

VII CONGRESSO NAZIONALE DEGLI ATTUARI
Verona 8-10 novembre 2004
Palazzo della Gran Guardia – 10 novembre 2004, ore 9,00

SESSIONE: L'ATTUARIO E LE PENSIONI

Arch. Paola Muratorio
Presidente INARCASSA

**Opportunità di estendere le linee guida dell'Ordine degli Attuari sui
Fondi Pensione alle realtà della previdenza obbligatoria dei professionisti.**

1. Introduzione

Nei dieci anni trascorsi dalla privatizzazione, le Casse di previdenza dei liberi professionisti hanno fatto complessivamente buon uso dell'autonomia loro assegnata. Ciascuna Cassa ha speso la propria autonomia per introdurre riforme sotto l'aspetto gestionale e della sostenibilità di lungo periodo.

Nel paragrafo successivo, questo processo di privatizzazione delle Casse di previdenza viene ricostruito nelle sue grandi linee, evidenziandone i principi ispiratori; vengono poi messe in rilievo alcune peculiarità della privatizzazione, in particolare il fatto per le Casse di essere soggetti privati tenuti a una gestione pubblica e l'impossibilità di ricorrere ad aiuti statali in caso di insolvenza. Di fronte agli squilibri finanziari attesi nel lungo periodo, si argomenta la necessità di avviare una fase due, in cui le Casse completano il disegno di riforma del sistema previdenziale ma attribuiscono anche un significato più ampio alla loro autonomia, mostrando di sapersi dotare di un codice di autodisciplina, in termini di stabilità, trasparenza e correttezza dei comportamenti. La tesi è che lo sviluppo di un modello di autodisciplina, da affiancare alla regolazione pubblica, permette di conseguire, attraverso il gioco cooperativo, risultati superiori rispetto a una situazione di non cooperazione tra le Casse; questo accresce la reputazione della categoria nei confronti degli iscritti e anche della Vigilanza, con il risultato finale di rafforzare l'autonomia.

Il terzo paragrafo richiama brevemente alcuni concetti della teoria economica sulla regolamentazione in campo finanziario (cui è affidato il compito di intervenire per correggere i “fallimenti del mercato”) dai quali è possibile mutuare alcuni insegnamenti per il mondo delle Casse previdenziali. Si descrive in particolare perché appare necessario che le Casse si dotino autonomamente di una propria regolamentazione, gli obiettivi finali di questa regolamentazione e alcune aree di intervento. Gli esempi di “successo” nel sistema finanziario italiano non mancano, con riferimento al Codice di autoregolamentazione della Borsa Italiana (il c.d. Codice Preda) o, più di recente, al Protocollo di autonomia elaborato dall’Associazione di categoria dei Fondi comuni di investimento; viene infine presentata e discussa la governance dei fondi pensioni così come elaborata dall’Ocse.

Nel quarto paragrafo vengono presentate e descritte le “Indicazioni di massima per la redazione dei Bilanci tecnici degli enti di previdenza per i liberi professionisti”; in particolare si evidenzia la grande rilevanza che assume la scelta più opportuna delle basi tecniche economico-finanziarie e soprattutto demografiche.

Il quinto paragrafo conclude, dopo aver messo in rilievo tutti gli altri comparti di attività delle Casse previdenziali private che, almeno potenzialmente, potrebbero entrare a far parte del codice di autodisciplina.

2. La privatizzazione delle Casse previdenziali: peculiarità, autonomia ed esigenze di coordinamento¹.

2.1 Premessa

La trasformazione del modello previdenziale delle Casse professionali si colloca all’interno del più ampio disegno di riforma del sistema previdenziale italiano avviato dalla c.d. riforma Amato del 1992 e proseguita poi negli anni successivi con la L. 335/95 (c.d. Legge Dini). Con il decreto legislativo n. 509 del 1994 (in seguito decreto 509), le Casse già esistenti, che garantivano, all’interno della previdenza generale obbligatoria, la previdenza e l’assistenza delle professioni intellettuali di più lunga tradizione, vengono trasformate in enti di diritto privato. Il piano di riforma viene completato nel 1996 con l’istituzione di organismi di previdenza per le categorie professionali ancora sprovviste di tutela.

¹ Questo paragrafo si basa in larga misura sulle relazioni (in particolare di T. Di Tanno, M. Luciani, A. Brambilla, P. Muratorio) presentate al Convegno “Quale modello previdenziale per una professione in evoluzione”, organizzato da Inarcassa il 3 e 4 luglio 2003 al Centro Congressi Lingotto di Torino; gli atti del convegno sono pubblicati nella collana dei Quaderni di Inarcassa (Quaderno Tre, novembre 2003).

