

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI  
ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE  
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**40.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 MAGGIO 2016**

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE **TITTI DI SALVO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Di Salvo Titti, <i>vicepresidente</i> .....	2, 11, 12, 15
Di Salvo Titti, <i>vicepresidente</i> .....	2	D'Adda Erica (PD) .....	12, 14
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE DEL RISPARMIO PREVIDENZIALE DA PARTE DEI FONDI PENSIONE E CASSE PROFESSIONALI, CON RIFERIMENTO AGLI INVESTIMENTI MOBILIARI E IMMOBILIARI, E TIPOLOGIA DELLE PRESTAZIONI FORNITE, ANCHE NEL SETTORE ASSISTENZIALE</b>		D'Amico Natale Maria Alfonso, <i>consigliere</i> .....	13
		Laterza Enrica, <i>presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti</i> ..	2
		Mongiello Colomba (PD) .....	12
		Santini Giorgio (PD) .....	11, 14
		Tramonte Gemma, <i>presidente di Sezione della Corte dei Conti</i> .....	3, 15
<b>Audizione di rappresentanti della Corte dei Conti:</b>		<b>ALLEGATO:</b> Documentazione presentata dai rappresentanti della Corte dei conti .....	16

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE  
TITTI DI SALVO

**La seduta comincia alle 14,00.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di rappresentanti della Corte  
dei Conti.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione del risparmio previdenziale da parte dei fondi pensione e casse professionali, con riferimento agli investimenti mobiliari e immobiliari, e tipologia delle prestazioni fornite, anche nel settore assistenziale, l'audizione della dottoressa Enrica Laterza, presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti, della dottoressa Gemma Tramonte, presidente di sezione della Corte dei Conti e del dottor Natale Maria Alfonso D'Amico, consigliere della Corte dei Conti.

Avverto che sono altresì presenti il dottor Stefano Siracusa, consigliere della Corte dei Conti e il dottor Roberto Marletta, funzionario dell'Ufficio stampa della Corte dei Conti.

Lascio quindi la parola alla dottoressa Enrica Laterza, presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti.

ENRICA LATERZA, *presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei Conti.* Grazie, presidente, buongiorno a tutti, sono Enrica Laterza, presidente della Sezione della Corte dei Conti che si occupa del controllo sulla gestione finanziaria degli enti, a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, tra i quali c'è anche l'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Anche a nome del Presidente Squitieri devo manifestare l'apprezzamento per l'onore che la Camera ci fa nel voler audire il nostro istituto su temi di così particolare rilevanza, e anche per l'apprezzamento, manifestato nella lettera di invito, in ordine all'ultimo referto che la Corte ha reso sulla gestione finanziaria dell'INPS relativa agli esercizi 2013 e 2014.

Devo fare una brevissima premessa di carattere normativo: la legge n. 259 del 1958, che è la legge fondante del controllo che la Corte esercita nei confronti degli enti in quanto ne definisce la natura e i contenuti, prevede due modalità dell'esercizio del controllo. L'Istituto nazionale della previdenza sociale per espresso disposto di legge è assoggettato alle modalità previste dall'articolo 12, che prevedono non solo il controllo attraverso l'esame annuale di tutti i documenti di bilancio, delle principali relazioni in cui esso è corredato, nonché dei principali atti di carattere regolatorio e amministrativo, ma anche la partecipazione diretta, costante e immediata di un magistrato delegato dalla Sezione degli enti, che partecipa quindi a tutte le riunioni dei Consigli di amministrazione degli enti e dei Collegi di revisione o Collegi sindacali.

La Presidente Gemma Tramonte è quindi il magistrato delegato dalla Corte dei Conti, in particolare dalla Sezione enti, ad esercitare il controllo sull'INPS con queste forme e

con queste modalità, ed è stata la relatrice della relazione che voi avete letto.

I temi sui quali siamo stati coinvolti sono molteplici e di particolare momento. Ad essi abbiamo cercato di dare una trattazione, benché sintetica, il più possibile esauriente, con questo documento che oggi depositiamo agli atti, sulla base di tutti gli elementi istruttori che sono stati posti a base della relazione redatta dalla Presidente Tramonte, ma anche cercando di aggiornare questi dati ai dati di previsione assestati per il 2015 e ai dati previsti per l'esercizio 2016.

Dico questo perché devo evidenziare che per il 2015 e 2016 si tratta di dati soltanto previsionali, di dati presunti che oltretutto non tengono conto delle ultime novità normative introdotte con la legge di stabilità, dati che dovranno trovare la loro consacrazione definitiva nei rendiconti annuali, sui quali nell'apposita sede la Corte dei Conti renderà il consueto referto annuale.

Un'ultima precisazione di carattere metodologico: sull'ultimo dei temi sui quali la Corte è stata interpellata, quello della sostenibilità della spesa pensionistica, di recente la Corte dei Conti ha pubblicato un ponderoso documento, il Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica delle Sezioni riunite in sede di controllo (non della nostra sezione), rapporto comunicato come da prassi ai Presidenti delle Camere, ai Presidenti delle Commissioni Bilancio, alle autorità governative, e presentato al Senato il 21 marzo 2016.

Un apposito capitolo di questo rapporto è dedicato alla spesa previdenziale pensionistica, quindi abbiamo ritenuto proficuo per i vostri lavori depositare agli atti il rapporto integrale e per comodità di consultazione abbiamo anche portato degli estratti di questo capitolo. Le valutazioni di questo capitolo dedicato alla spesa pensionistica sono state sinteticamente riassunte e trasfuse nel documento della nostra Sezione.

Scusatemi se sono stata lunga in questo intervento introduttivo e, se mi consente, presidente, cederei la parola alla Presidente Gemma Tramonte, che ha redatto la relazione.

GEMMA TRAMONTE, *presidente di Sezione della Corte dei Conti*. Grazie. Il primo argomento su cui riferiamo è il tema della *governance*. La riforma della *governance* degli enti previdenziali è stata introdotta dal decreto-legge n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122, finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa e al perseguimento di obiettivi di economicità e di efficienza nella gestione delle risorse pubbliche, e ha in parte modificato l'impianto istituzionale degli enti previdenziali pubblici, disciplinato dalla legge n. 88 all'inizio e dal decreto legislativo n. 479 del 1994.

Tale riforma in particolare ha previsto la soppressione del Consiglio di amministrazione e l'attribuzione delle relative funzioni al presidente dell'ente, e la riduzione del numero dei componenti del Consiglio di indirizzo e vigilanza. Il nuovo assetto della *governance* ha fatto emergere alcune criticità, riconducibili in particolare all'avvenuta concentrazione in un'unica figura, il presidente, delle competenze prima attribuite a un organo collegiale, il Consiglio di amministrazione, e alla mancanza di una puntuale demarcazione dei diversi ruoli e funzioni, determinata dalla sovrapposizione di numerose norme in materia.

