

COMMISSIONE I
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

10.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 GIUGNO 2010

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ROBERTO ZACCARIA**

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Zaccaria Roberto, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLE AUTO- RITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI	
Audizione del presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), dottor Antonio Finocchiaro:	
Zaccaria Roberto, <i>Presidente</i>	3, 7, 9, 10
Finocchiaro Antonio, <i>Presidente della CO- VIP</i>	3, 8, 9
Mantini Pierluigi (UdC)	7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-APi; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia-Partito Liberale Italiano: Misto-Noi Sud LA-PLI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ROBERTO ZACCARIA

La seduta comincia alle 15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, a causa di problemi tecnici, la pubblicità dei lavori della seduta odierna non potrà essere assicurata, come di norma avviene, anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. A causa dei medesimi problemi, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione sulla *web-tv* della Camera dei deputati avverrà in differita.

Audizione del presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), dottor Antonio Finocchiaro.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle autorità amministrative indipendenti, l'audizione del presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP), dottor Antonio Finocchiaro.

Do la parola al presidente Finocchiaro per lo svolgimento della relazione.

ANTONIO FINOCCHIARO, *Presidente della COVIP*. Ringrazio il presidente e i componenti della I Commissione permanente della Camera dei deputati perché offrono alla COVIP l'opportunità di fornire

un proprio contributo nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle autorità amministrative indipendenti.

Ho predisposto una nota scritta abbastanza articolata, che lascerò agli atti; nella mia relazione mi limiterò a una sintesi delle indicazioni che la COVIP fornirà nella sua memoria.

Le autorità amministrative indipendenti sono nate in tempi diversi e in assenza di un disegno organico, che peraltro può essere ricondotto alla comune esigenza di individuare soluzioni diverse nell'organizzazione dei pubblici poteri, capaci di rispondere meglio ai nuovi bisogni di regolazione e garanzia emersi negli ultimi decenni.

Sulla scia di quanto è avvenuto anche in altri Paesi, si è progressivamente consolidata la consapevolezza che taluni diritti riconosciuti a livello costituzionale necessitassero di forme di tutela nuove. La realizzazione di tale istanza è stata affidata a organismi collocati in posizioni di terzietà e di rafforzata imparzialità nei confronti degli interessi in campo; organismi dotati di specifiche professionalità e ampie prerogative, esercitabili attraverso formule più snelle e incisive rispetto a quelle in precedenza conosciute.

Oggi appare consolidato il riconoscimento del ruolo che le autorità amministrative indipendenti hanno svolto e dovranno svolgere nel nostro Paese per accompagnare la corretta evoluzione del sistema economico-nazionale. Un ruolo che unisca alla capacità di regolazione, affidata sempre più a interventi di indirizzo, quella di controllo, da realizzare mediante l'applicazione di criteri tecnici e imparziali in quanto, anche nel giudizio degli operatori di mercato, affrancati dalle decisioni e dai condizionamenti di natura politica.

Emerge, a mio avviso, in maniera evidente l'esigenza di una più compiuta collocazione delle autorità amministrative indipendenti nel contesto dei pubblici poteri: una definizione sistemica e razionale delle stesse attraverso la creazione di una cornice normativa nella quale possa, con certezza, inserirsi l'azione di tali istituzioni, in sintesi, attraverso l'individuazione di regole comuni.

Da anni si discute — anche in questa sede — di dare alle autorità amministrative indipendenti un radicamento costituzionale. A parere della COVIP, la costituzionalizzazione di queste autorità non rappresenta allo stato attuale una priorità, soprattutto se l'inserimento di tale elemento nel dibattito rischia di comportare ritardi nella razionalizzazione normativa che potrebbe essere realizzata attraverso una legge ordinaria.

Non sembra procrastinabile l'esigenza di addivenire a un quadro regolatorio completo e ordinato, che investa tutte le più rilevanti questioni che afferiscono all'operatività delle autorità amministrative indipendenti: dalla loro esatta individuazione alla definizione delle regole per la nomina e la durata in carica dei componenti delle Autorità, alle modalità di esercizio dei relativi compiti, alla configurazione delle prerogative di autorganizzazione, alla disciplina dei rapporti di lavoro del relativo personale, alla modalità di finanziamento e di gestione delle spese, al sistema dei controlli.