L'obiettivo della riforma era quello di favorire un'organizzazione più agile agli enti privatizzati, attribuendo loro un'autonomia gestionale, organizzativa e contabile. Ferma restando l'autonomia economica e finanziaria preesistente, la privatizzazione ha in effetti permesso una maggiore efficienza nella gestione complessiva, liberata (ma non del tutto²) dai vincoli e dai limiti imposti dalla legge agli investimenti degli enti. Alla privatizzazione ha fatto seguito una profonda trasformazione nella struttura di queste Casse a partire dal sistema contabile nel suo complesso che ora deve rispondere a criteri di natura privatistica. E' stato inoltre sancito l'obbligo di redigere ogni tre anni il Bilancio tecnico, che diventa lo strumento preliminare ad ogni altro intervento amministrativo e gestionale, da attuare solo se coerente con le indicazioni risultanti dal bilancio. Allo stesso tempo gli enti hanno rivisto le proprie strategie di investimento modificando, rispetto al passato, la suddivisione tra i due comparti dell'immobiliare e del mobiliare.

Con riferimento alla gestione del patrimonio mobiliare e alla redditività degli investimenti non bisogna perdere di vista due aspetti fondamentali: la natura delle somme investite, provenienti dai versamenti degli iscritti, e le finalità dell'investimento, che deve garantire le prestazioni previdenziali. La definizione del rapporto rischio/rendimento ottimale deve necessariamente discendere dall'attenta considerazione di questi due aspetti.

2.2 Le peculiarità delle Casse

Accanto alla componente privatistica, nel regime giuridico degli enti privatizzati permangono caratteristiche tipiche dei soggetti di diritto pubblico. E' il caso dell'articolo 2 del decreto 509 che prevede, in caso di disavanzo di gestione, la nomina di un commissario straordinario da parte del Ministero del lavoro da proporre alla gestione dell'ente e infine la liquidazione in caso di persistenza per un triennio del disavanzo.

La parziale privatizzazione delle Casse è la conseguenza della natura pubblica degli interessi che l'ordinamento giuridico intende perseguire. Si tratta in sostanza di un sistema ibrido pubblico-privato³; sebbene le Casse assumano natura giuridica privata, esse continuano

² Il riferimento riguarda l'imposizione fiscale sulle casse di previdenza che subiscono un doppio prelievo: una prima volta sulla gestione dei contributi accumulati e una seconda volta sulle prestazioni erogate. Secondo T. Di Tanno (si veda la nota precedente), le linee portanti di un progetto di riforma dovrebbero fondarsi sul principio essenziale della mitigazione dell'imposizione in capo all'ente previdenziale (mediante un regime sostitutivo adeguatamente calibrato, in ragione del fatto che le Casse di previdenza, a differenza dei fondi pensione, investono il loro patrimonio anche in immobili) nonché della tassazione all'atto della erogazione sulla sola parte della prestazione previdenziale riferibile ai contributi dedotti.

³ Nello specifico, è stata rilevata, da parte di certa dottrina, la contraddizione consistente nella circostanza che forme di previdenza obbligatoria vengano gestite da enti pubblici di previdenza ed assistenza "privatizzati". Altra parte della dottrina ritiene, invece, che, muovendo dal dettato dell'art.38 comma 4 della Costituzione, non si può ricavare che il costituente abbia voluto attribuire esclusiva natura pubblicistica agli enti previdenziali, lasciando quindi al legislatore ordinario la facoltà di scegliere modelli alternativi.

ad esercitare un'attività pubblica e pertanto resta obbligatoria l'iscrizione così come il versamento dei contributi.

Un'altra peculiarità della previdenza dei liberi professionisti è il diverso atteggiarsi delle modalità di finanziamento e del principio solidaristico. Le risorse delle Casse previdenziali private (a parte ovviamente i proventi della gestione) provengono solo ed esclusivamente dalle contribuzioni degli iscritti. L'aspetto nodale, che qui interessa evidenziare, è che le Casse non possono contare sul sostegno finanziario dello Stato; tutti gli interventi da effettuare devono quindi tener conto di questo limite. In base a quanto stabilito dal decreto 509, la trasformazione in associazioni o fondazioni di diritto privato è stata infatti attribuita “a condizione che non usufruiscano di finanziamenti pubblici o altri ausili pubblici di carattere finanziario”; inoltre, “agli enti stessi non sono consentiti finanziamenti pubblici diretti o indiretti, con esclusione di quelli connessi con gli sgravi e la fiscalizzazione degli oneri sociali”.

Il sistema previdenziale delle categorie professionali dunque è “dichiaratamente autofinanziato”⁴, nel doppio senso che le Casse non devono godere di finanziamenti pubblici e che sono gli iscritti a fornire loro le risorse. Il principio che regge la previdenza e l'assistenza dei liberi professionisti, pertanto, è quello del finanziamento e della solidarietà infracategoriale; questo è il contrario di quanto avviene, in genere, non tanto nella previdenza ma nell'assistenza generale, ove il modello è quello che “si fonda unicamente sulla solidarietà collettiva, chiamando i cittadini tutti a fornire i mezzi economico-finanziari indispensabili ad attuare le prestazioni assistenziali”⁵. Da questo punto di vista, la differenza con la previdenza dei lavoratori dipendenti è notevole, perché in quel caso la contribuzione non è soltanto del lavoratore (anzi, lo è solo in minima parte), ma è anche e soprattutto del datore di lavoro, mentre nel caso delle Casse si ha solo la contribuzione degli interessati.

