



Il nuovo modello di vigilanza: coniugare organicità ed efficacia

Edoardo Gambacciani
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Direzione Generale per le politiche previdenziali e assicurative
Roma, 8 novembre 2011 – Auditorium Cassa Forense

INDICE

- ATTIVITA' DI VIGILANZA ISTITUZIONALE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA
- VIGILANZA SUL PATRIMONIO IMMOBILIARE
- MONITORAGGIO SUL PATRIMONIO DEGLI ENTI PREVIDENZIALI PRIVATI
- IL RUOLO DELLA COVIP NEL SISTEMA DEI CONTROLLI



ATTIVITA' DI VIGILANZA ISTITUZIONALE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA

Il sistema di controlli sugli Enti previdenziali privati prevede:

- controllo interno: Collegio Sindacale;
- controllo esterno: I rendiconti annuali sono sottoposti a revisione contabile indipendente e a certificazione.
- controllo istituzionale: Ministero del Lavoro – Ministero dell'Economia – eventuale altra Amministrazione vigilante;
- controllo di referto: Relazione annuale al Parlamento della Corte dei Conti sull'attività degli Enti di previdenza privati;
- controllo politico: considerazioni della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti di previdenza.



ATTIVITA' DI VIGILANZA ISTITUZIONALE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA

A seguito della trasformazione degli Enti di previdenza ed assistenza dei liberi professionisti da Enti di diritto pubblico in Enti di diritto privato, il sistema dei controlli posto a fronte del riconosciuto autogoverno degli Enti privati prevede:

- ❖ **Un controllo interno:** Le iniziative di indirizzo poste in essere da questa Amministrazione in qualità di organo di vigilanza hanno come primari interlocutori i rappresentanti designati dall'Amministrazione medesima quali componenti degli organi statutari delle casse previdenziali (collegi sindacali e consigli di amministrazione) nell'intento di ottimizzare anche il livello di controllo "interno" all'ente, rendendo tale attività di controllo omogenea nelle modalità di svolgimento e negli obiettivi prefissati.
- ❖ **Un controllo esterno:** I rendiconti annuali delle associazioni o fondazioni sono sottoposti a **revisione contabile indipendente e a certificazione.**



ATTIVITA' DI VIGILANZA ISTITUZIONALE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA

- ❖ Un controllo istituzionale (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – MEF – eventuale altra Amministrazione vigilante – COVIP):
 - la gestione economico-finanziaria degli enti previdenziali privati deve assicurare l'equilibrio di bilancio mediante l'adozione di provvedimenti coerenti alle indicazioni risultanti dal **bilancio tecnico** da redigersi con periodicità almeno triennale, le cui proiezioni devono assicurare la stabilità per almeno trenta anni. In esito alle risultanze, gli enti adottano i provvedimenti necessari per la salvaguardia dell'equilibrio finanziario di lungo termine, che vengono sottoposti ad approvazione;
 - i Ministeri esercitano le attività di **vigilanza a carattere generale** (bilanci consuntivi e preventivi con la formulazione di motivati rilievi; attività istituzionale di carattere previdenziale e gestionale);
 - Sono soggetti ad approvazione ministeriale Statuti, Regolamenti e le relative integrazioni e modificazioni, nonché le delibere in materia di contributi e prestazioni.



ATTIVITA' DI VIGILANZA ISTITUZIONALE SUGLI ENTI DI PREVIDENZA

❖ **Un controllo di referto:** Ogni anno la Corte dei Conti riferisce annualmente al Parlamento circa l'attività degli Enti privati delle assicurazioni obbligatorie, per la verifica di legittimità, economicità ed efficacia delle gestioni.