È da considerare che il tema degli organi riveste rilevanza primaria nella conduzione di un ente di grandi dimensioni in particolare quale l'INPS, con funzioni di notevole importanza della collettività. In particolare, la soppressione del Consiglio di amministrazione, come la Corte ha rappresentato non solo nell'ultimo referto, ma anche in quello relativo al Bilancio consuntivo 2012, accentra poteri nel presidente, accumulante attribuzioni sia di rappresentanza legale che di indirizzo amministrativo, con rischi di alterazione del meccanismo di contrappesi proprio dell'assetto duale e con possibili contrasti con il direttore generale, che è organo a capo della tecnostruttura.

A tale riguardo si ritiene necessario che le rispettive attribuzioni e i conseguenti rapporti tra presidente e direttore generale trovino più compiuta definizione. Le proposte normative finora avanzate, tendenti a una reintroduzione del Consiglio di amministra-

zione e alla rimodulazione dei poteri del Comitato di indirizzo e vigilanza, non hanno però ad oggi avuto esito positivo, anche nella diffusa consapevolezza di una necessaria ridefinizione di compiti e di ruoli.

Con riguardo al CIV, nei precedenti riferiti la Corte ha ripetutamente evidenziato l'esigenza di una revisione dell'ampia consistenza numerica e nello stesso tempo ha rilevato la necessità di una più precisa definizione del ruolo e di una maggiore incisività dei poteri di indirizzo e vigilanza, poteri che sono rivendicati in modo fermo dallo stesso organo per poter adempiere in maniera adeguata i compiti che la legge istitutiva gli ha assegnato.

In riferimento all'incorporazione degli enti soppressi, il decreto-legge n. 201 del 2011 ha disposto la soppressione dell'Inpdap e dell'Enpals e la loro incorporazione nell'INPS, con decreti del 28 marzo e 5 luglio 2013 sono state trasferite all'INPS le relative risorse umane e finanziarie.

Nel primo periodo di incorporazione sono state adottate dall'ente determinazioni volte ad assicurare la continuità delle prestazioni degli enti soppressi e la progressiva eliminazione delle duplicazioni di competenza, oltre a superare le difficoltà di integrazione negli uffici dirigenziali centrali di livello generale dell'INPS di quelli dell'Inpdap e degli uffici territoriali.

A seguito dell'approvazione del Piano industriale triennale per gli anni 2014-2016 nell'aprile 2014, è stata definita ed approvata la nuova pianta organica dell'ente, che prevede 48 posti di funzioni dirigenziali generali, ripartite tra 19 Direzioni centrali, 13 funzioni di livello dirigenziale generale per progetti temporanei, le 15 Direzioni regionali territoriali di livello dirigenziale generale, oltre all'organismo indipendente di valutazione. Questa pianta organica è stata anche approvata dal Dipartimento della funzione pubblica. A tali funzioni si sono aggiunte le 4 aree di attività professionale esistenti nell'ente (legale, tecnico-edilizio, statistico-attuariale e medico-legale).

All'adozione del piano industriale e della pianta organica hanno fatto seguito il Regolamento di organizzazione e l'ordinamento delle funzioni centrali e periferiche,

sempre nel luglio 2014, che hanno istituito 13 strutture organizzative denominati Progetti temporanei, senza un'adeguata motivazione dei presupposti di diritto e di fatto della loro costituzione, scaturita dall'intendimento di dover dare integrale collocazione ai dirigenti generali dell'ente.

Tale riorganizzazione, come è stato più volte osservato dagli organi di controllo del Ministero del lavoro, si è di fatto tradotta in una mera sommatoria di posti di funzione, che però non ha realizzato quella effettiva razionalizzazione voluta dal legislatore, con conseguenti riflessi sotto i profili del fabbisogno e della dotazione organica. Il Ministero vigilante ha chiesto all'ente di modificare i suddetti provvedimenti, adeguandosi alle osservazioni reiteratamente formulate, e i nuovi atti regolamentari sono in fase di predisposizione e ridisegneranno la nuova struttura dell'ente e i relativi compiti delle strutture.

Con riguardo al personale, nel corso del 2013, per effetto dei decreti di trasferimento all'INPS delle risorse dei soppressi enti, la dotazione organica dell'istituto è stata incrementata di un numero di unità pari alla consistenza dei dipendenti in servizio presso i suddetti enti, Inpdap ed Enpals, in particolare 6.870 unità per l'Inpdap e 342 per l'Enpals.

La nuova pianta organica dell'istituto, già approvata con la determinazione di cui abbiamo parlato, prevede una dotazione organica di 29.999 unità. Le tabelle che seguono nella relazione evidenziano le variazioni che hanno riguardato la consistenza delle risorse dal 2013 al 2015, e i dati relativi al 2015 sono stati desunti dalla verifica amministrativa al 31 dicembre 2015 ed evidenziano anche la dotazione organica e la consistenza del personale in servizio per categorie di personale.

Le tabelle esposte mostrano come i tagli normativamente previsti reiteratamente, le cessazioni ordinarie e le risoluzioni dei rapporti di lavoro abbiano comportato una notevole riduzione della consistenza del personale, il che impone agli organi di amministrazione dell'ente l'adozione di idonee misure di riorganizzazione, al fine di accrescere l'efficienza dell'istituto e di

assicurare la capacità di far fronte con tempestività alle sempre più numerose richieste degli utenti.

L'attuale patrimonio immobiliare include immobili già di proprietà degli enti soppressi, Inpdap, Enpals, Ipost, Inpdai, il cui patrimonio peraltro è la risultante di altre soppressioni intervenute nel tempo (ad esempio Enam in Inpdai), consta di circa 29.500 unità immobiliari per un valore di 2 miliardi di euro, suddivisi tra unità residue delle iniziative di cartolarizzazione e unità immobiliari non cartolarizzate (si parla di patrimonio da reddito).

Il patrimonio risulta prevalentemente riconducibile ai soppressi Inpdap e Inpdai, che complessivamente rappresentano l'89 per cento delle unità immobiliari di proprietà dell'istituto, con un valore di 1,8 miliardi e una distribuzione territoriale prevalentemente nel Lazio.

Il patrimonio immobiliare da reddito dell'INPS come quello degli altri enti previdenziali pubblici è stato oggetto di una serie di disposizioni normative finalizzate all'alienazione del patrimonio stesso, che sono iniziate con il decreto legislativo 104 del 1996 e proseguite con il decreto-legge 351 del 2001, convertito nella legge n. 410 del 2002, che ha dato avvio alle operazioni di cartolarizzazione SCIP 1 e SCIP 2 attraverso la società Veicolo SCIP.