La solidarietà di categoria e l'autofinanziamento richiedono autogoverno (previdenziale) della categoria stessa, con il riconoscimento di margini adeguati di autonomia. La formula utilizzata dal decreto 509 (art. 2) indica abbastanza chiaramente che gli enti hanno un'autonomia piena, pari a quella di tutte le persone giuridiche private di cui agli articoli 12 e seguenti del codice civile. Non si parla di autonomia normativa, ma è evidente che tale autonomia è riconosciuta implicitamente; lo stesso decreto prevede infatti che gli enti adottino i loro statuti e i loro regolamenti, che, di questa, sono una manifestazione tipica.

⁴ Sentenza n.248 del 1997 della Corte costituzionale.

⁵ Sentenza n.31 del 1986 della Corte costituzionale.

2.3 Autonomia delle Casse e codice di autodisciplina

Il problema, a questo punto, è quello dei confini dell'autonomia degli Enti.

Il quadro sin qui tracciato deve indurre ad un atteggiamento di prudente valorizzazione degli spazi di autonomia, per esigenze di coerenza logica con l'impianto generale della previdenza dei liberi professionisti, fondato come abbiamo visto sul principio dell'autofinanziamento e della solidarietà categoriale in un rapporto di sostanziale consequenzialità.

Oltre alla forma giuridica, le considerazioni sin qui svolte devono essere integrate con una valutazione delle modalità con le quali si è proceduto a realizzare la privatizzazione per ciò che riguarda il meccanismo finanziario; questo è rimasto sostanzialmente basato sulla ripartizione, con il metodo retributivo come formula da utilizzare per il calcolo della pensione e aliquote contributive contenute nel confronto con quelle dei lavoratori dipendenti.

Con riferimento alle Casse più "antiche", questo significa che, nel lungo periodo e in assenza di interventi, sono destinati a manifestarsi profondi squilibri finanziari, legati alla dinamica crescente delle prestazioni da erogare e a quella, per converso in graduale riduzione, dei nuovi iscritti. E' questo un problema che gli enti di previdenza privatizzati hanno cominciato ad affrontare all'indomani della privatizzazione, per lo più introducendo modifiche di natura parametrica.

Nella maggior parte dei casi, pur con i dovuti distinguo, queste misure non saranno sufficienti ad assicurare la sostenibilità di lungo periodo delle Casse.

Sembra necessario allora l'avvio di una seconda fase, in cui l'autonomia degli attori individuali, cioè delle singole Casse, dovrebbe essere temperata con i doveri di categoria, o, per usare la terminologia della teoria economica, di appartenenza a un "club".

Si tratta in altre parole di attribuire un significato più ampio al concetto di autonomia, in cui le Casse, ciascuna seguendo la strategia ritenuta più opportuna, completano il disegno di riforma del proprio sistema previdenziale adottando un metro di valutazione comune, un sistema cioè di regole trasparenti e condivise che nel caso specifico sono rappresentate dalle linee guida per la redazione del bilancio tecnico. Al di là infatti dell'impianto normativo e regolamentare previsto dal legislatore, vi sono spazi per migliorare le tutele dei beneficiari attraverso i comportamenti degli attori individuali; lo strumento dell'autodisciplina può svolgere in questo contesto un ruolo rilevante attraverso l'adozione convinta di regole condivise e la loro applicazione.

Una motivazione immediata a sostegno di questa proposta è data dal fatto che, non esistendo più alcuna possibilità di ricorrere ad aiuti statali in caso di insolvenza, la “sostenibilità” di una Cassa coinvolge, indirettamente, l’intera categoria. A tutte le Casse va quindi chiesto di adottare una gestione “virtuosa”; si limita in questo modo il rischio di comportamenti di “*moral hazard*”, in base ai quali un soggetto, confidando in un intervento di salvataggio, non adotta in tempo utile i provvedimenti più opportuni per evitare il fallimento, scaricando sui vicini il deficit accumulato.

A questa motivazione se ne aggiunge una seconda, ancora più rilevante.

Lo sviluppo di un modello di autodisciplina, da affiancare alla regolazione pubblica, permette infatti di accrescere la reputazione della categoria nei confronti degli iscritti e anche della Vigilanza, con il risultato finale di rafforzare l’autonomia.

Le aree di applicazione dell’autodisciplina possono essere numerose come dimostra l’esperienza dei fondi pensione o di altri intermediari finanziari; questi aspetti, insieme all’idea di definire un “Codice” della categoria, sono descritti brevemente nel paragrafo successivo.

La proposta di adottare delle “Linee guida” per la redazione dei bilanci attuariali è invece illustrata con maggior dettaglio nel paragrafo quattro.

L’ultimo paragrafo descrive altri aspetti dell’attività operativa delle Casse (alcuni legati alla recente legge delega) che potrebbero arricchire il codice di autodisciplina.

3. Regolamentazione e autoregolamentazione dei mercati finanziari

L’obiettivo di questo paragrafo è di indagare brevemente la relazione tra regolamentazione e autoregolamentazione nelle diverse istituzioni finanziarie, con l’obiettivo di estrapolare alcuni insegnamenti per le Casse previdenziali. Un richiamo alla teoria economica servirà a collocare il tema nella sua giusta dimensione; il riferimento a casi concreti di elaborazione di codici di autodisciplina, in particolare nel comparto dei fondi pensione, fornirà interessanti spunti di riflessione per le Casse previdenziali.

