in essere e le capacità del fondo pensione di monitorarne, controllarne e gestirne il rischio.

Al riguardo l'EIOPA, nella redazione del suo parere, ha valutato con attenzione l'opportunità di richiedere che nella norma sia dato maggiore rilievo all'articolazione

del processo di investimento tenendo conto del fatto che spesso, nel caso dei fondi pensione, molte sue componenti sono affidate in *outsourcing* a operatori specializzati. In conclusione, l'opinione di poco prevalente in seno all'EIOPA è stata quella di considerare la formulazione della Direttiva *Solvency II* accettabile anche per i fondi pensione. Tuttavia, il dibattito interno è stato serrato, e da parte COVIP si è chiaramente espressa l'insoddisfazione per la soluzione adottata a stretta maggioranza, in quanto poco adeguata per i fondi pensione.

Una volta posto il principio di coerenza sopra richiamato tra investimenti e capacità di gestione dei rischi, e nella prospettiva di adottare regole di solvibilità di tipo *risk-based*, per i fondi a prestazione definita l'EIOPA ritiene che dovrebbero essere eliminate le regole aggiuntive che limitano la possibilità di investire in singoli strumenti. Ciò con l'eccezione delle limitazioni all'investimento nell'impresa *sponsor*, che vanno comunque preservate.

Discorso in parte diverso è invece proposto dall'EIOPA per i fondi a contribuzione definita, dove i rischi sono a carico dei partecipanti. Infatti, per tali fondi l'EIOPA è del parere che la possibilità per gli stati membri di imporre regole aggiuntive debba essere mantenuta, sia per il paese in cui il fondo pensione è istituito, sia per quello ospitante. Ciò, in particolare, tenendo conto che i paesi membri devono poter decidere di definire i profili di rischio di opzioni di investimento che possano o debbano essere utilizzate come *default*, ove gli iscritti non esprimano una propria scelta.

Circa le opzioni di *default*, come anche riguardo all'offerta di più linee di investimento e la definizione di linee di tipo *life-cycle* (che sempre più spesso caratterizzano i piani pensionistici a contribuzione definita), nel proprio parere l'EIOPA incoraggia l'identificazione delle migliori pratiche, le quali, in prospettiva, potranno fungere da punto di riferimento per una normativa europea in materia.

## 8.4 Le iniziative in ambito OCSE e IOPS

In sede OCSE è operativo il Gruppo di lavoro sulle pensioni private (*Working Party on Private Pensions* – WPPP). L'organismo, al quale partecipano i rappresentanti delle amministrazioni e delle autorità di vigilanza nazionali competenti in materia, si riunisce di norma su base semestrale; dal 2003 è presieduto da un esponente della COVIP.

Il WPPP, che agisce in modo sostanzialmente autonomo nell'ambito del Comitato assicurazioni e pensioni private (*Insurance and Private Pensions Committee* – IPPC), opera in stretto raccordo con l'Organizzazione internazionale delle autorità di

supervisione sui fondi pensione (*International Organization of Pension Supervisors – IOPS*, cfr. *infra*). In ambito OCSE, esso coopera con il Comitato mercati finanziari e con il Gruppo di lavoro sulle politiche sociali; per gli aspetti relativi all'educazione finanziaria e previdenziale, agisce in raccordo con l'*International Network on Financial Education* (INFE).

Per quanto riguarda gli *standard* OCSE di cui il WPPP è responsabile, nel 2011 si è avviata la revisione periodica della *Recommendation on Core Principles of Occupational Pension Regulation* il principale strumento di cui il gruppo è responsabile.

Nella riunione di novembre, il WPPP ha approvato le “Buone pratiche per l'investimento dei fondi pensione in strumenti alternativi e derivati” (*Good practices on alternative investments and derivatives*), sviluppate in stretto raccordo con lo IOPS. Idonei presidi di controllo dei rischi insiti in tali strumenti appaiono indispensabili anche alla luce delle carenze nella valutazione che sono emerse in occasione della recente crisi finanziaria.

Sul piano analitico, il WPPP ha proseguito a svolgere il proprio programma biennale rivolto ad approfondire gli aspetti salienti della progettazione e del funzionamento dei fondi pensione a contribuzione definita, che ormai costituiscono parte di rilievo dei sistemi pensionistici in molti paesi OCSE.

In particolare, sono stati approfonditi gli aspetti relativi alla comunicazione agli iscritti, con particolare riferimento alle esperienze in corso per fornire un'indicazione del grado di incertezza che caratterizza le prestazioni che gli iscritti possono ragionevolmente attendersi.