Successivamente, il decreto-legge 207 del 2008, convertito nella legge n. 14 del 2009, ha modificato il quadro normativo esistente, prevedendo la cessazione delle due operazioni di cartolarizzazione e il trasferimento del patrimonio residuo inventurato dalla SCIP agli enti originariamente proprietari, subentrati quindi in tutti i rapporti attivi e passivi della SCIP posta in liquidazione.

In linea con l'obiettivo di prosecuzione dei processi di vendita degli immobili restituiti in base all'articolo 43-bis del decreto-legge 207 del 2008, l'INPS si è dotato di una strategia per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare da reddito attraverso la costituzione di un Fondo immobiliare ad apporto privato e la devoluzione a tale Fondo del patrimonio, mantenendo

ferme però le vendite programmate dei beni già cartolarizzati restituiti.

La possibilità di scelta di un fondo di investimento quale strumento per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare della pubblica amministrazione in generale e dell'INPS in particolare è stata ribadita dall'articolo 27 del decreto-legge 214 del 2011, che ha previsto l'analisi di fattibilità da parte dell'Agenzia del demanio, volta a verificare la possibilità di promuovere iniziative di valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico tramite società, consorzi o fondi immobiliari, ed è stata ancora riaffermata dall'articolo 8, comma 2 del decreto-legge 95 del 2012.

Un apposito tavolo tecnico veniva quindi avviato dall'INPS con l'Agenzia del demanio in vista di un programma coordinato ed unitario per la dismissione e la valorizzazione del patrimonio.

Disposta con decreto-legge 201 la soppressione dal 1° gennaio 2012 dell'Inpdap e dell'Enpals e l'attribuzione delle relative funzioni all'INPS, succeduto quindi in tutti i rapporti, compreso il patrimonio, sono proseguite le attività dell'istituto per determinare, in vista di una necessaria strategia unitaria, la consistenza, la qualità e lo *status* degli immobili acquisiti.

Nel frattempo, nell'ottobre 2013 il MEF ha costituito una propria società di gestione, Invimit SGR, per l'istituzione di fondi di apporti immobiliari per la riqualificazione e cessione del patrimonio pubblico. In accordo con la citata società, sono state avviate attività di analisi del complessivo patrimonio e nel luglio 2014 è stato individuato un portafoglio di immobili idonei al conferimento. La stessa SGR nel dicembre 2014 ha costituito il fondo immobiliare al quale conferire l'intero patrimonio immobiliare da reddito. Nel febbraio 2015 è stato pubblicato un decreto di individuazione dei beni di proprietà dell'istituto.

Nel dicembre 2015, con determinazione 186 del presidente dell'INPS, è stato adottato il nuovo Piano di investimento e disinvestimento del patrimonio immobiliare non strumentale e del patrimonio mobiliare 2016-2018. Gli obiettivi perseguiti dal-

l'istituto sono: assicurare la massima celebrità del processo di dismissione ai titolari del diritto di opzione e prelazione, perseguendo la definizione bonaria del contenzioso nel rispetto della normativa vigente, promuovere strumenti di tutela delle fasce deboli, conseguire la massimizzazione degli obiettivi di cassa.

Il piano è stato sospeso fino alla riproposizione del piano stesso alla luce delle eventuali modifiche normative. Al riguardo sono infatti in corso le attività di un tavolo tecnico presso il Ministero dell'economia, cui partecipa anche l'INPS, finalizzate a proporre al legislatore misure di raccordo normativo, accelerazione e semplificazione delle procedure per la dismissione del patrimonio immobiliare dell'istituto.

La gestione del patrimonio da reddito è articolata in relazione alla provenienza degli immobili, il patrimonio INPS effettuata tramite la società controllata IGEE SPA, società partecipata al 51 per cento dall'istituto e per il residuo 49 per cento da soci privati, il patrimonio del soppresso Inpdai effettuata tramite società di gestione esterne, il patrimonio Inpdap, Enpals e Enam in gestione diretta dalle strutture regionali dell'INPS.

L'esigenza di accelerare e completare il processo di dismissioni avviato impatta con le problematiche relative alla gestione degli immobili e deve tener conto della tutela accordata dalla legge ai conduttori.

Sul patrimonio da reddito dell'istituto insistono numerosi contenziosi di gestione. In particolare, sono in atto circa 170 controversie inerenti la qualifica di pregio di unità residenziali ex cartolarizzate e regolarmente locate. Oltre 400 unità immobiliari sono oggetto di contenziosi aventi ad oggetto prevalentemente sfratti per morosità o finita locazione, e in misura minore irregolarità catastali conseguenti ad interventi edilizi del conduttore.

Oltre 600 unità immobiliari sono interessate da contenziosi per occupazione abusiva, in alcuni casi in effrazione da parte dell'occupante, circa 200 unità sono gravate da controversie di altra natura quali il recupero del credito, risarcimenti danni a persone o cose, e le manutenzioni.

Passo ora ad illustrare l'andamento dei residui attivi e la situazione creditoria. Come è stato già riferito nella relazione della Corte riguardante gli esercizi 2013 e 2014, dall'esame della situazione amministrativa si rileva un crescente incremento dei residui attivi, la cui entità ha raggiunto nel 2014 i 144,255 milioni di euro, a fronte dei 132,606 del 2013.

Nonostante l'incremento dei residui attivi, il risultato di amministrazione mostra una pressoché costante contrazione nel periodo 2011-2016, passando da 60.271 a 32.055 milioni di euro. La progressiva erosione del patrimonio netto, passato da 41.297 milioni nel 2011 a 1.783 milioni delle previsioni 2016, risente dei risultati d'esercizio di segno negativo, che incorporano una crescente svalutazione dei crediti.

La tabella presente nella relazione riporta i saldi di bilancio registrati nel periodo 2011-2014, nonché quelli previsti per il 2015 e il 2016. Espone quindi gli accertamenti progressivamente in crescendo, con impegni anche crescenti superiori agli accertamenti. Da ciò deriva che, a parte il 2011, il risultato finanziario di competenza si è mantenuto di segno negativo.

Il patrimonio netto, come si vede nella tabella, è in progressiva diminuzione in quanto il risultato di esercizio è stato sempre negativo, nel 2014 vi è stata una risalita per l'apporto di oltre 21 miliardi che sono stati dati dallo Stato per far fronte al deficit dell'Inpdap.

La tabella n. 7 analizza le variazioni dell'avanzo di amministrazione nel 2011-2016 ed espone i risultati dei residui attivi e dei residui passivi. Il rilevante, crescente importo dei residui attivi, cui corrispondono crediti svalutati in quota importante, non può non determinare perplessità sulla loro effettiva esigibilità ed imporre quindi all'amministrazione un'attenta analisi sui presupposti per il loro mantenimento in bilancio.