In primo luogo, osservo che in numerosi atti normativi ormai è ampiamente diffuso l'utilizzo del termine «autorità amministrative indipendenti», senza che peraltro ne sia stato preliminarmente definito con chiarezza e univocità l'ambito di riferimento. Occorre, dunque, che a livello legislativo sia esattamente precisato quali siano le istituzioni ricondotte al novero delle autorità amministrative indipendenti.

Per gli organismi qualificati come autorità amministrative indipendenti bisognerebbe, quindi, mettere mano alla definizione di un nucleo di regole comuni, volto a disciplinare i principali profili di funzionamento, potendo poi essere ri-

messe alcune ulteriori specificazioni all'autonomia organizzativa delle singole Autorità.

In primo luogo, i meccanismi di nomina dell'organo di vertice delle autorità. Le soluzioni adottate nel tempo sono state molteplici, volta per volta ponendo maggiore enfasi sull'esigenza di rimarcare l'autonomia dagli organi di governo, così riconducendo la nomina alle competenze parlamentari, o piuttosto la connessione funzionale con l'apparato esecutivo (nomine di provenienza governativa).

Ritengo possa essere condivisa l'ipotesi che privilegia l'affidamento al Governo della scelta dei componenti delle autorità, collegandola al parere vincolante e a maggioranza qualificata delle competenti Commissioni parlamentari. Peraltro, è importante che la scelta dei soggetti cui affidare i compiti istituzionali sia sempre accompagnata dalla documentata individuazione dei profili di competenza tecnica e indipendenza di giudizio.

Al fine di rafforzare la posizione di autonomia e di indipendenza potrebbe risultare utile ampliare e uniformare, per tutte le autorità, la durata del mandato, senza possibilità di rinnovo. Si può convenire, inoltre, con quanti hanno rilevato che, al fine di assicurare un giusto temperamento fra le esigenze di continuità ed evoluzione dell'attività dell'organo di vertice, potrebbero risultare utili meccanismi di scadenza scaglionata dei mandati dei singoli componenti. La previsione relativa al Direttorio della Banca d'Italia contenuta nella legge 28 dicembre 2005, n. 262, può costituire un utile punto di riferimento in tal senso.

Alla nomina degli organi di vertice delle autorità si accompagna di regola un rigoroso regime di incompatibilità che esclude la possibilità di esercitare qualsivoglia altra attività professionale. Questo è il caso della COVIP. È dunque necessario, al fine di acquisire professionalità di livello elevato, che il trattamento economico dei componenti, onnicomprensivo, sia adeguato all'impegno richiesto e alle connesse responsabilità.

Notevoli disuguaglianze si registrano nel trattamento economico del personale. Ciò, oltre a non essere giustificato dalle competenze professionali richieste e dai profili di responsabilità sovente assimilabili, ostacola percorsi di mobilità fra le stesse autorità che, invece, potrebbero risultare per molti aspetti auspicabili.

È pertanto opportuno l'avvio di un processo finalizzato alla creazione di un vero e proprio comparto per il personale delle Autorità, che gradualmente consenta di definire in modo omogeneo il relativo trattamento giuridico ed economico, pur potendosi ammettere margini di autonomia per le singole istituzioni.

Sotto il profilo dell'assetto organizzativo, risulta poi fondamentale preservare, e anzi ampliare laddove necessario, l'autonomia organizzativa, contabile e amministrativa delle Autorità. Anche in questo ambito si rilevano, nell'attuale normativa, differenziazioni che non trovano giustificazione nella conformazione dei compiti e dei poteri delle diverse istituzioni.

Di rilievo è poi l'aspetto relativo al reperimento delle risorse finanziarie per l'esercizio dell'attività. Anche su tale tematica, gli ordinamenti delle autorità amministrative indipendenti sono estremamente variegati. In taluni casi, il finanziamento è sostanzialmente ricondotto al bilancio pubblico; in altri, è prevalente la contribuzione a carico dei soggetti operanti nei mercati vigilati o regolamentati; in altri casi ancora, vi è un *mix* delle due componenti.