La regolamentazione del sistema finanziario costituisce un capitolo del più ampio tema del controllo pubblico dell’economia. La sua specificità sta nel fatto che i “fallimenti dei

mercati”⁶ possono avere effetti negativi particolarmente rilevanti sul funzionamento dell’intera economia. Gli obiettivi finali della regolamentazione sono tre: stabilità, concorrenza e trasparenza, dove quest’ultimo include anche l’obiettivo della correttezza⁷. Lo sviluppo dei mercati finanziari ha portato in tutti i paesi alla costituzione di una regolamentazione specifica per gli intermediari finanziari e alla istituzione di autorità ad hoc; in Italia è stata istituita, a inizio anni settanta, la Consob (Commissione nazionale per le società e la borsa), cui hanno poi fatto seguito l’Autorità garante per la protezione e il mercato (nota come Antitrust), l’Isvap (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private) e la Covip (Commissione di vigilanza sui fondi pensione).

L’attività di controllo si articola generalmente in un’attività di natura preventiva e in una di natura sanzionatoria. Nel caso della correttezza, è fondamentale che l’attività sia tempestiva e basata sulla pubblicità delle sanzioni; l’effetto annuncio è infatti necessario per garantire efficacia all’attività di vigilanza e per attivare i meccanismi di “reputazione” che portano a distinguere gli operatori che agiscono correttamente dagli altri.

Anche in Italia, al pari delle altre maggiori economie, la partecipazione dei soggetti controllati ai processi regolativi è cresciuta negli ultimi anni. Esempi di autodisciplina sono quelli adottati dall’ABI in campo bancario ma soprattutto quello delle società quotate in borsa. Il Codice, noto come Codice Preda (1999), rafforza la centralità del Consiglio di Amministrazione, con riferimento alla valutazione della gestione e dei piani strategici ma anche degli assetti organizzativi e dei controlli interni, e stabilisce la presenza di un numero adeguato di amministratori indipendenti.

Più di recente, è stato pubblicato il Protocollo di autonomia di Assogestioni che si propone di salvaguardare l’autonomia decisionale delle Sgr nell’assunzione delle scelte concernenti la prestazione dei servizi di gestione; le prescrizioni principali hanno come oggetto il cumulo di funzioni (per prevenire conflitti di interesse), la figura e le attribuzioni dei consiglieri indipendenti, l’esercizio del voto.

⁶ Il riferimento è all’incapacità del mercato di non riuscire sempre a raggiungere condizioni di efficienza attraverso il libero gioco della domanda e dell’offerta.

⁷ I controlli sulla macro stabilità mirano ad evitare la possibilità di un diffondersi contagioso di perdite tra istituzioni finanziarie che, degenerando in una crisi sistemica, potrebbe mettere a repentaglio l’economia reale; a livello di micro stabilità, le misure di controllo sono quelle generali della regolamentazione di stabilità verso attività imprenditoriali, come i requisiti minimi di capitale, le limitazioni all’indebitamento, i requisiti di onorabilità e professionalità. La regolamentazione sulla trasparenza e correttezza rinvia a due aspetti teorici: quello delle asimmetrie nella distribuzione delle informazioni finanziarie e quello legato al rischio che in un rapporto tra delegante e delegato, il primo (cioè l’investitore) non riesca ad evitare comportamenti a lui dannosi da parte del secondo (l’intermediario); l’imposizione di regole di trasparenza sul mercato e gli intermediari finanziari è volto a garantire equità tra i diversi operatori nella distribuzione del “bene informazione”. L’obiettivo della concorrenza (da riferire in termini più generali a quello dell’efficienza) è perseguito attraverso regole antitrust in materia di concentrazioni, intese e posizioni dominanti.

3.1 La Governance dei fondi pensione

In tema di autoregolamentazione e di *governance*⁸ dei fondi pensione, sembra particolarmente utile fare riferimento a tre documenti⁹ preparati in sede Ocse da gruppi di esperti di vari paesi membri; se ne ricavano infatti indicazioni e spunti di riflessione di sicuro interesse per tutti gli istituti che operano in campo previdenziale, così come per le Casse. Emergono sostanzialmente, almeno a giudizio di chi scrive, due considerazioni di carattere generale: la prima attiene al metodo di lavoro, la seconda all'obiettivo e agli strumenti per raggiungerlo. Con riferimento al primo punto, si può osservare che, pur in presenza di una diversa complessità e completezza della regolamentazione nei singoli Stati membri, è stata utilizzata con buoni risultati la regola dell'armonizzazione minima; cioè della individuazione di principi comuni, come impulso all'armonizzazione, e della definizione di misure minime di protezione e di "buon governo" per lo più inerenti alla struttura organizzativa del fondo pensione e ad alcune aree rilevanti dell'attività operativa (criteri di investimento e obblighi di informazione, trasparenza e rendicontazione, forme di controllo). Riguardo al secondo punto, l'obiettivo finale comune ai tre documenti è la tutela dei beneficiari, anche per rispondere, sul piano della *governance*, alle spinte competitive che provengono dall'Europa; questo obiettivo è stato raggiunto in maniera indiretta, proponendo un insieme coerente di strumenti in materia di autoregolamentazione che mirano a rafforzare, nel giudizio del mercato, la reputazione del fondo (obiettivo intermedio).