Nella situazione patrimoniale presunta al 31 dicembre 2016 i crediti sono quantificati in 168.728 milioni, di cui 104.390 costituiti da crediti contributivi, 54.828 da crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici, 9.510 da crediti diversi. L'ammontare dei crediti con-

tributivi indicato esprime il valore nominale che, al netto della complessiva consistenza del Fondo di svalutazione crediti pari a 56.253 milioni determina un valore netto di realizzo presente di 48.137 milioni.

In base all'ultimo rendiconto approvato al 31 dicembre 2014, i crediti complessivi ammontano a 144.255 milioni, di cui 86.640 sono costituiti da crediti contributivi al lordo della svalutazione di 42.937 milioni, e danno un valore netto di realizzo di 43.703 milioni; 48.318 milioni sono invece crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici, e 7.385 costituiscono altri crediti.

La valutazione in bilancio dei crediti discende direttamente dalle disposizioni normative e dai principi contabili. Ai sensi dell'articolo 2426 del Codice Civile, infatti, i crediti contributivi come tutti gli altri crediti devono essere annualmente valutati sotto il profilo economico e patrimoniale, secondo il criterio del presumibile valore di realizzo, fermo restando l'obbligo giuridico di riscuoterne l'importo per intero.

In particolare, la svalutazione è ascrivibile al principio contabile della prudenza, secondo cui nella valutazione del patrimonio e del risultato d'esercizio si deve tener conto dei rischi e delle perdite di competenza d'esercizio, anche se conosciuti dopo la chiusura dello stesso.

Il processo di svalutazione dei crediti determina un'incidenza negativa sul risultato d'esercizio, rappresentato dall'onere annuale per accantonamento al fondo, e per l'effetto una riduzione del patrimonio netto dell'istituto, atteso che i crediti vi contribuiscono per il valore al netto della complessiva svalutazione iscritta nel fondo al 31 dicembre di ciascun anno.

In base al Regolamento di contabilità dell'INPS le percentuali di svalutazione dei crediti contributivi sono stabilite previa istruttoria della Direzione entrate competente con una determinazione del Direttore generale, che definisce i coefficienti di inesigibilità in relazione alla natura del credito, all'anno di accertamento ed allo stato amministrativo dell'azione di recupero.

In particolare, la stima del Fondo svalutazione crediti è effettuata con un processo di valutazione sintetico, con raggrup-

pamenti di crediti per classi omogenee che rappresentano profili di rischio simili, costituite sostanzialmente dai crediti delle varie procedure amministrative, per le aziende che operano secondo il modello DM, per gli artigiani, i commercianti agricoli, raggruppati per anno di vetustà.

Viene esposto di seguito un quadro di sintesi con un grafico dei dati di bilancio dell'istituto sull'andamento dei crediti contributivi e del loro rapporto con i crediti complessivi, nonché del Fondo di svalutazione e del rapporto di questo con i crediti contributivi. Si può rilevare da tale prospetto come nel periodo in considerazione i crediti di contributi crescano del 51 per cento, a fronte di un incremento del Fondo di svalutazione pari all'84 per cento. Nel biennio 2015-2016 l'incremento dei crediti contributivi è del 9 per cento, quello del Fondo di svalutazione del 16.

Per quanto riguarda la tipologia dei crediti, nel prospetto n. 9 si espone una suddivisione della consistenza dei crediti contributivi per tipologia di rapporto di lavoro, dipendente ed autonomo, da cui risulta che nel 2016, su 104.390 milioni di crediti contributivi, 60.132 sono rappresentati da crediti derivanti dal rapporto di lavoro dipendente, coperti dal principio dell'automaticità delle prestazioni obbligatorie. I restanti 44.258 derivano da lavoro autonomo e gestioni speciali che non godono della medesima garanzia di legge.

Nel 2014, ultimo bilancio d'esercizio approvato, su 86.640 milioni di crediti, 53.000 sono garantiti dall'automaticità delle prestazioni obbligatorie, 33.600 non ne sono coperti.

Con riguardo alla classificazione che distingue i crediti sulla base dell'automaticità o meno delle prestazioni obbligatorie, si deve ribadire come per i primi, ai sensi dell'articolo 2116 del Codice Civile, sussista l'obbligo di corrispondere le prestazioni indipendentemente dall'incasso quando l'imprenditore non abbia versato i contributi obbligatori per previdenza e assistenza sociale. Tale garanzia non sussiste per i lavoratori autonomi, che è da ritenere prestino maggiore attenzione alla regolarizzazione delle posizioni assicurative, circo-

stanza che sembra tradursi in un più contenuto livello di inesigibilità dei crediti contributivi ad essi iscritti.

In merito alle criticità e alle proposte in corso con riguardo all'entità dei crediti iscritti in bilancio, l'INPS ha avviato nel 2015 una serie di analisi per individuare criticità gestionali o proposte di soluzione. A tal fine è stato istituito un tavolo di analisi e confronto con il principale agente della riscossione, la società Equitalia, e sono stati avviati contatti con Riscossione Sicilia SPA.

Su richiesta dell'istituto Equitalia ha trasmesso l'analisi dei carichi a lei affidati per le azioni di recupero del portafoglio crediti contributivi dal 1999 al 30 settembre 2015. La stessa società ha specificato che 28,3 miliardi di euro fanno capo a soggetti falliti o deceduti senza eredi successibili o a società di capitali cessate ovvero a soggetti nullatenenti sulla base di accertamento presso l'Anagrafe tributaria.

Tali crediti tuttavia non possono allo stato attuale essere formalmente dichiarati inesigibili in via definitiva, nonostante presentino di fatto remote possibilità di riscossione, avendo la società esperito tutte le procedure di recupero coattivo previste dalla legge, per cui i crediti relativi a dette fattispecie, tra cui anche quelli cartolarizzati rimasti nella titolarità della società di cartolarizzazione e crediti ceduti fino alle annualità 2004-2005 continuano ad essere iscritti nel bilancio dell'INPS come residui attivi.

Alla luce delle informazioni aggregate fornite da Equitalia, l'INPS ha rideterminato le percentuali di svalutazione dei crediti iscritti nel Bilancio di previsione 2016, in discontinuità rispetto a quanto avvenuto in passato, in cui l'accantonamento al fondo era molto contenuto in sede di Bilancio di previsione e incrementato solo in sede di assestamento o di rendiconto.

A livello gestionale è stata avviata la progettazione di un cruscotto direzionale per l'analisi e classificazione dei rischi di inesigibilità dei crediti contributivi, il quale a ciascuna classe di credito associa coefficienti di svalutazione per la determinazione della ragionevole perdita attesa sui crediti.

