

Verifica successiva concernente la vigilanza materiale e finanziaria sull'AVS

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'essenziale in breve

Su incarico della Delegazione delle finanze delle Camere federali (DelFin) il Controllo federale delle finanze (CDF) ha intrapreso una nuova valutazione delle conclusioni del suo rapporto del 2015 concernente la vigilanza materiale e finanziaria sull'Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS).¹ Il CDF rileva che parti essenziali delle proprie raccomandazioni per la riduzione di rischi strutturali nella gestione dell'AVS non sono state integrate nel progetto del Consiglio federale per la modernizzazione della vigilanza sul primo pilastro. Dato che gran parte dei rischi identificati all'epoca esiste tuttora, il CDF propone un modello adattato per la realizzazione delle proprie raccomandazioni, prendendo in considerazione gli sviluppi rilevati e le analisi effettuate nel frattempo, così come i colloqui condotti con i diversi attori coinvolti. Questo modello comprende la fusione della direzione del fondo di compensazione del primo pilastro (compenswiss) con l'Ufficio centrale di compensazione (UCC), dopo che quest'ultimo sarà del tutto scorporato dall'Amministrazione federale, in un unico istituto di diritto pubblico.

Rischi per la gestione nelle strutture complesse dell'AVS evolute nel tempo

Un punto centrale del rapporto del CDF del 2015 era l'analisi delle strutture dell'esecuzione e della vigilanza evolute dall'istituzione dell'AVS a oggi. Secondo il CDF, alcune di queste strutture non corrispondevano o non corrispondevano più ai principi di buona governance nel settore pubblico adottati nel frattempo.

In particolare, il CDF ha giudicato discutibile la separazione incompleta tra esecuzione e vigilanza, l'attribuzione di compiti esecutivi dell'AVS a organi interni all'Amministrazione federale, la subordinazione materiale e finanziaria dell'UCC a due dipartimenti differenti, la subordinazione della Cassa federale di compensazione (CFC) al suo contribuente principale all'interno dell'Amministrazione federale, così come la suddivisione insolita della gestione contabile tra l'UCC e il Fondo di compensazione.

Raccomandazioni del CDF esaminate in modo insufficiente e non prese in considerazione

Per ridurre questi rischi strutturali il CDF, in una prima raccomandazione, ha chiesto di correggere l'organizzazione dell'UCC esternalizzando tutti i compiti esecutivi dall'Amministrazione federale e trasferendo entrambe le casse di compensazione federali in istituti di diritto pubblico separati. In una seconda raccomandazione il CDF ha suggerito di raggruppare i compiti centrali dell'AVS attribuiti all'UCC con la gestione del Fondo di compensazione, di chiarire la forma giuridica di quest'ultimo e di migliorare la regolamentazione della gestione contabile del sistema dell'AVS.

¹ «Vigilanza materiale e finanziaria sull'AVS: valutazione della vigilanza nel sistema dell'AVS» (n. della verifica 14260), disponibile sul sito Internet del CDF (www.cdf.admin.ch).

Nel loro parere comune il Dipartimento federale dell'interno (DFI) e il Dipartimento federale delle finanze (DFF) hanno rifiutato di raggruppare i compiti centrali dell'UCC con la gestione del Fondo di compensazione. Allo stesso tempo si sono dichiarati disposti a valutare gli altri elementi essenziali di entrambe le raccomandazioni nell'ambito del progetto di legge per la modernizzazione della vigilanza sul primo pilastro.

Nel quadro della legge sui fondi di compensazione sono state emanate disposizioni di chiarimento per la gestione contabile dell'AVS a livello federale così come una base legale per le future disposizioni di esecuzione a livello delle casse di compensazione. Il CDF ritiene che la verifica delle opzioni per implementare la correzione delle strutture organizzative dell'UCC sia stata troppo poco approfondita. La riorganizzazione è stata respinta nel quadro del messaggio sulla modernizzazione della vigilanza con la giustificazione che avrebbe comportato costi notevoli e nessun beneficio ulteriore. Tuttavia queste presunte conseguenze finanziarie non sono mai state determinate e analizzate nel dettaglio.

I rischi individuati nel 2015 riguardanti la governance sono ancora presenti

La subordinazione dell'UCC a due uffici federali, l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) e l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), e la dipendenza gerarchica della CFC dal suo contribuente principale potrebbero provocare conflitti di interesse. A livello cantonale il disegno di legge prevede che gli istituti cantonali di assicurazione sociale debbano essere organizzati in forma di istituzioni di diritto pubblico con una commissione amministrativa indipendente e che tutte le unità siano riviste dallo stesso ufficio di revisione. Questi principi di governance, che dovrebbero garantire l'indipendenza e la trasparenza degli organi esecutivi del primo pilastro, non vengono ancora adottati a livello federale.

I problemi di interfaccia tra compenswiss e l'UCC non sono stati risolti con la legge sui fondi di compensazione. La suddivisione delle responsabilità riguardo alla competenza in materia di preventivo e alla gestione contabile tra la parte della gestione patrimoniale (compenswiss) e quella delle assicurazioni sociali (UCC) è, secondo il CDF, ancora problematica. Il consiglio di amministrazione di compenswiss è incaricato di elaborare e adottare conti annuali aggregati sui quali può esercitare un'influenza solo parziale. Questa suddivisione delle responsabilità, sebbene sia prevista dalla legge, non rispetta i principi della buona governance generalmente riconosciuti.

Una proposta adattata per la struttura del primo pilastro

Nella sua verifica successiva il CDF ha valutato nuovamente le possibili alternative di riorganizzazione tenendo in considerazione il principale argomento a sfavore della realizzazione della raccomandazione del 2015, ossia il costo elevato.

Il CDF propone come alternativa un raggruppamento completo di compenswiss e dell'UCC in un unico istituto di assicurazioni sociali della Confederazione. Così si rafforzerebbe l'indipendenza del primo pilastro e si limiterebbero i costi della riorganizzazione. Dato che compenswiss è già un istituto di diritto pubblico subordinato a un consiglio di amministrazione con una propria personalità giuridica, non sarebbe necessario creare né una nuova unità né un nuovo organo. Inoltre si potrebbero sviluppare ulteriormente le sinergie all'interno dell'UCC e ridurre i costi di gestione. In una seconda fase, anche i compiti esecutivi attualmente assunti dall'UFAS potrebbero essere trasferiti al nuovo istituto.