La COVIP reputa che possa essere condivisa l'impostazione tendente a una progressiva estensione del cosiddetto autofinanziamento, ossia quello a carico del settore di riferimento.

Anche in questa materia, dunque, vi può essere lo spazio e l'utilità di una regolamentazione comune, nel cui ambito si iscrivano poi le iniziative di autodeterminazione demandate alle singole Autorità.

Non si può, peraltro, non cogliere questa occasione per esprimere perplessità su meccanismi di carattere per così dire solidaristico posti in essere con l'ultima legge

finanziaria, che ha previsto, seppure in via temporanea, con riferimento al prossimo triennio, un trasferimento di risorse finanziarie dall'una all'altra autorità in funzione delle situazioni di bilancio delle stesse.

Con specifico riferimento alla COVIP, ciò comporterà il trasferimento, per i prossimi tre anni, di 1 milione di euro all'anno, pari al 10 per cento del proprio bilancio, dalla stessa COVIP alla Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Non si ritiene che l'adozione di siffatti meccanismi possa prescindere da una preliminare verifica e, per quanto possibile, omogeneizzazione dei singoli sistemi delle entrate e delle spese. Condotte virtuose da parte di alcune autorità hanno limitato al minimo le spese di funzionamento, ovvero, come in precedenza rilevato, notevoli sprequazioni sotto il profilo della remunerazione del personale finiscono così per finanziare istituzioni che hanno effettuato diverse scelte di bilancio e hanno previsto più elevati livelli retributivi.

La suddetta impostazione non appare in linea con una prospettiva di razionalizzazione della spesa pubblica in senso equitativo. Eventuali decisioni in tale direzione presuppongono un più complessivo processo di armonizzazione del quale possono poi diventare una componente.

In conclusione, osservo che l'attività di razionalizzazione e omogeneizzazione della regolamentazione complessiva delle autorità amministrative indipendenti può trovare nella disciplina in essere già alcuni riferimenti positivi, ad esempio quelli contenuti nella citata legge n. 262 del 2005, di cui si dà più diffusamente conto nella memoria scritta consegnata alla presidenza. Occorre che tali elementi siano sviluppati in chiave sistematica.

Dopo aver tracciato un quadro delle principali problematiche sul tema delle autorità amministrative indipendenti, desidero soffermarmi sul ruolo della COVIP quale autorità di vigilanza sul settore della previdenza complementare e sull'esigenza che tale ruolo venga non solo salvaguardato, ma anzi ulteriormente rafforzato.

Esponenti di altre autorità, anche in questa sede istituzionale, hanno evidenziato l'utilità di un intervento di razionalizzazione nel sistema di vigilanza sul mercato finanziario attualmente vigente in Italia, che tenda a privilegiare il modello di ripartizione delle competenze per finalità, (stabilità, trasparenza e concorrenza) con il superamento della specificità dei controlli nei settori assicurativo e previdenziale, per i quali, si afferma, sarebbe venuta meno la ragione di una differenziazione.

Tale valutazione, che già parte da un assunto non condivisibile, quale quello della riconduzione della previdenza complementare al settore dei mercati finanziari, appare in controtendenza anche rispetto al nuovo modello organizzativo e regolamentare in corso di definizione a livello europeo.

Il nuovo assetto della vigilanza sui sistemi finanziari, assicurativi e di previdenza complementare prevede la creazione, accanto a un'autorità centrale per la vigilanza macroprudenziale contro il rischio sistemico, di tre organismi per la vigilanza microprudenziale. Uno di essi, l'EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority), è specificamente dedicato all'ambito assicurativo e dei fondi pensione, e sarà quindi chiamato a interagire direttamente con le autorità nazionali dei relativi settori e, quindi, anche con la COVIP.

La scelta effettuata a livello europeo, rispondendo a una distinzione della vigilanza per soggetti e non per finalità, è sostanzialmente in linea con l'attuale modello italiano di supervisione sui mercati creditizi, finanziari, assicurativi e della previdenza complementare.