Inoltre, si è rivolta l'attenzione alla fase di erogazione delle prestazioni e, in particolare, al funzionamento del mercato delle rendite sia dal lato della domanda che da quello dell'offerta. Il mercato delle rendite è in generale ancora poco sviluppato, nonostante esso rivesta un ruolo essenziale proprio per i fondi pensione a contribuzione definita. Per gli iscritti a questi fondi, infatti, le condizioni di erogazione non sono definite ex-ante dalle regole del fondo, ma in genere (salvo i casi di erogazione diretta) dipendono strettamente dalle protezioni assicurative che è possibile acquistare sul mercato con il capitale accumulato al pensionamento. Sono state individuate alcune condizioni e iniziative affinché il mercato delle rendite si sviluppi.

Sulla base del lavoro analitico svolto, il WPPP sta procedendo a individuare un insieme di raccomandazioni finalizzate al “buon disegno” dei sistemi basati sui fondi a contribuzione definita (cfr. *supra* paragrafo 1.4).

L'OCSE ha inoltre avviato un filone di analisi relativo al ruolo degli investitori istituzionali nel finanziamento di investimenti di lungo periodo, quali quelli in infrastrutture; in tale ambito, sta ricevendo attenzione il ruolo dei fondi pensione e il

WPPP sta quindi collaborando al riguardo con gli altri gruppi di lavoro OCSE coinvolti sull'argomento.

Rispetto alla valutazione dei paesi candidati a divenire membri dell'OCSE, dopo che nei due anni precedenti si era conclusa positivamente la valutazione di Cile, Israele, Slovenia ed Estonia, l'attività del WPPP si è concentrata sulla valutazione della Federazione Russa. Allo scopo, nel giugno del 2011 si è tenuto a Mosca un seminario tecnico di approfondimento, a spese del paese candidato, nel quale si è avuto modo di approfondire i rapporti con le amministrazioni di tale paese competenti in materia di pensioni. Si è peraltro avuto modo di constatare che il ruolo da assegnare in Russia alla previdenza complementare appare ancora oggetto di dibattito.

Un ulteriore importante filone di lavoro è quello statistico, curato da una specifica *task force*. Oltre all'ordinaria rilevazione dei dati annuali, è stata avviata la raccolta di informazioni quali-quantitative su un gruppo di fondi pensione di grandi dimensioni (all'esercizio partecipano anche due fondi pensione italiani). Sono stati inoltre costituiti gruppi di lavoro, operanti tramite scambio di messaggi elettronici e teleconferenze, volti all'approfondimento di talune tematiche di ordine metodologico, al fine di migliorare la completezza delle informazioni raccolte e la loro comparabilità.

Le informazioni raccolte confluiscono in diverse pubblicazioni OCSE, quali *Pensions at a Glance*, *Pensions Outlook* e *Pension Markets in Focus*. Tali pubblicazioni costituiscono, a livello internazionale, le fonti statistiche principali sulla previdenza complementare; informazioni di maggiore dettaglio sui singoli paesi sono disponibili nell'apposita sezione statistica del sito *web* dell'OCSE.

In ambito OCSE è, infine, da segnalare l'attività svolta in tema di educazione finanziaria, ivi inclusa quella in materia previdenziale, dall'*International Network on Financial Education* (INFE). Il *network*, promosso dall'OCSE nel 2008 per favorire la cooperazione internazionale sul tema dell'educazione finanziaria anche al di fuori dell'area OCSE, raccoglie oggi l'adesione di oltre 160 istituzioni di 80 paesi. La COVIP partecipa ai lavori dell'INFE insieme all'ISVAP, alla CONSOB, al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Banca d'Italia, con un esponente di quest'ultima che svolge la funzione di coordinatore nazionale.

Sulla base dell'esperienza acquisita dai paesi aderenti, l'INFE sviluppa principi e buone pratiche di educazione finanziaria e previdenziale, elabora linee guida per definire e implementare strategie nazionali nonché fornisce raccomandazioni di *policy*.

Inoltre, per favorire lo scambio di informazioni ed esperienze in ambito di educazione finanziaria e previdenziale, è attivo un portale dedicato, in cui sono disponibili contributi di ricerca, materiali didattici nonché i *link* ai siti *web* delle istituzioni coinvolte in attività di educazione finanziaria e previdenziale.