Seppure in forma inevitabilmente schematica si può inoltre rilevare che:

- i) le *Linee guida per il governo dei fondi pensione* si concentrano maggiormente sui meccanismi di controllo interni, sui codici di condotta rivolti a monitorare il comportamento dei dipendenti e sui meccanismi di monitoraggio e sanzioni;
- ii) tra i *Quindici principi per la regolazione dei piani pensionistici dei lavoratori* il Principio n. 9 incoraggia esplicitamente il ruolo di attuari indipendenti e di un Comitato interno di controllori indipendenti;
- iii) le *Raccomandazioni sui principi di regolazione dei piani pensionistici dei lavoratori* approfondiscono il ruolo dei codici di condotta predisposti dalle Associazioni di categoria

⁸ La definizione adottata in questa sede è più manageriale (e ristretta) e fa riferimento al sistema con cui le imprese vengono gestite e controllate e pone esplicitamente l'attenzione al ruolo degli organi sociali, in primo luogo al Consiglio di Amministrazione in quanto organo che decide e fissa le strategie di lungo periodo.

A seconda di come viene definito il fine ultimo dell'azienda si hanno sostanzialmente due posizioni estreme. Secondo la prima il fine ultimo è la massimizzazione dell'interesse degli azionisti e quindi del profitto (o del c.d. *shareholder value*); la seconda evidenzia la molteplicità di interessi coinvolti nell'azienda (i c.d. *stakeholders*) da tenere nel dovuto conto, ragion per cui la massimizzazione del profitto non esaurisce la funzione-obiettivo dell'impresa. Queste due filosofie sottintendono in pratica due diverse concezioni di azienda (la prima di orientamento anglosassone, la seconda più vicina al modello europeo) e danno luogo a una diversa struttura degli organi sociali.

⁹ Si tratta delle "Linee guida per il governo dei fondi pensione" (Ocse, luglio 2002), dei "Quindici principi per la regolazione dei piani pensionistici dei lavoratori" (Ocse, *International Network of Pension Regulators and Supervisors*, aprile 2002) e delle "Raccomandazioni sui principi di regolazione dei piani pensionistici dei lavoratori" (Ocse, luglio 2004).

nell'ambito dei sistemi di regolazione, raccomandando di promuovere regole di non eccessiva complessità.

L'elaborazione concreta (da parte di un singolo fondo o di un'associazione di categoria) di un modello di codice di condotta mostra, sia nell'esperienza nazionale sia in quella internazionale, che il passaggio più delicato è quello della sua adozione (volontaria o legata alla partecipazione all'associazione promotrice) e soprattutto della sua attuazione (mediante strumenti di comunicazione, di richiamo o attraverso l'irrogazione di sanzioni). Quale che sia la modalità di adesione, un codice dovrebbe sempre essere fondato sulla regola del “*comply or explain*”, cioè sul fatto che vale per il singolo fondo il principio di adesione, salvo illustrare le ragioni che inducono a deviare dal codice; in questo modo si dà il giusto riconoscimento alle eventuali specificità dei singoli fondi e alle loro diversità.

4. Indicazioni di massima per la redazione del Bilancio tecnico

4.1 Premessa

Un'area verso la quale può in concreto indirizzarsi questa attività di autoregolamentazione da parte delle Casse privatizzate è quella della redazione del Bilancio tecnico. In questo paragrafo si discute brevemente del perché di questa scelta e si illustrano le “Linee guida” per la redazione dei Bilanci; si tratta di una proposta aperta al dibattito e rispetto alla quale ciascuna Cassa rimane libera di confrontarsi

Il punto di partenza è che una delle “ragion d'essere” di ogni sistema pensionistico, certamente la ragione principale, è rappresentata dalla garanzia dell'assolvimento degli impegni previdenziali e conseguentemente dal corrispondente reperimento dei mezzi finanziari; questo equilibrio trova espressione proprio nella predisposizione del Bilancio tecnico. Per un sistema pensionistico, si tratta del momento forse di importanza primaria, per la rilevanza che il Bilancio tecnico alla fine assume nell'indirizzare le strategie di lungo periodo e l'attività operativa di breve di ciascun Istituto. Estremizzando, si può dire che, attraverso la redazione dei Bilanci tecnici e il suo periodico aggiornamento, è possibile monitorare il grado di efficienza con cui opera un determinato sistema pensionistico, perché questo favorisce la verifica dei quattro principi “desiderabili” (dell'equità, della solidarietà, dell'efficacia e della solvibilità¹⁰) sui quali si dovrebbe basare un sistema pensionistico efficiente.