D'altronde, la specificità della previdenza complementare rispetto ai mercati finanziari e assicurativi e la connessa esigenza di individuare, in tale ambito, un'autorità di vigilanza unica e specializzata, sono state ben evidenti al legislatore nazionale sin dal momento in cui si è ritenuto, alla metà degli anni '90, di procedere alla definizione di un vero e proprio ordinamento del settore della previ-

denza complementare. Ciò in considerazione della peculiarità dello scopo che si andava a perseguire e della rilevanza sociale dello stesso.

In sintesi, posso così di seguito riepilogare le ragioni che inducono la COVIP a ritenere necessario il mantenimento dell'attuale sistema di vigilanza unitaria e specifica sulla previdenza complementare e non appropriata un'ipotesi di separazione delle competenze sulla base dei criteri della finalità.

In primo luogo, l'attuale assetto è del tutto coerente con il progressivo percorso che ha caratterizzato, a partire dagli anni Novanta, l'evoluzione del sistema della previdenza complementare. Tale sistema si è venuto via via connotando come vero e proprio ordinamento di settore, per effetto di interventi legislativi successivi e univoci che hanno parimenti riconosciuto l'esigenza di una supervisione unica e specializzata.

È poi da rilevare che l'esigenza di un ordinamento di settore e di un'autorità dedicata è in funzione dello scopo specifico della previdenza complementare, individuato nell'obiettivo prefigurato dall'articolo 38, comma secondo, della Costituzione, di prevedere mezzi adeguati alle esigenze dei lavoratori nell'età anziana, assicurando loro una vita libera e dignitosa.

In attuazione di tale disposizione di rango costituzionale, la legge ha chiaramente definito il compito istituzionale dell'autorità di settore: perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti e la sana e prudente gestione delle forme pensionistiche complementari, avendo riguardo alla tutela degli iscritti e dei beneficiari e al buon funzionamento del sistema di previdenza complementare.

L'esistenza di un'autorità di controllo dedicata e specializzata costituisce, inoltre, l'attuazione di uno dei principi cardine sui quali è basata la riforma del sistema della previdenza complementare, che richiede un governo unitario in chiave omogenea di forme aventi le medesime finalità, ma caratteristiche significativamente diverse.

Sarebbe un errore ricondurre la vigilanza sui fondi pensione e per la tutela del risparmio previdenziale al novero della vigilanza sugli intermediari finanziari e assicurativi e per la tutela del risparmio in genere. Sono diversi sia la natura e le finalità del risparmio, sia gli strumenti attraverso i quali si tende ad assicurare la realizzazione della predetta finalità previdenziale.

Inoltre, l'ordinamento di settore chiaramente scandisce la distinzione di compiti e funzioni fra fondi pensione e intermediari finanziari e assicurativi incaricati della gestione delle risorse, con un'obbligatoria ripartizione delle attribuzioni, cui è logico e coerente che faccia riscontro una distinzione anche sotto il profilo del sistema di controllo e vigilanza.

Infine, l'evoluzione dell'assetto di vigilanza a livello europeo risulta sostanzialmente in linea con l'attuale modello di supervisione sui mercati finanziari, assicurativi e della previdenza complementare. Un eventuale mutamento di rotta risulterebbe ingiustificatamente in controtendenza.

Al termine della mia relazione, ritengo utile formulare alcune brevi considerazioni sull'attuale situazione del sistema di previdenza complementare del nostro Paese. Ai fini di un maggiore approfondimento, consegno alla presidenza la relazione annuale della COVIP per il 2009, presentata quindici giorni fa.

In estrema sintesi, mi limito a osservare che il sistema della previdenza complementare nel suo complesso ha retto bene alla grave crisi finanziaria ed economica dell'ultimo periodo. Nel 2009 e nei primi mesi del 2010, l'andamento dei mercati ha consentito ai fondi pensione italiani di compensare quasi integralmente le minusvalenze registrate nel 2008. In alcuni casi — per esempio per i fondi pensione negoziati — il risultato è stato positivo.

Tuttavia, mentre dai risultati della gestione finanziaria vengono segnali incoraggianti e tali da restituire un clima di fiducia, non altrettanto può dirsi in relazione all'andamento delle adesioni.