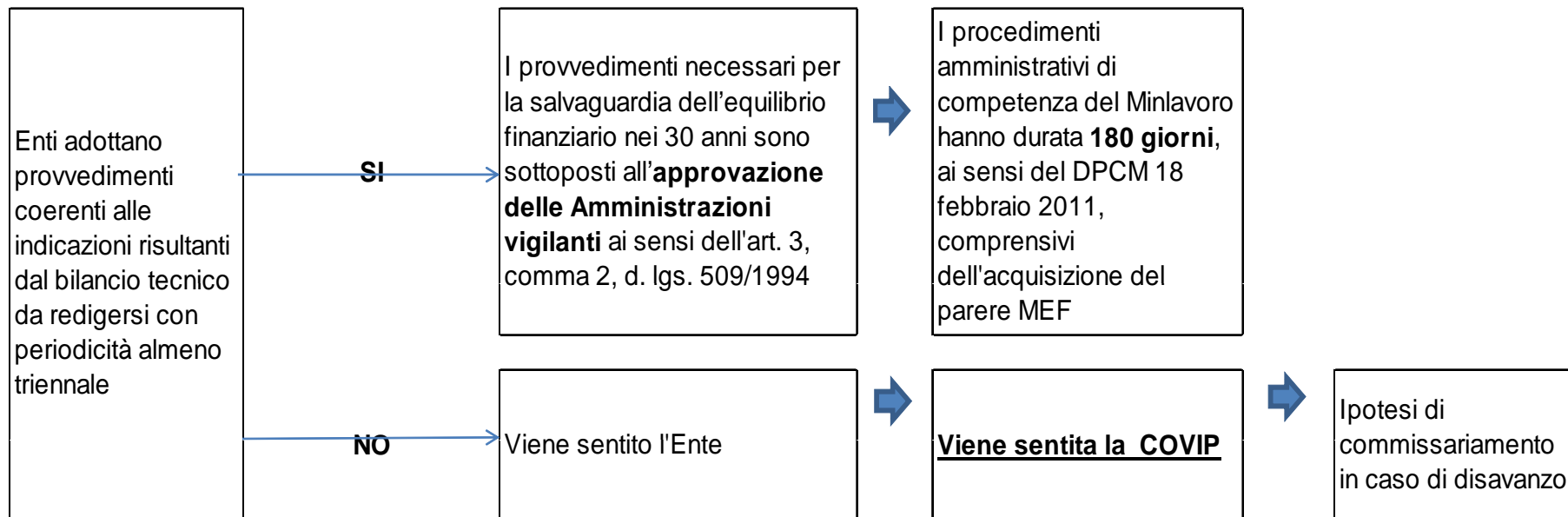
❖ **Un controllo politico:** La Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale vigila attraverso l'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti, che si conclude con l'approvazione di considerazioni, le quali confluiscono poi nella relazione annuale al Parlamento. Nel caso in cui lo ritenga necessario ai fini dell'approfondimento dei bilanci stessi, può chiedere l'audizione di rappresentanti degli enti medesimi.

La Commissione esercita la propria attività di controllo e vigilanza anche attraverso lo svolgimento di indagini conoscitive sulle materie di competenza.