¹⁰ Questi principi indicano rispettivamente: l'assicurazione di una prestazione congrua rispetto al corrispondente sacrificio sostenuto nella fase di accumulo; la garanzia di un trattamento privilegiato a chi ha maggiori necessità e l'erogazione di una pensione minima nei casi di reddito molto ridotto; un adeguato tasso di sostituzione, inteso come il rapporto tra pensione iniziale e reddito di lavoro finale, il quale deve essere ad un livello tale da concorrere significativamente al sostentamento del pensionato; la soddisfazione puntuale del pagamento delle pensioni.

Al fine di garantire omogeneità e confrontabilità dei Bilanci tecnici e delle relative relazioni, sembra necessario, a giudizio di chi scrive, l'adozione di una comune impostazione delle valutazioni attuariali da parte degli Enti di previdenza.

Una volta definito un quadro coerente sulla sostenibilità di lungo periodo, sarebbe più semplice estendere il codice di autodisciplina ad altri comparti operativi delle Casse.

Chiarito il perché di questa proposta, se ne descrivono i contenuti, non prima di sottolineare che la rilevanza di una puntuale redazione del Bilancio tecnico è, se possibile, ancora maggiore per quei sistemi, come le Casse privatizzate, che operano in prevalenza nel regime a "prestazione definita"¹¹.

4.2 I principali passi operativi

Gli Enti di previdenza, così come disposto dal decreto 509 e dal decreto 103 devono predisporre il Bilancio tecnico con periodicità almeno triennale. Tale obbligo viene ribadito dalle linee guida del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che risalgono all'anno 1999.

Le valutazioni attuariali richieste dal Bilancio tecnico necessitano, in linea di massima, dei seguenti passi operativi:

- a) la predisposizione del piano di lavoro, la definizione delle metodologie e dei programmi di calcolo;
- b) la raccolta dei dati di base, l'analisi e il controllo degli stessi per indagare sulla situazione degli iscritti alla Cassa alla data di riferimento della valutazione, suddivisi per categoria di assicurati con l'illustrazione delle principali caratteristiche medie sia demografiche che economiche;
- c) la definizione del sistema di basi tecniche demografiche, economiche e finanziarie;
- d) i risultati delle valutazioni effettuate e i prospetti evolutivi da fornire.

4.3 Il piano di lavoro, la metodologia e i programmi di calcolo

La relazione illustrativa del Bilancio tecnico, tendenzialmente, inizia con le considerazioni preliminari riguardanti l'Ente oggetto di studio; infatti la base delle previsioni è costituita in via primaria dalle norme di legge e regolamentari e dalla loro interpretazione.

Quest'ultima non è sempre univoca e poiché bisogna comunque predisporre un

¹¹ Tale regime riguarda tutte quelle forme pensionistiche che prevedono prestazioni in misura predefinita in valore assoluto o in funzione di parametri (retribuzioni, redditi etc.) diversi dal montante dei contributi versati dal (o per il) partecipante.

algoritmo attuariale, è necessario un confronto preliminare con chi interpreta le norme per conoscerne la corretta applicazione. Questo risulta uno dei compiti più delicati: trasformare le norme in formule e quindi in quantità oggetto di valutazione.

4.4 Situazione degli iscritti alla data di riferimento delle valutazioni

La relazione illustrativa del Bilancio tecnico contiene, in genere, un paragrafo dedicato alla situazione, alla data di riferimento delle valutazioni, dei partecipanti che formano oggetto delle elaborazioni. Per maggior analiticità tali partecipanti vengono suddivisi in attivi, differiti¹², silenti¹³, pensionati e pensionati contribuenti.

Particolare attenzione va posta sulla composizione della collettività oggetto di analisi, in quanto essa è determinante ai fini dell'interpretazione dei risultati ottenuti e della loro confrontabilità.

Gli iscritti all'Ente, come si è visto, possono essere suddivisi in gruppi in base alle norme che regolano la gestione. L'ulteriore indicazione della struttura per titolo di studio, sesso e per classi di età dei vari collettivi, unitamente a informazioni sulle principali caratteristiche medie anagrafiche ed economiche (anzianità di iscrizione, reddito professionale imponibile, volume d'affari soggetto ad IVA, tipo di pensione e importo medio) è condizione essenziale affinché si possa procedere ad una corretta interpretazione dei risultati derivanti dalle valutazioni attuariali.

Lasciando ai singoli Enti la scelta del grado di approfondimento delle informazioni, sarebbe utile la definizione di un insieme "standard" minimo di indici sintetici cui poter fare riferimento.

4.5 Basi tecniche demografiche, economiche e finanziarie

Altro aspetto che condiziona le valutazioni è la definizione di un coerente scenario di basi tecniche demografiche ed economico-finanziarie, affinché le ipotesi attuariali formulate siano in linea con la probabile evoluzione futura delle variabili di riferimento. Tali basi tecniche rappresentano dunque un imprescindibile strumento metodologico comune a tutti i Bilanci, necessario per una corretta predisposizione ed interpretazione degli stessi.

¹² Professionisti non più iscritti all'Ente che, avendo maturato i requisiti di anzianità necessari per la pensione ma non l'età minima richiesta, sono in attesa di prestazione spettante al compimento della predetta età.