Nel giugno 2011, il WPPP ha tenuto in via straordinaria la propria riunione in Messico, nell'ambito delle celebrazioni per il cinquantenario dell'OCSE organizzate in

collaborazione con le autorità di quel paese competenti in materia di assicurazioni e di fondi pensione e la partecipazione di Angel Gurria, segretario generale dell'OCSE.

\* \* \*

La cooperazione internazionale in materia di fondi pensione viene svolta, oltre che in ambito europeo e in sede OCSE, anche tramite l'*International Organisation of Pensions Supervisors* (IOPS), l'organismo associativo indipendente che raccoglie su scala mondiale le autorità di vigilanza sulle forme di previdenza complementare.

Lo IOPS trae origine nell'ambito del WPPP dell'OCSE e, rispetto a quest'ultimo, garantisce una rete di raccordo che da una parte è più ampia, in quanto include a pieno titolo anche i paesi non aderenti all'OCSE, dall'altra è più specifica, in quanto è limitata alle autorità di vigilanza. Nei suoi primi cinque anni di attività, lo IOPS ha progressivamente ampliato la propria base associativa: attualmente le autorità aderenti sono oltre 60 e rappresentano 50 paesi di tutti i continenti.

Scopo dello IOPS è di contribuire al miglioramento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di vigilanza sui fondi pensione nei diversi paesi promuovendo, tra le autorità di vigilanza competenti, lo scambio di informazioni e di ricerche riguardanti i sistemi previdenziali privati e le pratiche di vigilanza. Lo IOPS opera curando il dialogo e il coordinamento con altre organizzazioni internazionali: oltre all'OCSE, con il quale i rapporti sono molto stretti, la Banca Mondiale, il FMI, lo IAIS, l'ISSA e la stessa EIOPA.

Gli organi di governo dello IOPS sono costituiti dall'Assemblea generale, da un Comitato esecutivo, di cui fanno parte 10 autorità (tra le quali anche la COVIP), nonché da un Comitato tecnico, cui possono invece partecipare rappresentanti di tutti gli organismi aderenti allo IOPS.

Dopo che nel 2010 lo IOPS ha pubblicato il suo manuale (cosiddetto *Toolkit*) per la vigilanza *risk-based* dei fondi pensione, completando così uno dei suoi principali progetti, nel 2011 lo IOPS ha avviato una serie di filoni di approfondimento. Da una parte, si sta effettuando l'analisi dell'organizzazione delle stesse autorità di vigilanza, per individuare le tendenze in atto soprattutto con riferimento alla messa in atto del menzionato approccio *risk-based*. Dall'altra, si sta estendendo l'analisi alle modalità di vigilanza utilizzate con riferimento agli intermediari specializzati nel collocamento presso il pubblico di strumenti previdenziali.

Inoltre, è stata avviata un'analisi delle esperienze in essere in materia di opzioni di *default* e del possibile ruolo delle autorità di vigilanza in tale ambito.

PAGINA BIANCA

## 9. La gestione interna

### 9.1 La riorganizzazione interna

Dal momento della sua istituzione la COVIP ha attraversato diverse fasi di attività.

Durante il periodo successivo alla fondazione, il suo compito è stato quello di regolamentare e disciplinare la costituzione e il funzionamento dei fondi, anche in relazione ai rapporti con gli aderenti, nonché di divulgare i concetti di base sul funzionamento del sistema pensionistico allora vigente, per favorire e agevolare il decollo della previdenza complementare.

Ha fatto poi seguito una fase in cui si è intensificata l'attività di controllo cartolare e ispettivo, ponendo particolare attenzione ai profili della sana e prudente gestione, nonché della trasparenza e correttezza dei comportamenti delle forme pensionistiche complementari. L'azione di vigilanza si è progressivamente spostata dai profili tipicamente amministrativi - quali le attività di carattere autorizzatorio e di approvazione, che comunque permangono - a quelli di carattere organizzativi, gestionali e operativi al fine di promuovere il rafforzamento della *governance*.

Da ultimo, con il Decreto legge 98/2011 convertito dalla Legge 111/2011, sono stati attribuiti alla COVIP nuovi compiti di vigilanza sugli enti pensionistici privati e privatizzati; in particolare poteri di controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio, anche mediante controlli ispettivi.