Lo stato delle adesioni non è soddisfacente: poco più del 20 per cento dei lavoratori dipendenti e autonomi è iscritto a una forma pensionistica di secondo pilastro. Purtroppo, risultano largamente assenti proprio quelle categorie — giovani, lavoratori atipici, dipendenti di piccole imprese — che maggiormente necessiterebbero di un'integrazione della pensione di base. Il comparto dei pubblici dipendenti è quasi totalmente estraneo alla previdenza complementare.

Essenziale è alimentare la fiducia degli iscritti e dei potenziali aderenti, attraverso un'adeguata educazione previdenziale e una corretta informazione. Determinante è la qualità dei fondi pensione, che devono risultare affidabili, trasparenti e capaci di attuare efficaci strategie di investimento.

Sulle pubbliche autorità e sulle parti sociali si pone la responsabilità di realizzare, nell'ambito delle rispettive competenze, ma con un'azione comune e con condivisione di obiettivi, iniziative volte a promuovere le condizioni utili all'adesione dei lavoratori e allo sviluppo dei fondi pensione.

Occorre porre mano, presto e in maniera incisiva, a interventi che rilancino la previdenza complementare, avendo presente l'obiettivo, di grande rilevanza sociale, di assicurare agli anziani un tratto della loro esistenza particolarmente bisognoso di sostegno dignitoso.

La COVIP ha formulato al riguardo una serie di proposte che potrebbero a tal fine risultare utili ed è pronta a fornire un suo contributo.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni, riservandomi, alla fine, di esprimere anch'io alcune valutazioni.

PIERLUIGI MANTINI. Ringrazio naturalmente il presidente Finocchiaro per la relazione.

A mio avviso, vi sono problemi comuni alle diverse *authority*. Anche a me — mi permetto di essere breve e molto diretto — da tempo capita di riflettere sul criterio

generale della vigilanza per soggetti e non per finalità. Le finalità dovrebbero essere comuni, dopodiché c'è un campo oggettuale che si può anche decidere di dismettere, dal punto di vista della vigilanza. Mi sembrerebbe, comunque, non solo prematuro ma, come lei ricordava, anche un po' in controtendenza rispetto alle iniziative in sede europea, cui siamo pur sempre obbligati a corrispondere e, possibilmente, implementare.

Al di là di altri aspetti anch'essi comuni (vedi il finanziamento e via dicendo), vorrei chiedere come rafforzare i poteri attuali dell'*Authority*. Talvolta questa vigilanza — è un vecchio problema del diritto pubblico — è utile, genera informazione, incute anche un po' di *metus reverentialis*, ma non sempre gli strumenti sono i più adatti. In questo campo, se non sbaglio, vi sarebbe anche un ruolo promozionale che l'*Authority* ha in modo speciale rispetto ad altre. Presidente Finocchiaro, le chiederei cortesemente di precisare quali siano gli strumenti per rafforzare il ruolo dell'*Authority* nel campo della previdenza complementare e i settori connessi.

ANTONIO FINOCCHIARO, *Presidente della COVIP*. L'ultima legge sulla previdenza complementare, del 2005, fu frutto di rilevanti transazioni fra le parti sociali. Tali transazioni hanno indubbiamente prodotto un risultato positivo, ma che evidentemente necessita ancora di *fine-tuning*. Nelle due relazioni che ho presentato l'anno scorso e quest'anno sono indicati i possibili interventi che rafforzerebbero i compiti della Commissione e che, in un certo modo, rafforzerebbero in definitiva — quello è il compito della COVIP — la tutela dei lavoratori.

Gli interventi sono di vario genere, a partire da quelli fiscali. Ad esempio, il trattamento fiscale dei montanti che vengono accumulati nei fondi pensione è profondamente diverso da quello di altri Paesi. Un'omogeneizzazione a livello europeo di questi trattamenti potrebbe agevolare l'obiettivo principe della legge che ha istituito la COVIP, ossia portare nel mondo della previdenza complementare il mag-

gior numero possibile di lavoratori. Oggi, come ho detto, siamo al 20 per cento: un'aliquota molto limitata, che nel settore dei lavoratori autonomi, dove non c'è la possibilità di trasferire il trattamento di fine rapporto e via dicendo, è addirittura ancora più bassa.