¹³ Professionisti non più iscritti all'Ente che, non avendo maturato il requisito dell'anzianità che dà diritto alla pensione, hanno meno di 65 anni o non hanno ancora richiesto la restituzione del montante dei contributi.

Per la scelta delle basi demografiche (probabilità di eliminazione da attivo, distribuzione per età dei nuovi ingressi, probabilità di avere famiglia con relativa composizione del nucleo familiare e probabilità di morte da pensionato) è sempre opportuno far riferimento alle esperienze proprie della collettività cui si rivolgono le valutazioni. Se queste non fossero disponibili o risultassero scarsamente significative, sarà giustificato l'uso o l'adattamento di osservazioni condotte nell'ambito di altre popolazioni, comunque in qualche modo assimilabili a quella che interessa sotto il profilo del rischio.

Particolarmente significativa, ai fini delle valutazioni, è la previsione delle future nuove iscrizioni all'Ente; occorre tener conto delle prospettive di sviluppo della collettività di professionisti in esame oltre che, naturalmente, delle tendenziali linee evolutive del settore che interessa e, più in generale, della popolazione attiva. In mancanza di significativi elementi di giudizio, o anche per determinate categorie, si potrà assumere l'ipotesi di futura invarianza numerica e compositiva della collettività censita alla data di valutazione.

Per quanto riguarda le variabili economiche (inflazione, PIL, incremento dei redditi e delle pensioni, rendimento nominale del patrimonio), esse saranno scelte in modo tale da definire un sistema di ipotesi evolutive prudenziale, coerente e plausibile. Nello specifico, per le grandezze di natura macro-economica (utilizzate allo scopo di fornire supporto empirico alle scelte tecniche) si dovrà fare riferimento ai dati ufficiali di previsione e in particolare a quelli elaborati dalle Autorità monetarie e dai principali Istituti di ricerca nazionali e internazionali.

In merito allo sviluppo dei redditi da lavoro autonomo, essi dipendono, com'è noto, sia da fattori di carattere generale, riconducibili alla naturale dinamica del quadro politico, sociale ed economico sia da vicende individuali (ampliamento ovvero contrazione della sfera di attività professionale); i primi danno luogo ad un incremento commisurato di norma al tasso di inflazione e al tasso di crescita reale del sistema economico, mentre le seconde determinano, distintamente per categoria o gruppo omogeneo di partecipanti ed eventualmente per sesso, "linee" evolutive (medie) in funzione dell'anzianità lavorativa e/o dell'età. Generalmente, dette "linee" vengono desunte ad hoc dai valori reddituali rilevati alla data della valutazione, previa classificazione, perequazione e interpolazione degli stessi; sarà anche opportuno fare riferimento, quando possibile, a (sia pur limitate) serie storiche, essenziale punto di partenza per poter ipotizzare delle evoluzioni reddituali future coerenti con i profili reddituali passati.

Riguardo all'incremento delle pensioni si fa riferimento, in particolare, alle norme statutarie e legislative vigenti alla data di riferimento del Bilancio tecnico.

Per la definizione del tasso medio annuo di rendimento nominale del patrimonio, da considerare al netto delle spese di produzione del reddito e delle imposte, occorre tener presente l'iniziale composizione del patrimonio, gli eventuali piani di investimento dell'Ente, nonché, ovviamente, l'andamento tendenziale dei mercati in cui si collocano le attività patrimoniali in esame. Generalmente questo tasso viene calcolato con la cosiddetta *formula di Hardy*¹⁴.

I risultati delle valutazioni sono dunque molto sensibili a variazioni delle basi tecniche; per tale motivo un confronto di Bilanci tecnici redatti con metodologie molto diverse tra loro appare poco significativo, a meno che non sia accompagnato da un'analisi di sensibilità che spieghi le variazioni dei risultati al variare delle diverse ipotesi di base. Alcune delle ipotesi di base (in particolare quelle che fanno riferimento alle variabili di natura macro-economica) possono avere un utilizzo generalizzato e venir condivise dai vari Enti; le altre differiranno in quanto più strettamente legate alla specificità di ciascun Ente.

Va ribadito che tutte le valutazioni dovranno essere in ogni caso condotte in uno scenario prudenziale, tenendo conto anche delle indicazioni fornite in merito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nonché dall'Ordine degli Attuari.

4.6 Risultati delle valutazioni effettuate e prospettive

Una volta descritte le principali caratteristiche della popolazione presa a riferimento per l'analisi e definito l'insieme delle basi tecniche necessarie alle valutazioni, i risultati delle elaborazioni dei Bilanci tecnici diversi saranno più facilmente confrontabili nel tempo se presentati secondo prospetti standardizzati. L'orizzonte temporale oggetto di analisi deve essere il medesimo per le varie valutazioni (40 anni); va sempre sottolineato che oltre i 5-10 anni i risultati delle valutazioni attuariali hanno un valore di pura indicazione di tendenza. Proprio per questo motivo, tali valutazioni devono essere ripetute con cadenza periodica almeno triennale, per tener conto dei cambiamenti che nel frattempo possono intervenire.