Ai fini dell'assolvimento dei nuovi compiti istituzionali e alla luce dell'esperienza gestionale fin qui maturata, nel corso del 2011 si è proceduto a una revisione dell'organigramma della COVIP al fine di garantire l'efficienza - cioè l'economicità nell'impiego delle risorse - e l'elasticità operativa - cioè la capacità di rispondere ad aumenti quantitativi dell'attività da svolgere restando sostanzialmente ferme le risorse disponibili. Viste le dimensioni dell'Autorità e l'alta specializzazione dei diversi Servizi si è deciso di mantenere una struttura organizzativa cosiddetta "funzionale".

Con l'occasione sono state recepite anche le indicazioni fornite dalla Corte dei Conti nella Relazione sulla "Attività della Commissione di vigilanza sui fondi pensione – COVIP" del 17 giugno 2010. La Corte ha suggerito, tra l'altro, un rafforzamento delle aeree di vigilanza, attraverso la "concentrazione delle risorse sul *core* delle funzioni tecniche alle medesime assegnate".

Il primo obiettivo della revisione è stato quello di procedere a una redistribuzione delle funzioni attribuite alla vigilanza con lo scopo di razionalizzare le attività e di ottimizzare l'uso delle risorse umane e strumentali a esse dedicate, concentrando in un'unica Area i processi di analisi e di controllo dei fondi. Un altro obiettivo è stato quello di strutturare l'attività di vigilanza secondo il modello "*risk-based approach*" al fine di razionalizzare i meccanismi di controllo e di intervento in funzione dei fattori di rischio maggiormente rilevanti per le forme pensionistiche complementari.

Si è ritenuto opportuno, inoltre, adottare un approccio unitario nei meccanismi di raccolta ed elaborazione dei dati per tutti i soggetti vigilati. Per tale ragione è stato istituito un Servizio che ha il compito di sviluppare i sistemi di raccolta dati, di analisi delle informazioni e di processi di verifica della funzionalità degli operatori del settore.

Anche per i Servizi diversi dalla Vigilanza sono stati attuati processi di razionalizzazione al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Si è proceduto, pertanto, alla focalizzazione delle attività di taluni Servizi su tematiche tecnicamente più coerenti con la missione istituzionale e alla redistribuzione e concentrazione delle diverse professionalità disponibili nei corrispondenti settori di attività.

Oltre alle funzioni di regolazione del sistema e di analisi di fenomeni economici e sociali che ruotano attorno alla previdenza complementare, con il tempo è altresì emersa l'esigenza di sviluppare un'attività di sensibilizzazione ed educazione previdenziale presidiata anche dalla COVIP. Questa competenza, prima ripartita tra diverse strutture, è stata concentrata in un unico Servizio.

## **9.2 L'attività amministrativa e le risorse umane**

Al 31 dicembre 2011 risultavano in servizio 65 dipendenti di ruolo, di cui 34 appartenenti alla carriera direttiva e 31 alla carriera operativa, inclusa una dipendente rientrata il 20 dicembre 2011 dal comando presso un'altra amministrazione.

**Tav.9.1****Composizione dell'organico.***(dati di fine 2011)*

| Qualifiche         | Personale di ruolo |             |
|--------------------|--------------------|-------------|
|                    | Pianta organica    | In servizio |
| Direttore Centrale | 2                  | 2           |
| Direttore          | 4                  | 1           |
| Condirettore       | 4                  | 3           |
| 1° Funzionario     | 32                 | 12          |
| Funzionario        |                    | 16          |
| Impiegato          | 38                 | 31          |
| Commesso           | -                  | -           |
| <b>Totale</b>      | <b>80</b>          | <b>65</b>   |

Alla data indicata erano altresì in servizio otto dipendenti con contratto di diritto privato a tempo determinato: il Direttore generale, un dipendente con mansioni direttive e sei con mansioni operative. Di questi ultimi due hanno lasciato la COVIP per dimissioni dal 1° gennaio 2012 e uno ha concluso la sua prestazione lavorativa il 20 marzo 2012, per scadenza naturale del contratto. Era altresì in servizio una risorsa della carriera operativa in posizione di comando da altra amministrazione.

Nel corso del 2011 sono stati completati i concorsi pubblici per l'assunzione a tempo indeterminato di sette laureati in qualità di impiegato di 1<sup>a</sup> e due diplomati in qualità di impiegato di 3<sup>a</sup>. Nella selezione si è tenuto conto, in particolare, dei risultati conseguiti negli studi, delle esperienze lavorative maturate, della conoscenza delle lingue straniere e degli strumenti di lavoro multimediali. Relativamente agli impiegati di 1<sup>a</sup> hanno preso servizio il 1° aprile solo quattro degli aventi diritto; uno di loro ha dato le dimissioni con decorrenza 2 ottobre 2011. Nello stesso periodo di riferimento è stato assunto il Responsabile della Direzione Personale, organizzazione e amministrazione, con la qualifica di Condirettore.