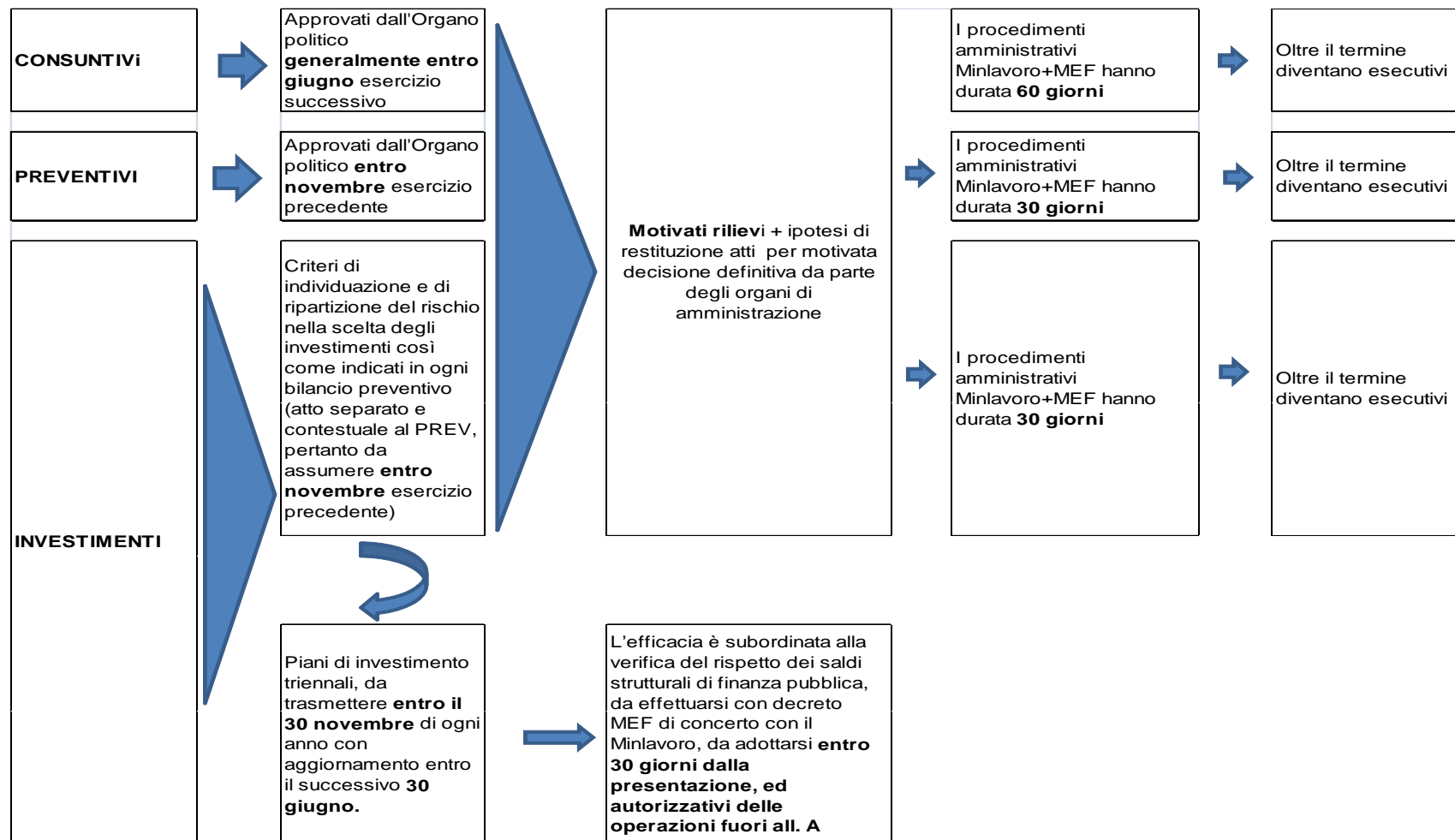


In sintesi

la procedura amministrativa per la vigilanza sull'equilibrio di bilancio



In sintesi la procedura amministrativa sui documenti contabili



VIGILANZA SUL PATRIMONIO IMMOBILIARE

L'art. 8, c. 15 il D.L. n. 78/2010 ha disposto che le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti di previdenza pubblici e privati siano subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica.

Gli Enti previdenziali presentano, entro il 30 novembre di ogni anno, i piani triennali di investimento predisposti in coerenza con l'asset allocation per l'esercizio finanziario di riferimento.

L'approvazione dei piani triennali si attua con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali.



Direttiva dei Ministri del Lavoro e dell'Economia

10 febbraio 2011 (Art. 8, c.15)

In applicazione dell'art. 8, c. 15, è stata emanata la direttiva dei Ministri del Lavoro e dell'Economia 10 febbraio 2011 contenente, in particolare, i seguenti criteri generali cui si dovranno ispirare gli Enti previdenziali privati nell'assumere decisioni in merito all'investimento dei fondi disponibili e alla gestione del patrimonio:

- ▶ L'analisi del rischio per la valutazione delle opportunità di investimento e delle operazioni di disinvestimento;
- ▶ La trasparenza e pubblicità sui criteri di selezione degli investimenti e dei soggetti coinvolti nelle relative operazioni e sui relativi risultati gestionali;
- ▶ La minimizzazione del rischio e la garanzia del corretto svolgimento del mandato gestorio, per prevenire ed eliminare potenziali conflitti di interesse.



MONITORAGGIO SUL PATRIMONIO DEGLI ENTI PREVIDENZIALI PRIVATI

2008

A seguito della crisi dei mercati finanziari e del fallimento della banca Lehman Brothers, nell'ambito della istituzionale attività di vigilanza tecnico-finanziaria, è stata avviata una prima indagine sulle scelte di asset allocation effettuate dagli Enti previdenziali vigilati ed, in particolare, sui titoli Lehman Brothers e sui titoli strutturati detenuti.