Nella presentazione del Bilancio tecnico occorre indicare per ciascun anno la consistenza patrimoniale a inizio e fine anno nonché le voci relative ai flussi in entrata (contributi, reddito da investimento) e in uscita (pensioni, contributi restituiti, prestazioni assistenziali, spese di amministrazione), oltre al saldo previdenziale (pari alla differenza tra contributi e prestazioni) e corrente (pari alla differenza tra le entrate e le uscite della gestione). Oltre al prospetto di Bilancio tecnico è poi necessario predisporre un prospetto che riporti l'evoluzione nel tempo del coefficiente di copertura della riserva legale, facendo riferimento

¹⁴ La formula assume l'equidistribuzione nell'anno dei nuovi investimenti e del reddito, ed è data da:

$$\text{tasso di rendimento} = \frac{2 * I}{P_1 + P_2 - I}$$

sia a quella rappresentata dalle cinque annualità delle rate di pensione erogate da ciascun Ente nel 1994¹⁵ che a quella costituita dalle cinque annualità delle rate di pensione correnti.

Un utile supporto all'analisi dei risultati e al confronto tra i vari Bilanci è rappresentato, infine, dalla predisposizione di tutta una serie di prospetti indicanti, per l'intero orizzonte temporale, lo sviluppo numerico dell'insieme delle collettività partecipanti alla gestione, le dinamiche del reddito e del volume d'affari IVA e l'andamento degli oneri distinto per tipologia di prestazione. L'atto finale della valutazione del Bilancio tecnico è rappresentato dalla relazione conclusiva, che chiarisce ed interpreta i risultati ottenuti, sottolinea gli aspetti fondamentali e consiglia i possibili correttivi per migliorare la sostenibilità del sistema.

Un utile indicatore, sebbene non quello esclusivo, è certamente rappresentato dall'aliquota di equilibrio, cioè dell'aliquota di contribuzione per i nuovi iscritti che consente di eguagliare, per tali soggetti, le poste previdenziali in entrata e in uscita nel lungo periodo.

5. Qualche considerazione conclusiva

Esigenze di trasparenza e di rafforzamento dell'autonomia suggeriscono di dotare le Casse previdenziali privatizzate di un "Codice di disciplina", inteso come supplementare alla regolazione pubblica.

Questo codice è una scatola vuota che andrebbe gradualmente riempita in funzione della convergenza di interessi da parte degli aderenti all'Associazione di categoria.

I temi che potrebbero entrare a far parte del Codice sono numerosi; è sufficiente pensare alle possibilità offerte dalla recente legge delega in materia di previdenza complementare e di sanità integrativa o, prima ancora, al tema degli investimenti delle Casse, dove sarebbe utile definire un sistema di regole precise e trasparenti.

Il primo passo operativo, indispensabile per muovere in questa direzione, è la definizione di un quadro coerente sulla sostenibilità di lungo periodo; questo richiede l'adozione di linee guida per la redazione del bilancio tecnico che sono state presentate in questo lavoro come contributo al dibattito tra le Casse.

dove I è il reddito netto del patrimonio, P_1 e P_2 rappresentano, rispettivamente, il patrimonio a inizio e fine anno.

¹⁵ Come da legge n. 449/97.

Bibliografia

Assogestioni, *Protocollo di Autonomia*, disponibile sul sito www.assogestioni.it

Besley, T. and Prat, A., *Pension fund governance and the choice between defined benefit and defined contribution plans*, London, CEPR, Discussion paper, 2003

Brambilla, A., *Casse privatizzate: un solo modello previdenziale?*, in Inarcassa, *Quale modello previdenziale per una professione in evoluzione*, Quaderno Tre, 2003

Cafaggi, F., *Un diritto privato europeo della regolazione? Coordinamento tra pubblico e privato nei nuovi modelli regolativi*, in *Politica del diritto*, n.2, 2004 (giugno)

Codice di Autodisciplina delle società quotate, disponibile sul sito www.assonime.it

Di Giorgio G. e Di Noia C., *Financial market regulation and supervision in the euro area*, Wharton Financial Institutions Center, w.p. 2/2001

Di Tanno, T. *Il trattamento fiscale delle Casse di previdenza: profili problematici e possibili prospettive di riforma*, in Inarcassa, *Quale modello previdenziale per una professione in evoluzione*, Quaderno Tre, 2003

International network of pension regulators and supervisors, *Fifteen principles for the regulation of private occupational pensions schemes*, 2002, April

Luciani, M. *Peculiarità della previdenza dei liberi professionisti*, in Inarcassa, *Quale modello previdenziale per una professione in evoluzione*, Quaderno Tre, 2003

Mefop, *Atti del seminario, Livelli di regolamentazione nella previdenza complementare*, 2004, ottobre

Muratorio, P. *Presentazione del convegno*, in Inarcassa, *Quale modello previdenziale per una professione in evoluzione*, Quaderno Tre, 2003

Ocse, *Linee guida per il governo dei fondi pensione*, 2002, luglio

Ocse, *Raccomandazioni Ocse sui principi di regolazione dei piani pensionistici dei lavoratori*, 2004, luglio