In applicazione dell'articolo 9, comma 17, del Decreto legge n.78 del 2010, la Commissione ha deliberato di non dar luogo alle procedure relative al rinnovo del "Regolamento disciplinante il trattamento giuridico ed economico e l'ordinamento delle carriere del personale della Commissione di vigilanza sui fondi pensione", scaduto il 31 dicembre 2010.

Inoltre, sempre in virtù della normativa sopra citata, la Commissione ha deliberato di non procedere all'erogazione della progressione economica di cui al predetto regolamento.

L'attività formativa per l'anno 2011 si è svolta in base alla programmazione triennale approvata dalla Commissione per gli anni 2010-2012.

La scelta del criterio della cadenza triennale è nata dalla necessità di pianificare la formazione correlandola alle scelte strategiche e ai processi di innovazione della COVIP. La stesura di piani dettagliati e la verifica a posteriori dell'attività annuale hanno consentito l'adeguamento della formazione al rapido evolversi del quadro normativo di riferimento e alla riorganizzazione degli uffici. In tale ambito ha assunto maggior rilevanza la banca dati relativa ai percorsi formativi del personale che consente a ogni Responsabile di struttura di disporre con immediatezza dell'elenco dei corsi frequentati dal personale assegnatogli.

È stato, inoltre, avviato un progetto di formazione manageriale, preceduto dallo studio delle esigenze formative dirigenziali, relativo agli obiettivi di medio-lungo periodo da raggiungere in riferimento ai singoli destinatari e all'attività da svolgere.

Considerata la dimensione anche internazionale in cui opera, la COVIP ha rafforzato la partecipazione di dipendenti delle diverse Direzioni o Servizi a eventi formativi internazionali proposti dall'EIOPA. Inoltre, è stato particolarmente curato nel corso dell'anno, come in precedenza, il perfezionamento della lingua inglese.

### 9.3 Il sistema informativo

Le iniziative relative allo sviluppo e alla manutenzione del sistema informativo della Commissione hanno caratterizzato il complesso delle attività svolte in materia nel corso del 2011.

Gli apparati tecnologici oramai obsoleti sono stati definitivamente dismessi. Il processo di trasformazione del *data center* è stato completato attraverso la migrazione di tutti i servizi erogati in ambiente virtualizzato. La migrazione dei *server* dall'infrastruttura fisica a quella virtuale ha elevato il livello di servizio ottenendo una migliore operatività delle funzionalità offerte all'utenza.

Al fine di ottimizzare le funzionalità e le prestazioni per gli utenti, nell'ottica di una attenta riduzione dei costi di investimento e di gestione operativi, è stato predisposto un progetto pilota di virtualizzazione delle postazioni di lavoro utente. Scopo del progetto pilota è di creare una *Virtual Desktop Infrastructure* che possa offrire migliori prestazioni agli utenti, proteggere i dati aziendali, ridurre il numero di amministratori IT e i costi della gestione operativa, offrire maggiori sicurezze e flessibilità nella distribuzione anche remota.

In un'ottica di trasformazione in postazioni di lavoro virtuali, il mantenimento dell'efficienza dei *personal computer* in dotazione ai dipendenti viene continuamente

garantita attraverso l'utilizzo di criteri amministrativi e di sicurezza aziendali centralizzati con aggiornamento automatico e/o semiautomatico. Inoltre, attraverso i servizi di *helpdesk* e di presidio interno, ne viene assicurata l'efficienza al fine di migliorare l'attività degli utenti finali.

La piattaforma di gestione della posta elettronica per il supporto dei dispositivi mobili in dotazione è stata aggiornata e ne sono stati elevati i livelli di protezione e sicurezza.

Il sito *internet* istituzionale è stato ulteriormente potenziato. La piattaforma operativa e gestionale è stata resa più flessibile con la creazione di un sito di sviluppo in un ambiente separato, indipendente dal *server* di produzione accessibile al pubblico, nel quale poter testare il corretto funzionamento delle modifiche strutturali apportate.