La classificazione del credito dovrà quindi tener conto di tutti gli elementi e

delle informazioni detenute dall'INPS e dagli agenti della riscossione, percentuali di riscossione dei crediti per anno di provenienza, perdite per inesigibilità storicamente accertate, indici di vetustà dei crediti scaduti, condizioni economiche generali e di settore relative alla classe di credito oggetto di valutazione, nonché stato dell'azione esecutiva del credito. Ciò al fine di determinare in modo più affidabile il Fondo svalutazione crediti, per poter rendere più adeguata la rappresentazione dei dati di bilancio.

Nel corso degli incontri, inoltre, Equitalia ha segnalato che le comunicazioni di inesigibilità dei crediti non possono ritenersi definitive, in quanto sono da considerare integrabili fino alla scadenza prevista dall'articolo 1, comma 684 della legge n. 194 del 23 dicembre 2014, legge di stabilità 2015. Detta norma peraltro differisce nel tempo gli esiti delle comunicazioni di inesigibilità definitiva. Le comunicazioni di inesigibilità infatti possono essere definite entro il 2016 per il ruolo del 2014, nel 2018 per i ruoli del 2013, e così via fino al 20131 per i ruoli del 2000.

Come abbiamo già anticipato in questa relazione, il Bilancio di previsione espone al 31 dicembre 2016 crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici pari a 58.828 milioni, nel consuntivo 2014 erano pari a 48.318, costituiti principalmente da entrate accertate dalla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) non ancora corrisposte dallo Stato.

In proposito è da evidenziare che tale massa di crediti verso lo Stato non soggetta a svalutazione è in costante crescita di anno in anno, e ciò è dovuto in parte a uno sfasamento temporale tra il momento dello stanziamento in bilancio dello Stato e il momento successivo della rendicontazione da parte dell'INPS, ma soprattutto a un mancato adeguamento degli stanziamenti dei capitoli del bilancio dello Stato rispetto all'entità degli oneri a suo carico rendicontati dall'istituto, circostanza che contribuisce a incrementare annualmente l'entità delle anticipazioni di bilancio in base all'articolo 35 della legge n. 448 del 1998, necessarie per compensare finanziariamente i predetti sfa-



samenti e coprire il fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali.

Nell'ambito del tavolo tecnico operante tra l'istituto e i Ministeri vigilanti, già attivato per analizzare le rappresentazioni di bilancio e condividere il nuovo piano dei conti, sono in corso attività per la riconciliazione tra i residui passivi del bilancio dello Stato e gli omologhi residui attivi del bilancio dell'INPS, con riferimento al rendiconto approvato dell'esercizio 2014. Ciò al fine di procedere ad una compensazione finanziaria tra debiti e crediti reciproci (circa 28 miliardi), e per l'eccedenza costituita dalle anticipazioni di bilancio (41,3 miliardi) procedere ad una loro trasformazione in trasferimenti definitivi.

Tali operazioni sono annualmente contabilizzate nel bilancio dello Stato tra le uscite correnti e scontate nell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni. Interventi analoghi sono stati effettuati periodicamente per rafforzare il patrimonio dell'istituto, in particolare nell'anno 1999 mediante trasformazione in trasferimenti definitivi delle pregresse anticipazioni di Tesoreria, nel 2005 con compensazione di crediti e debiti con lo Stato e nel 2014 attraverso il ripiano delle pregresse anticipazioni di bilancio concesse all'ex Inpdap.

Nella relazione è riportata una tabella in cui è effettuata un'ulteriore analisi dei crediti contributivi al 31 dicembre 2016 per anno di insorgenza, con riguardo alle gestioni amministrative dall'INPS. Alla chiusura dell'esercizio 2016 sono previsti 104,4 miliardi di crediti contributivi, di cui 44,1 antecedenti l'anno 2009, pari al 42 per cento del totale, 19,4 tra il 2010 e il 2012, pari al 19 per cento, e 40,9 miliardi relativi agli anni 2013-2016, pari al 39 per cento dei crediti contributivi complessivi.

Le analisi esposte, unitamente alle iniziative attivate dall'istituto in materia di monitoraggio dei crediti in coordinamento con la società Equitalia, hanno comportato nell'anno 2016 una revisione dei coefficienti di inesigibilità, al fine di esporre una situazione economico-patrimoniale sempre più aderente all'andamento effettivo dell'esigibilità e rischiosità del credito iscritto in bilancio.

L'ultimo argomento è la sostenibilità di lungo periodo del sistema previdenziale. Abbiamo già indicato i risultati di bilancio dell'INPS per gli esercizi 2011-2014, dei quali è stato trattato nelle relazioni annuali rese dalla Sezione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti facendo riferimento anche ai dati di previsione per gli esercizi 2015 e 2016.

L'ente ha adottato sulla base delle proprie norme regolamentari il bilancio tecnico al 1 gennaio 2014, disposto con determinazione commissariale n. 49 del dicembre 2014. Dalle risultanze del bilancio tecnico relativo al 2016-2023 emerge che, in riferimento al conto economico generale di tutte le gestioni amministrative, il risultato di esercizio si presenta negativo per l'intero periodo di osservazione e tende ad aumentare negli ultimi anni, superando nel 2023 i 12 miliardi di euro.

Le componenti che formano il valore della produzione si sviluppano infatti con una dinamica inferiore rispetto a quella delle voci di costo, determinando disavanzi di esercizio sistematici.

Con riguardo alla sostenibilità del sistema previdenziale, la Corte dei Conti ha riferito al Parlamento nell'ambito del Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica, ponendo in evidenza come, a distanza di 7 anni dall'inizio della crisi economica, il quadro che contraddistingue la spesa previdenziale del nostro Paese offra contorni abbastanza definiti. Con poco meno di 300 miliardi al lordo delle ritenute fiscali assorbe più dei due terzi della complessiva spesa per la protezione sociale, e risulta in larga parte (87,2 per cento) assorbita dalle prestazioni pensionistiche, che a fine 2014 hanno toccato il 15,9 per cento del PIL.

Si tratta di dimensioni che scontano una significativa crescita durante gli anni delle crisi, considerato che l'impennata registrata dalla previdenza, più 22 per cento tra il 2007 e il 2014, non ha pari fra le altre spese correnti ed è soprattutto il frutto della sostenuta dinamica della componente pensionistica, tutte evidenze che fanno della realtà italiana un *unicum* in un contesto internazionale che resta distante in

ordine sia alla quota di spesa destinata in prevalenza agli anziani (oltre il 90 per cento degli interventi di protezione sociale rispetto al 75 degli altri Paesi), sia alla capacità di ripristinare i livelli di spesa sociale pre-crisi.