E' emerso che, per il complesso degli Enti vigilati, l'impiego in titoli Lehman Brothers ha inciso per lo 0,5% sul patrimonio mobiliare e per lo 0,3% sul patrimonio totale mentre il peso dei titoli strutturati è stato di circa il 13% sulla componente mobiliare.



novembre 2008 – dicembre 2010

La “Commissione Parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale”, ha avviato un’indagine conoscitiva sulla situazione economico finanziaria degli Enti previdenziali privati, per verificare se ed in quale misura gli Enti previdenziali abbiano investito i propri fondi in strumenti o prodotti finanziari ad alto rischio.

A tale scopo la Commissione ha analizzato l’asset allocation dei patrimoni mobiliari per valutare le eventuali perdite subite confermando quanto emerso dall’indagine ministeriale circa la scarsa incidenza del fenomeno.



biennio 2009/2010

L'esperienza pilota ha fatto maturare la necessità di un approfondimento in materia avviando, in via sperimentale, l'attività di monitoraggio sulle riserve patrimoniali, in vista di una successiva istituzionalizzazione.

Tramite incontri tecnici con i rappresentanti di Banca d'Italia e del Ministero dell'Economia, sono state predisposte delle tabelle-tipo, contenenti le seguenti informazioni sull'entità del:

- patrimonio immobiliare, gestito sia direttamente che attraverso fondi immobiliari (gestione indiretta);
- patrimonio mobiliare, distinto in sottocategorie quali le obbligazioni, pubbliche e private, le azioni e le altre attività (fondi comuni di investimento, titoli derivati, liquidità ed altri strumenti del mercato monetario).



Dai dati relativi al biennio 2008/2009 è emerso che:

- gli enti ex d.lgs. n. 509/94 hanno impiegato circa il 70% del proprio patrimonio in strumenti mobiliari, a fronte di più del 20% in immobili a gestione diretta ed il restante 10% in gestione indiretta;
- gli enti ex d.lgs. n. 103/96, considerato che non dispongono di patrimonio immobiliare ad uso terzi, hanno destinato la quasi totalità del patrimonio ad impieghi mobiliari (90%). In particolare, le obbligazioni costituivano oltre il 50% degli investimenti effettuati.

I risultati del predetto monitoraggio sono stati illustrati nell'ambito dell'audizione del 1° dicembre 2010 dell'On.le Ministro del Lavoro presso la Commissione parlamentare controllo enti.



2011

Nel corso dell'anno, è stata potenziata ed affinata l'azione di monitoraggio sulla composizione del patrimonio mobiliare ed immobiliare, su base 2010. Inoltre, per gli esercizi 2008-2010, si è provveduta ad acquisire i dati indicanti:

- la consistenza del fondo copertura rischi investimenti mobiliari;
- l'ammontare dell'eventuale perdita sui predetti investimenti;
- operazioni poste in essere (ristrutturazioni, allungamento scadenza, rinegoziazione titoli, ecc.) sugli strumenti finanziari che hanno subito perdite;
- relativi costi, evidenziando separatamente le spese corrisposte per ovviare o ridurre l'entità delle predette perdite.

L'azione di controllo ha poi previsto un coinvolgimento più diretto dei rappresentanti ministeriali presso i Collegi sindacali, finalizzato ad una più attenta verifica di adozione, da parte degli Enti vigilati, di interventi oculati e non speculativi nella gestione del patrimonio detenuto.