## 9.4 Il bilancio della COVIP

Le entrate della COVIP nel 2011 sono state pari a 11,455 milioni di euro, con un incremento di 79 mila euro rispetto all'anno precedente.

Il contributo pubblico si è ulteriormente ridotto, passando da 6,024 a 5,847 milioni di euro (di cui 0,265 a carico del bilancio dello Stato e 5,582 a carico dell'INPS – anche a valere sulle gestioni ex-INPDAP ed ex-ENPALS – e dell'INPGI); un incremento ha, invece, registrato il finanziamento a carico dei soggetti vigilati, passato da 5,141 a 5,333 milioni di euro; le altre entrate – per interessi attivi sul conto corrente bancario (182 mila euro) ed entrate non ricorrenti (93 mila euro) – sono aumentate di 65 mila euro.

Le spese complessive, pari a 10,846 milioni di euro, sono cresciute di 682 mila euro.

Le spese per il funzionamento del Collegio, complessivamente pari a 943 mila euro, sono aumentate di 92 mila euro rispetto a quelle dell'esercizio dell'anno precedente; quelle per il personale, pari a 7,155 milioni di euro, sono incrementate di 221 mila euro. Le spese per l'acquisizione di beni e servizi sono aumentate di 366 mila euro, passando a 1,736 milioni di euro; sostanzialmente immutate le altre spese correnti, pari a 1,012 milioni di euro.

Restano ferme le indennità di carica dei componenti del Collegio, pari a 162 mila euro lordi per il Presidente e a 138 mila lordi per il Commissari, determinate dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 aprile 1997.

L'aumento delle spese di funzionamento del Collegio è dovuto alla piena composizione dello stesso per tutto l'anno in esame, mentre l'aumento delle spese per il personale è da attribuire al maggiore numero di dipendenti in servizio per una parte dell'anno.

Le spese per l'acquisizione di beni e servizi hanno riguardato, per la gran parte (617 mila euro), la locazione della sede. Al riguardo, nel mese di maggio è stato sottoscritto con l'Agenzia del Demanio un disciplinare di assegnazione di un immobile, da utilizzare quale nuova sede della COVIP, facente parte del Fondo Immobili Pubblici. Di tale immobile solo una parte è stata, a oggi, effettivamente consegnata.

L'avanzo di amministrazione a fine 2011 è aumentato di 611 mila euro rispetto al 2010, principalmente a seguito della differenza positiva tra entrate e spese (609 mila euro). La somma risulta finalizzata a specifici impieghi quali il trasferimento alla nuova sede e il rafforzamento, pur nei limiti stabiliti dalla legge, della compagine del personale.

Anche nell'anno in esame è stato erogato il contributo di un milione di euro, incluso nella Tavola 9.2 alla voce "altre spese", a favore della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero, come stabilito dalla Legge 191/2009 (Legge finanziaria per il 2010).

Tav. 9.2

**Prospetto riepilogativo delle principali voci del consuntivo finanziario.**

(importi in migliaia di euro)

|                                                  | 2010          |              | 2011          |              |
|--------------------------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
|                                                  |               | %            |               | %            |
| Avanzo di amministrazione da esercizi precedenti | 11.997        |              | 13.233        |              |
| <b>Entrate di competenza</b>                     |               |              |               |              |
| Contributo a carico dello Stato                  | 442           | 3,9          | 265           | 2,3          |
| Contributo Enti Previdenziali                    | 5.582         | 49,1         | 5.582         | 48,8         |
| Contributo da soggetti vigilati                  | 5.141         | 45,2         | 5.333         | 46,5         |
| Altre entrate                                    | 211           | 1,8          | 275           | 2,4          |
| <b>Totale</b>                                    | <b>11.376</b> | <b>100,0</b> | <b>11.455</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Uscite di competenza</b>                      |               |              |               |              |
| Funzionamento Collegio                           | 851           | 8,4          | 943           | 8,7          |
| Spese per il personale comprensive di TFR        | 6.934         | 68,2         | 7.155         | 66,0         |
| Acquisizione beni e servizi                      | 1.370         | 13,5         | 1.736         | 16,0         |
| Altre spese                                      | 1.009         | 9,9          | 1.012         | 9,3          |
| <b>Totale</b>                                    | <b>10.164</b> | <b>100,0</b> | <b>10.846</b> | <b>100,0</b> |
| Residui passivi eliminati                        | 24            |              | 2             |              |
| <b>Avanzo di amministrazione</b>                 | <b>13.233</b> |              | <b>13.844</b> |              |