Diverso è il quadro che si configura per il futuro. Le previsioni a lungo termine segnalano un andamento della spesa pensionistica come pure di quella per prestazioni sociali nel loro complesso confortante (circa 2 punti in meno di incidenza sul PIL) e comunque tale da distinguere l'Italia rispetto alla gran parte degli altri Paesi europei. Tale prospettiva è in larga parte riconducibile ad un ciclo ventennale di riforme, avviato fino dagli anni '90, che è riuscito a dare una risposta anticipata agli effetti del progressivo invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità finanziaria della spesa previdenziale.

Le riforme del sistema pensionistico culminate nell'intervento di fine 2011 hanno portato alla costruzione di un sistema con regole di accesso e di calcolo uguali per tutti, meno distorto nei confronti del pensionamento anticipato e infine finanziariamente sostenibile, un risultato ottenuto grazie all'innalzamento dell'età di pensionamento, una scelta che contribuisce contemporaneamente sia alla sostenibilità finanziaria del sistema che all'adeguatezza dei trattamenti pensionistici.

Il nuovo sistema, oltre ai pregi, evidenzia incertezze e rischi. Fra le incertezze, la prima è rappresentata dalla pensione dei lavoratori poveri, quel 20 per cento di pensionati che riceve un trattamento mensile inferiore a 750 euro, un fenomeno che trae origine dalla partecipazione discontinua al mercato del lavoro e che vede in particolare esposte le donne e più in generale l'ampia coorte di lavoratori soggetti a rapporti di lavoro precario; altra incertezza è la flessibilità in uscita dal mercato del lavoro nella considerazione che le ragioni finanziarie della riforma del 2011 — spostare verso il futuro il profilo temporale della spesa pensionistica attesa — possano comportare costi rilevanti non solo per i lavoratori interessati, ma anche per il sistema delle imprese; infine la presenza di

un differenziale tra la longevità e le capacità lavorative, che induce a chiedersi se le persone saranno in grado di lavorare per tutti gli anni in più che la normativa italiana prevede.

Con riguardo ai rischi, essi sono legati all'evoluzione del quadro economico e sociale e scaturiscono dalle incertezze che circondano le variabili su cui poggiano le valutazioni sulla sostenibilità finanziaria di lungo periodo del sistema pensionistico del nostro Paese, ipotesi demografiche, di crescita del prodotto, di partecipazione degli individui al mercato del lavoro, di sostenibilità sociale del flusso migratorio ipotizzato.

Il sistema pensionistico si può in pratica ritenere in equilibrio, a patto che l'Italia torni da subito, anche se gradualmente, su un sentiero di crescita moderata.

Nel prospetto successivo si espone una sintesi della situazione economico-patrimoniale dell'istituto nel periodo 2016-2023 in forma aggregata. A fini informativi, nell'allegato presente a pag. 23 della relazione si riportano i dati relativi ai trattamenti pensionistici liquidati dall'istituto, suddivisi tra pensioni di vecchiaia e di anzianità. Il monitoraggio dei flussi di pensionamento nel 2015 e nel primo trimestre del 2016 è esposto negli allegati 2 e 3 con riguardo al Fondo pensioni lavoratori dipendenti, comprese le contabilità che riassume, alle gestioni speciali lavoratori autonomi e alla gestione separata. Nel monitoraggio sono riportate anche informazioni relative agli assegni sociali.

Dalle rilevazioni effettuate da ultimo al 2 aprile 2016 risultano liquidati nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti 307.830 trattamenti con decorrenza 2015, 55.938 con decorrenza nel primo trimestre 2016. Con riguardo alle gestioni dei lavoratori autonomi nel complesso sono state liquidate 195.819 pensioni nel 2015 e 31.942 con decorrenza del primo trimestre 2016. Vi sono infine assegni sociali liquidati con decorrenza 2015 pari a 47.687 e con decorrenza nel 2016 pari a 7.501.

Con riferimento al Fondo pensioni lavoratori dipendenti e alle tre principali gestioni dei lavoratori autonomi nel primo

trimestre 2016 si osserva una contrazione del numero di liquidazioni di vecchiaia e anzianità anticipate rispetto agli analoghi valori riferiti all'anno precedente (32.519 contro 58.896). Nell'anno 2016, infatti, i requisiti di età per la pensione di vecchiaia e quella di anzianità per la pensione anticipata sono aumentati di 4 mesi per effetto dell'incremento della speranza di vita registrato dall'Istat.

Sono in controtendenza le pensioni di vecchiaia del Fondo pensioni lavoratori dipendenti liquidate a favore delle donne nel primo trimestre 2016, pari a 5.540, che evidenziano la maggiore consistenza del numero di liquidazioni rispetto all'analoghi entità dell'anno precedente (4.265). Tale circostanza è riferibile al raggiungimento a dicembre 2015 del requisito di età pari a 63 anni e 9 mesi per il pensionamento di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti, bloccate nel 2014 e parte del 2015 dall'innalzamento dei requisiti relativi alle pensioni di vecchiaia, requisito che nel caso delle donne era pari a 62 anni e 3 mesi nel 2013 ed era stato elevato di un anno e mezzo dal gennaio 2014.

Vi è inoltre una contrazione del numero di assegni sociali liquidati nel primo trimestre del 2016 rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, dovuto all'innalzamento del requisito di età. L'incremento di 4 mesi per speranza di vita è infatti disposto anche per tale tipo di trattamento, che richiede a partire dal 2016 un'età di 65 anni e 7 mesi, in luogo dei 65 anni e 3 mesi del 2015.

**PRESIDENTE.** Grazie per tutta la documentazione fornita e per la relazione che ha appena finito di esporci. Lascio quindi la parola ai colleghi che desiderino intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**GIORGIO SANTINI.** Grazie, presidente. Ringraziando la Corte dei Conti per l'accuratezza e i dati, mi interessa molto la parte finale, il tema della sostenibilità, perché è il nodo su cui ruota il dibattito di queste settimane.

Voi fate un ragionamento molto chiaro, che fotografa la situazione. Il punto di

svolta è la riforma, anzi voi lo collocate anche dopo il 2014 perché ovviamente c'è un effetto di trascinarsi precedente, quindi la dinamica della spesa previdenziale in costante crescita anche oltre le possibilità di sostenibilità fino a quella data dovrebbe da quella data in poi, come sta effettivamente avvenendo, avere un andamento meno dinamico.

Il tema della discussione dei prossimi mesi (naturalmente non è possibile che abbiate la risposta, se non sulla base di qualche ragionamento e su stime a grandi linee) è se vi sia un margine di «flessibilità sostenibile», perché giustamente quello che voi dite ribadisce l'obiettivo della riforma, laddove la dinamica per diventare sostenibile aveva bisogno di cambiare alcune variabili fondamentali, quindi la parificazione delle situazioni delle varie realtà, il sistema contributivo che via via prenda piede, percorso che sarà ancora lungo perché deve scontare i vari *pro rata* che conosciamo, e poi l'aumento dell'età pensionabile.