Composizione del patrimonio degli enti ex D.Lgs. n. 509/94

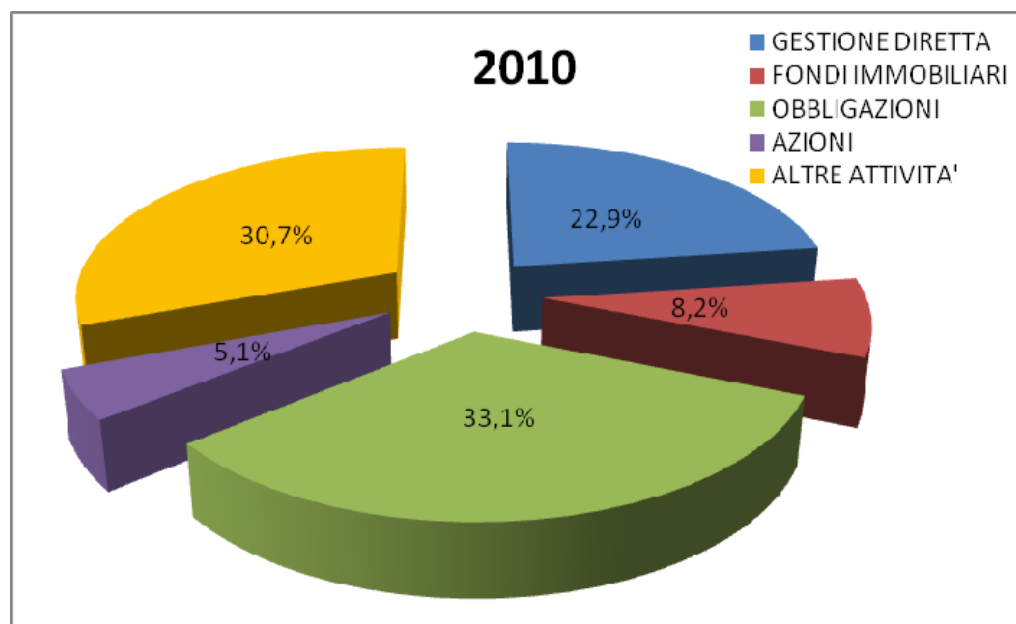
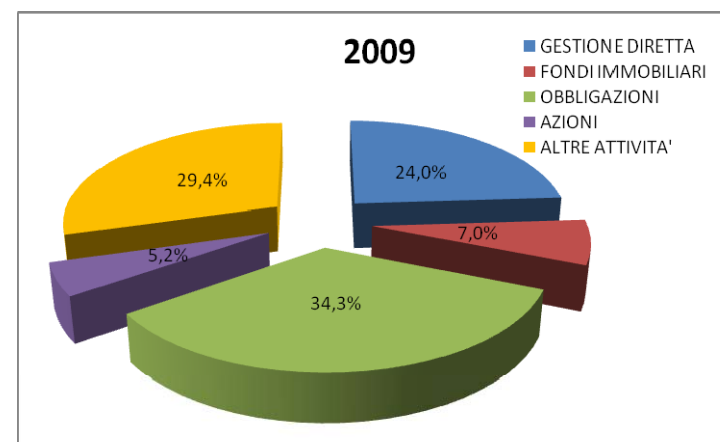
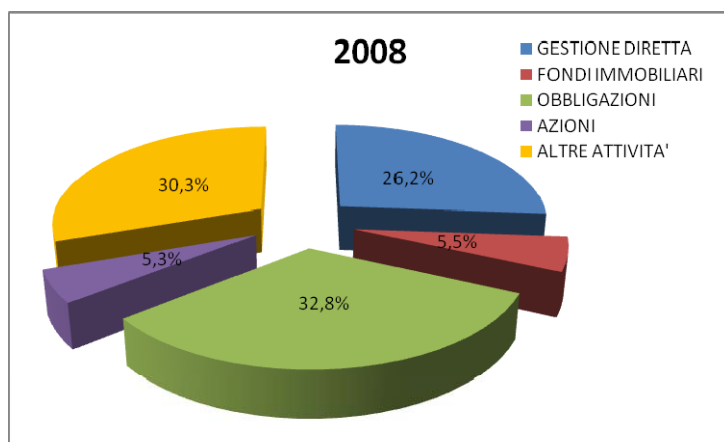
In base ad una prima elaborazione dei dati relativi all'anno 2010, è emerso che:

- Il patrimonio immobiliare rappresenta il 31% del totale, ripartito tra gestione diretta (23%) e fondi immobiliari (8%). Diminuisce, rispetto agli anni precedenti, la componente a gestione diretta a vantaggio della gestione tramite fondi immobiliari.
- Il patrimonio mobiliare, pari al 69% del patrimonio totale, è principalmente impiegato in obbligazioni (33%) ed in altre attività (30%) quali i fondi comuni di investimento, titoli derivati e altri strumenti di mercato monetario.