La seconda strada per rafforzare la previdenza complementare è quella di dare alla COVIP la possibilità — che l'INPS ha — di intervenire in tutti i casi in cui i datori di lavoro non ottemperano agli obblighi di versamento dei contributi. Oggi, se un datore di lavoro non versa il contributo, il lavoratore rimane da solo. L'INPS ha dei poteri di intervento che la COVIP non ha.

Un terzo strumento è quello di rafforzare le sanzioni che la COVIP può comminare. Devo dire che, da due anni a questa parte, noi abbiamo rafforzato il ruolo di vigilanza, oltre quello di regolamentazione. Abbiamo commissariato due fondi pensione, abbiamo inflitto delle sanzioni economiche a una serie di fondi pensione. Tenga presente, però, che queste sanzioni sono molto limitate e vanno da un minimo di 500 a un massimo di 25.000 euro. Vengo da una casa madre, la Banca d'Italia, dove si infliggevano sanzioni — in determinati casi, naturalmente — di centinaia di migliaia di euro a carico dei membri dei consigli di amministrazione, un deterrente notevole in molti casi.

Una quarta linea di condotta è quella di rafforzare la COVIP. Abbiamo in Italia 581 fondi pensione — questo è l'ultimo dato disponibile — e la struttura della COVIP è costituita da settanta elementi in totale, comprese le persone che svolgono attività di tipo amministrativo (abbiamo una persona che gestisce il personale, due persone che gestiscono la contabilità e via dicendo). Abbiamo, insomma, trenta persone sul campo, in prima linea, che devono regolamentare e vigilare 581 fondi: vi dico francamente che è un'attività che si fa, ma con un enorme affanno.

Il Parlamento potrebbe dare un grande aiuto in questa direzione. Su 581 fondi, più di 300 sono preesistenti. I fondi pensione vanno da poche decine di iscritti a

500 mila iscritti, come quello dei metalmeccanici, il Fondo Cometa. Introdurre forme di incentivazione o di disincentivazione per spingere i fondi ad aggregarsi sarebbe un bel risultato.

PRESIDENTE. Nella prima parte della sua relazione lei, presidente Finocchiaro, ha esaminato le questioni di natura istituzionale, che sono comuni anche ad altre Autorità, e ha in qualche modo fatto riferimento anche alle prese di posizione assunte da esponenti di altre autorità in questa sede.

Indubbiamente la COVIP è un'autorità che, anche attraverso iniziative parlamentari, che non possiamo non conoscere, è stata oggetto di un possibile ripensamento, se non di interventi più drastici. Il problema che si è posto, in queste iniziative legislative, era quello di valutare — lei garbatamente l'ha accennato — anche possibili confluenze nella CONSOB, o l'affinità o il parallelismo con l'ISVAP e via dicendo. In poche parole, si è parlato di un'operazione sostanzialmente di accorpamento. In realtà, lei ha già risposto a questa domanda, dicendo che ci sono ragioni che giustificano la specificità dell'esistenza della COVIP.

Lei ha parlato anche della necessità di rafforzare il grado di indipendenza della COVIP. Questa mattina, aprendo un giornale, con riferimento ai movimenti che riguardavano varie autorità e nomine, sono stato colpito dal titolo « Il Governo sceglie la nuova CONSOB ». La cronaca come riportata dal giornalista fa pensare in maniera molto asettica che si tratti di un fatto del tutto naturale, ossia che le autorità siano « cosa » del Governo. Noi sappiamo che non è così, ma la plausibilità di amministrazioni « separate » in relazione alla tutela di determinati valori e diritti costituzionali presuppone che il ruolo del Parlamento sia effettivo, cioè che non sia così facile poter disporre gli spostamenti da una autorità all'altra, come se si trattasse di un ramo della pubblica amministrazione.