Quello che dite è molto chiaro e fotografa esattamente la situazione, il tema, sul quale vi chiederemmo una valutazione, è se dentro questi margini dati ci sia un margine di sostenibilità e con quanta possibilità di variazione sui percorsi stabiliti.

Questa è la questione che mi sento di porre, probabilmente anche un po' impropria e me ne scuso, ovviamente riservandoci di valutare con molta attenzione i dati molto completi per i quali vi ringrazio. Su questi mi incuriosiva una questione relativa ai crediti contributivi, perché somiglia drammaticamente all'altro tema che ci sta angustiando, quello delle sofferenze bancarie.

Questi sono chiaramente in capo alle imprese, c'è questa dinamica ancora così alta anche nel periodo 2013-2016, che è il portato dei processi di ristrutturazione, di crisi, di difficoltà di liquidità che hanno attraversato le imprese, ma nella vostra valutazione la evidenziate allo scopo anche di valutarne il margine di rischiosità sul sistema, che non è del tutto esaurito perché stiamo parlando di decine di miliardi di

euro, cifra significativa nell'equilibrio del sistema. Grazie.

ERICA D'ADDA. Innanzitutto voglio ringraziare anche io per l'alto contributo che avete portato, perché la relazione presentata è davvero interessante, esaustiva e anche molto precisa nei contenuti, quindi si legge con grande attenzione. Un breve riferimento per quanto riguarda la *governance*.

Anche le due Commissioni lavoro di Camera e Senato, quando è stato espresso parere positivo per l'elezione del presidente dell'INPS, avevano però concentrato gran parte della discussione sulla questione della *governance*, e vedo che anche voi chiedete che si ripristini un sistema in cui la dimensione dell'ente abbia di nuovo un CdA e una indispensabile ripartizione delle competenze. Credo che su questo noi come legislatori dovremmo fare pressioni, perché è problematico continuare in questo modo.

Riallacciandomi all'intervento del collega Santini che condivido in gran parte, vorrei integrarlo solo per alcuni aspetti che ho valutato mentre esponevate la relazione. Mi pare di aver capito che voi pensiate che ci possano essere dei margini di intervento in quanto, fatto salvo che la riforma pensionistica del 2011 ha comunque prodotto una maggiore sostenibilità del sistema, voi correlate una possibilità di intervento sulla base del fatto che il nostro Paese possa riprendere a crescere, perché introducete un elemento che a me interessa molto, laddove il differenziale tra la longevità e la capacità lavorativa induce a chiedersi se le persone saranno effettivamente in grado di lavorare fino alla data della pensione.

Questo è oggettivamente un tema che non può essere disgiunto dall'altro, perché la sostenibilità e la crescita non possono (permettetemi di usare un termine che può essere fuorviante) scontrarsi con la biologia. Le persone hanno una speranza di vita maggiore, ma quel pezzo di vita in più che fortunatamente siamo in grado di avere non sempre ha una qualità tale da consentire a tutta la platea di lavorare, quindi mi fa molto piacere che abbiate inserito anche evidenza nella vostra relazione, perché è

un aspetto della discussione che dovremo affrontare.

COLOMBA MONGIELLO. È ovvio che è una relazione che va approfondita, quindi mi riservo di farlo nel prosieguo dei lavori. Voi completate la vostra relazione con due righe che racchiudono il vostro pensiero e allarmano il legislatore, quando dite che « il sistema pensionistico è in equilibrio, a patto che l'Italia torni da subito, anche se gradualmente, su un sentiero di crescita moderata », quindi ponete questo prerequisito, ma partite dal concetto secondo cui la riforma Fornero è imprescindibile.

È vero che dobbiamo fare i conti con la sua stabilità finanziaria, però è altrettanto vero che questa riforma sta impattando anche negativamente su alcune categorie, quindi il Paese deve far fronte anche ad un impatto sociale molto forte, che vi è stato e che sta creando anche squilibri sociali, quindi non possiamo far finta di nulla.

Un'altra questione che vorrei porre è legata al patrimonio immobiliare. Dalla vostra relazione si evince che in data 22 dicembre 2015 con una determina presidenziale era stato adottato un Piano di investimento e disinvestimento. Questo piano poi non è stato attuato, è stato sospeso, perché tra l'altro sono sopravvenute evidentemente altre cause, e resta però altissimo il numero dei contenziosi. Si renderà quindi necessario capire come verrà messo a valore tutto questo patrimonio, nonché quali soluzioni verranno adottate in merito alle controversie che coinvolgono lo stesso.

PRESIDENTE. Vorrei fare anch'io un'osservazione per apprezzare nuovamente il lavoro che è stato presentato (ho avuto la fortuna di partecipare a una prima discussione in Commissione lavoro in occasione delle audizioni che riguardavano il sistema delle Casse) perché la consegna al Parlamento di questi dati è un'occasione particolarmente importante, perché consente riflessioni ampie, talmente ampie che viene l'impulso di porre domande forse improprie, come diceva il senatore Santini, perché andrebbero forse rivolte ad altri.

Sui residui attivi e i crediti contributivi chiederemo al presidente dell'INPS nella prossima audizione il programma di intervento programmato. Molte cose sono state dette dai colleghi che mi hanno preceduto, quindi non aggiungo nulla sulle considerazioni di fondo che sono state svolte, ma mi interessa sottolineare la formulazione molto felice che avete utilizzato per fotografare le incertezze e i rischi attuali del sistema, soprattutto quando indicate nel differenziale tra la longevità e le capacità lavorative un tema aperto.

Io ho una tendenziale risposta che andrebbe istruita, che forse bisogna distinguere i lavori. Una distinzione tra lavoro manuale e lavoro non manuale è una pista di lavoro perché questo mi pare un tema nuovo, non semplicemente una traduzione del vecchio tema che conosciamo e che forse non abbiamo risolto del tutto, cioè come si riconoscono i lavori usuranti, ma un tema nuovo in quanto l'età pensionabile si può spostare oltre i 70 anni.

Vorrei approfittare di questa sede per porre un tema che anche in questo caso è improprio, ma complimentarmi per la felice formulazione che avete trovato, cioè il differenziale tra longevità e capacità lavorativa come tema nuovo da affrontare.

Lascio la parola al dottor Natale Maria Alfonso D'Amico.

**NATALE MARIA ALFONSO D'AMICO**, *consigliere della Corte dei Conti*. Grazie, presidente. Alcune delle questioni riguardano le diverse forme in cui si può declinare il problema della sostenibilità del sistema previdenziale pubblico italiano.