La quasi totalità degli enti ex d.lgs. n. 509/94 ha appostato in bilancio un Fondo per la copertura del rischio oscillazione titoli ma solo alcuni di essi hanno realizzato effettive perdite.



Composizione del patrimonio degli enti ex D.Lgs. n. 509/94



Composizione del patrimonio degli enti ex D.Lgs. n. 103/96

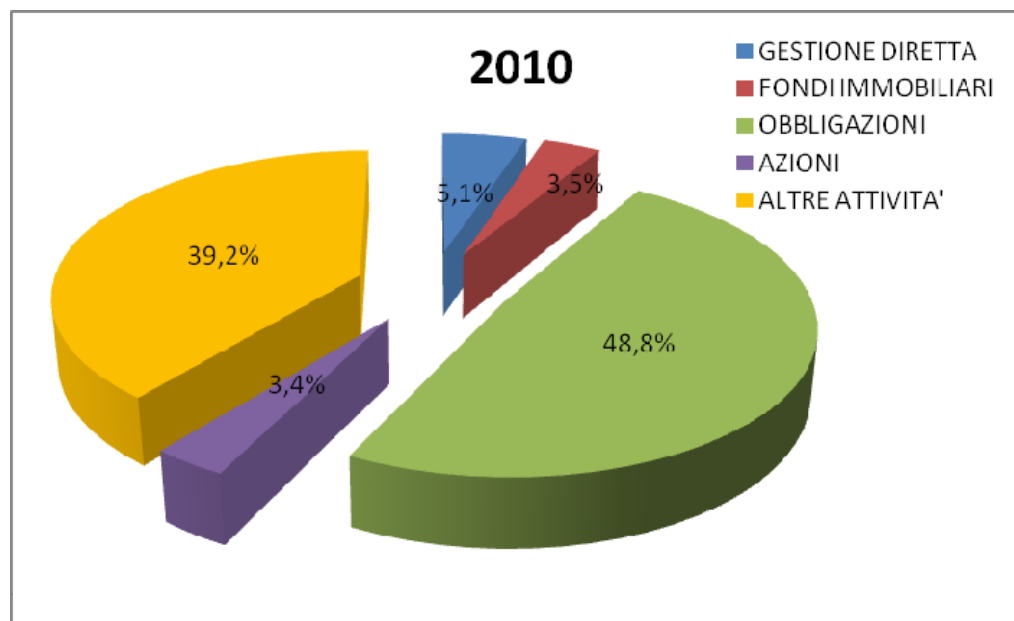
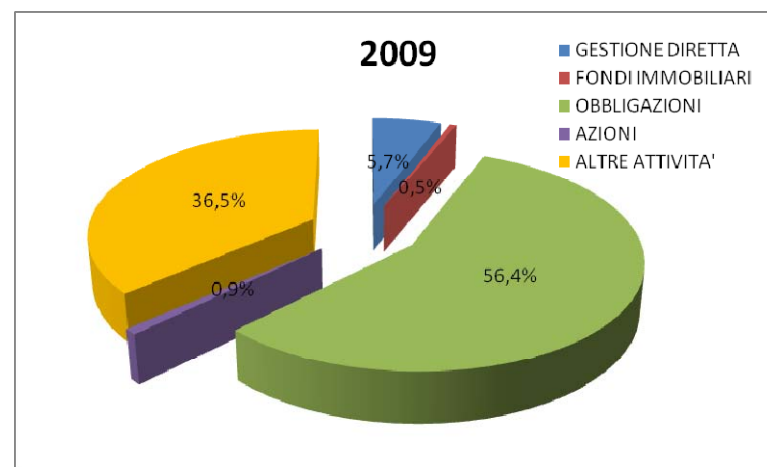
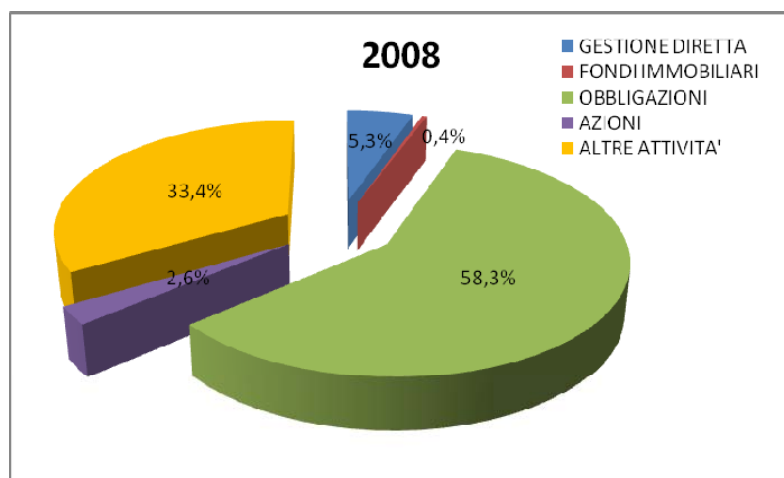
Dall'elaborazione dei dati relativi all'anno 2010, è emerso che:

- Il patrimonio immobiliare rappresenta circa il 9% delle risorse totali. La componente a gestione diretta (5%) diminuisce a vantaggio della gestione tramite fondi immobiliari (3,5%).
- Il patrimonio mobiliare rappresenta circa il 90% del patrimonio totale ed è principalmente impiegato in obbligazioni, che costituiscono quasi il 50% degli investimenti effettuati. Gli investimenti in altre attività (39%) quali i fondi comuni di investimento e altri strumenti di mercato monetario, risultano in crescita rispetto agli anni precedenti.

Per gli enti ex d.lgs. n. 103/96 l'iscrizione in bilancio del Fondo per la copertura del rischio oscillazione titoli è stata più contenuta ma solo alcuni Enti hanno realizzato effettive perdite.



Composizione del patrimonio degli enti ex D.Lgs. n. 103/96



IL RUOLO DELLA COVIP NEL SISTEMA DEI CONTROLLI

L'art. 14, c. 1 del D.L. n. 98/2011, convertito in L. n. 111/2011, ha attribuito alla COVIP il controllo sugli investimenti finanziari e sul patrimonio degli Enti previdenziali privati, da esercitare anche attraverso ispezioni dirette ad acquisire gli elementi informativi necessari.

Il medesimo art.14 prevede per l'attuazione della nuova disciplina l'adozione di:

- Decreto Lavoro/MEF, (art. 14, c. 2) disciplinante le modalità con cui la COVIP riferisce ai Ministeri vigilanti sulle risultanze del controllo esercitato ai sensi del citato art. 14, c. 1;
- Decreto MEF/Lavoro, (art. 14, c. 3) in materia di investimenti delle risorse finanziarie degli Enti previdenziali, dei conflitti di interesse e di banca depositaria.



Il ruolo della Covip

- ▶ Il Legislatore ha inserito la Covip nell'ambito del sistema di vigilanza istituzionale affidato ai Ministeri vigilanti.
- ▶ La Covip dovrà rappresentare lo strumento tecnico-operativo a disposizione del sistema per potenziare il livello tecnico di vigilanza sugli investimenti finanziari e sul patrimonio degli enti, istituzionalizzando l'attività di monitoraggio già avviata in via sperimentale e superando l'attuale modello di vigilanza solo cartolare.
- ▶ L'attività di verifica Covip si inserisce e si integra nel sistema di vigilanza istituzionale, per fornire ai Ministeri, elementi utili non solo in via preventiva ma anche in relazione a specifici provvedimenti che abbiano riflessi sull'assetto patrimoniale.