Da questo punto di vista, è molto importante sia l'aspetto relativo alle no-

mine, quindi al fatto che i pareri parlamentari non siano puramente di circostanza, ma abbiano un carattere particolare, eventualmente siano espressi da maggioranze qualificate, sia l'aspetto relativo al problema del finanziamento. Ci sono autorità di prima classe, che possono alimentarsi dal mercato, e autorità che viceversa non possono alimentarsi dal mercato. Anche questo è un problema. Con garbo lei ha accennato alla sofferenza di vedere ritagliato un decimo del suo bilancio per destinarlo ad altre Autorità. Lei ha affermato — traduco il suo garbo in maniera più diretta — che le scelte non sono state altrettanto prudenti nella valutazione delle spese del personale o complessivamente delle spese collegate all'attività.

In conclusione, (è questa la questione sulla quale chiedo la sua opinione) una legge che definisca la cornice e che individui alcuni punti comuni mi pare che sia indispensabile sia per dare legittimità al lavoro di tutte le autorità, sia per far capire quali sono i nodi comuni (non tutti, perché molti sono diversi), ad esempio in merito all'indipendenza e ai rapporti con il Parlamento. Noi abbiamo bisogno di poter interrogare direttamente le autorità. In certi casi, un potere di interrogazione verso le autorità sarebbe indispensabile, oltre a una nomina che ne garantisca l'autonomia e l'indipendenza al di là dei limiti attuali, che non sono soddisfacenti.

ANTONIO FINOCCHIARO, Presidente della COVIP. Signor presidente, l'esigenza di una legge cornice è evidente. Le autorità sono nate in momenti diversi, con criteri diversi di nomina, di finanziamenti e via dicendo.

Quando lavoravo in Banca d'Italia avevo studiato la possibilità di una confluenza della COVIP, appunto, in Banca d'Italia. Per noi non era una complicazione, perché sarebbe stato sufficiente creare un quinto servizio di vigilanza dedicato ai fondi pensione per realizzare la confluenza. Si consideri che avevamo inglobato in Banca d'Italia l'intero Ufficio italiano dei cambi, ossia quattrocento persone, nell'arco di tre mesi. Il problema —

qui ritorno alla mia relazione — era di capire se sussistono esigenze specifiche dei fondi pensione. La risposta fu affermativa allora e a maggior ragione, ribadisco quanto già detto, lo è oggi.

L'esigenza di rafforzare il grado di indipendenza è fuori discussione. Il Governo può anche procedere alle nomine, ma la proposta è che il Parlamento debba emettere un parere vincolante e a maggioranza qualificata. Non credo che sia vietata la possibilità che il Parlamento interpellasse direttamente le Commissioni. Certo, si deve considerare che la COVIP, come altre autorità, ha come ministero guida il Ministero del lavoro. Il rafforzamento dell'autonomia delle autorità, dunque, passerebbe anche attraverso il tentativo di sganciare le autorità indipendenti, magari rendendole responsabili nei confronti del Parlamento. Non arriverei fino alla costituzionalizzazione delle Autorità, che diventerebbe un problema. Molti, comunque, lo hanno sostenuto.

Quanto alle caratteristiche dei commissari, questi dovrebbero essere professionisti, esperti della materia, assolutamente indipendenti da partiti e condizionamenti vari, e con un alto livello di autonomia di valutazione. Il Parlamento deve avere un ruolo effettivo.

Semplificherei il discorso nel modo seguente: un solo mandato, per la durata

di cinque, sei o sette anni, e divieto di passaggio da un'autorità all'altra (così si eviterebbe quello che abbiamo visto in questi giorni). Per quanto riguarda il finanziamento, nella riunione che si è svolta presso la Presidenza del Consiglio a dicembre ho affermato che, pur non sottraendomi al dovere di contribuire, era necessario sedersi attorno a un tavolo e valutare i bilanci non soltanto dal lato delle entrate, ma anche delle spese. Si arriva all'assurdo che la COVIP finanzia la Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Non è una tragedia, ma se vogliamo discutere seriamente dobbiamo metterci attorno a un tavolo. L'ho ribadito anche nella relazione di quest'anno, ma la mia proposta è caduta nel vuoto.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Finocchiaro e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,40.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 17 settembre 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16STC0009720