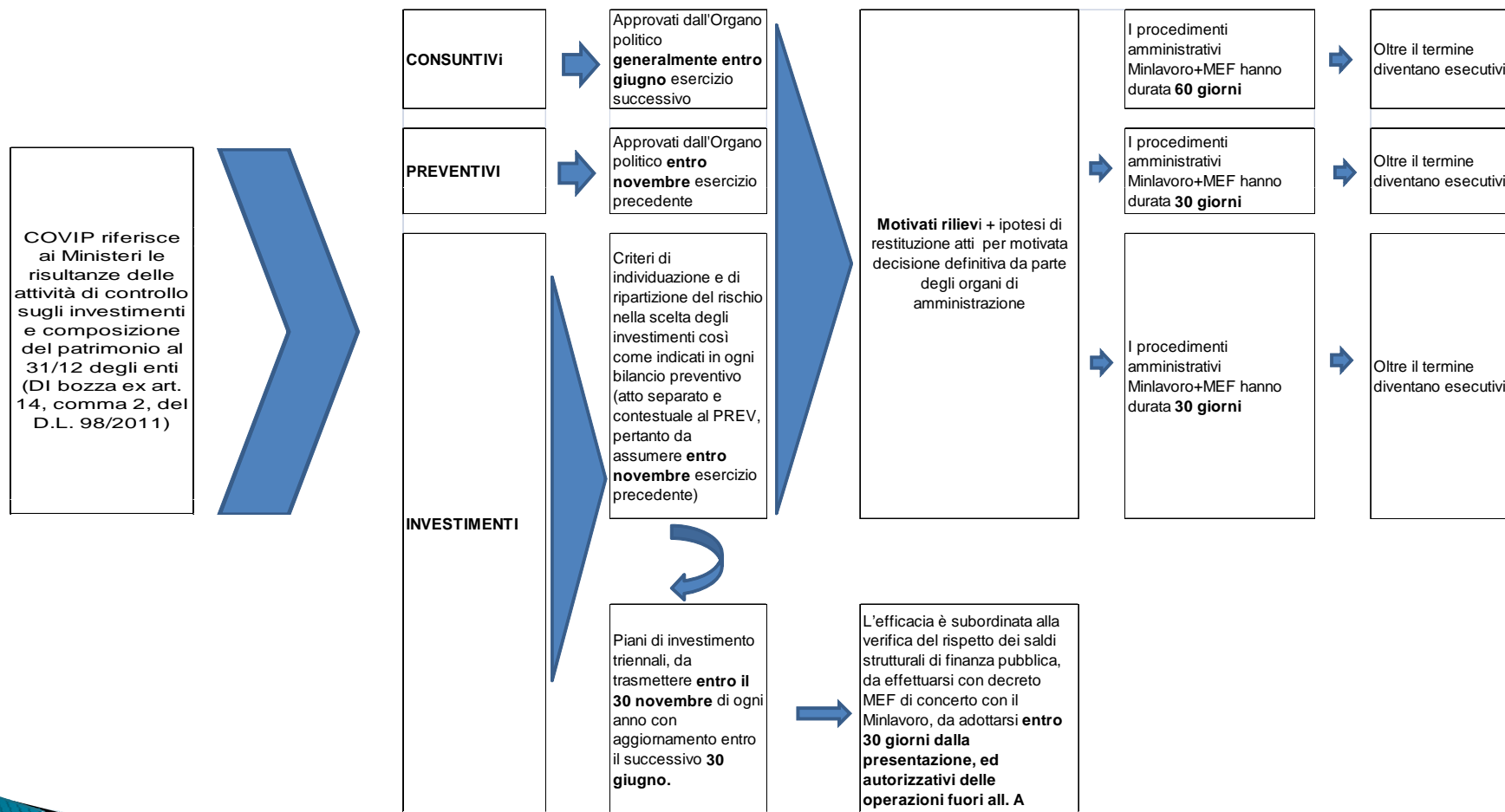
Decreto Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia

Nel decreto Lavoro/MEF dovranno essere disciplinate le modalità e la tempistica con cui la COVIP procederà alla sua attività di monitoraggio e di controllo ed alla successiva trasmissione dei relativi esiti ai Ministeri vigilanti.

Le risultanze dell'attività di controllo costituiranno elemento di valutazione ai fini dell'esercizio, da parte dei Ministeri vigilanti, delle attività di cui all'articolo 3, comma 3, del D.Lgs. n. 509/1994 ed ai fini dell'assunzione dei provvedimenti di cui all'articolo 2, commi 2, 4, 5 e 6 del predetto decreto legislativo.



In sintesi la procedura amministrativa sui documenti contabili con COVIP



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE PREVIDENZIALI E ASSICURATIVE