Il processo di riforma è lungo, è cominciato almeno dal 1992, nel corso di questo lungo processo di riforma, che ha visto numerosi interventi, nel complesso si è evitato il peggio. Se proviamo a prendere i dati relativi al 1992 e le previsioni che si potevano fare allora sull'andamento della spesa previdenziale pubblica italiana, è evidente che saremmo stati al disastro.

Oggi la situazione italiana è favorevole dal punto di vista dei dati finanziari cioè, siccome la speranza di vita per fortuna sta crescendo non solo in Italia, ma anche nel resto del mondo, più o meno tutti i Paesi

europei in prospettiva hanno aumenti considerevoli della spesa pensionistica. È vero che l'Italia parte da una situazione più sfavorevole, perché ancora oggi l'incidenza della spesa pensionistica sul prodotto è particolarmente alta, ma questa differenza nel tempo non si accresce, come sarebbe avvenuto senza le riforme, anzi si riduce, gradatamente si riassorbe.

Come è stato ricordato, questo processo di riforma ha dei costi, noi abbiamo spinto per esempio i minimi dell'età pensionabile molto in alto. Questo conta sul fatto che le persone vivono di più e anche meglio di come vivevano in passato, però certamente le speranze matematiche di vita sono diverse per le diverse categorie di persone e le speranze « di buona vita » sono anche diverse.

Il tema che è stato richiamato è quello della flessibilità in uscita. Un passaggio fondamentale della riforma è quello che ha cambiato i meccanismi di determinazione dei trattamenti pensionistici, cioè quello che viene chiamato il passaggio al metodo contributivo. Per come è disegnato, quel metodo dal punto di vista strettamente economico può fare a meno in astratto di vincoli sull'età pensionabile, in quanto riceverai tanto in funzione di quello che hai messo via e in funzione dell'aspettativa di vita nel momento in cui vai via.

Se è vero che dal punto di vista economico può essere considerato irrilevante il problema del minimo, è fortemente rilevante dal punto di vista finanziario, laddove, se io dò la pensione oggi anziché domani, peggiorano i miei conti di oggi. Sembra poco, ma non è poco, perché questo è stato il problema dell'Italia negli ultimi anni, è stato un problema non solo di fronte alle regole europee, ma anche di fronte ai mercati e alla capacità di raccogliere i fondi necessari per pagare pensioni, stipendi, sanità.

A parte le regole, possiamo porre la questione in termini istituzionali: il Parlamento ha appena approvato con le risoluzioni del DEF il vincolo di finanza pubblica per l'anno prossimo, cioè ha fissato per l'anno prossimo il deficit massimo. Sappiamo che nel fissare questo limite si è

spinto al limite massimo possibile delle regole europee (vogliamo dirlo così), però il Parlamento ha impegnato il Governo e se stesso a rimanere dentro quel vincolo.

Risorse che venissero utilizzate per esempio nel campo pensionistico dovrebbero essere conciliate con le altre risorse necessarie per fare altri interventi che il Parlamento si è impegnato a realizzare. Vorrei ricordare che c'è il problema delle clausole di salvaguardia, il Parlamento ha detto al Governo che deve superare le clausole di salvaguardia, cioè deve recuperare le risorse necessarie sostanzialmente per non far scattare l'aumento dell'IVA.

Nel DEF ci sono degli impegni relativi all'avvio di un programma di riduzione delle imposte, ci sono degli impegni relativi all'aumento degli investimenti. Come ricomporre finanziariamente queste cose a me pare una scelta essenzialmente politica, e francamente mi sembrerebbe strano che la Corte si pronunciasse su questo, però il quadro delle compatibilità è stato già fissato dal Parlamento ed entro quel quadro il Parlamento si muoverà come ritiene opportuno.

Per quanto riguarda la questione della crescita lei ha ragione, quelle previsioni relativamente buone sull'andamento della spesa previdenziale sono previsioni che contano sul ritorno a un tasso di crescita almeno moderato, cioè più o meno dell'1,5 per cento reale l'anno, tasso di crescita che non sembra impossibile da raggiungere, ma è considerevolmente superiore a quello che abbiamo tenuto in media negli ultimi 15 anni.

Questo vuol dire che, se quella condizione non si realizza, quel quadro di compatibilità di cui dicevamo si fa più stretto, cioè ci sono meno spazi per fare tutte queste cose insieme, poi cosa fare lo deciderà sempre il Parlamento, ma oggettivamente, se non si ritorna su quei tassi di crescita, anche gli spazi di discrezionalità del Parlamento si riducono, perché le risorse complessivamente disponibili si riducono. Spero di aver risposto.

GIORGIO SANTINI. In tema di espressioni particolarmente felici anche nella risoluzione del DEF il Parlamento si è im-

pegnato in una ragionevole penalizzazione per quanto riguarda la flessibilità, mantenendo la penalizzazione entro limiti ragionevoli.

In questa composizione di scelte politiche la questione è se vi sia uno spazio, per quanto stretto per i vincoli generali che lei ricordava, per quanto necessario per le considerazioni fatte soprattutto sul tema longevità/capacità lavorativa, due concetti che non sono tendenzialmente assimilabili, ma si dissociano in maniera differenziata. Questo è affidato alle scelte politiche, ma certamente è un margine molto stretto, quindi bisogna fare un esercizio di impegno.

Lei ha fatto riferimento anche al tema molto delicato di differenziare i lavori per speranza matematica di vita. Qui la statistica ci aiuta, perché ci sono delle evidenze scientifiche sulle aspettative di vita legate a specificate categorie lavorative. Capisco che è collegata al meccanismo contributivo, ma tendenzialmente è una sorta di progressione geometrica senza fine, anche se vediamo un dato in controtendenza proprio quest'anno nell'ultima rilevazione Istat, tutto da tutto da interpretare.

Per evitare questa progressione apparentemente senza limiti può essere interessante introdurre dei criteri scientifici, basati su calcoli di differenziazione matematica sulle aspettative di vita tra un lavoratore edile e chi fa un lavoro meno gravoso, perché i demografi ci dicono che si può individuare un criterio che differenzi, sapendo che deve essere rigorosissimo, scientificamente fondato, in grado di evitare la gestione allegra che forse c'è stata nell'impostazione che adesso giustamente dobbiamo superare.

ERICA D'ADDA. Da logico e matematico mi riallaccio al senatore Santini e confermo che sì, è assolutamente possibile costruire dei modelli matematici che rispondano a questa esigenza, che ci sono ma si possono anche migliorare. Sono d'accordo con la vicepresidente Titti Di Salvo in merito alla differenziazione dei lavori e sottolineo che la longevità è determinata dal tipo di lavoro, ma è condizionata anche dall'ambiente, della geografia, da una serie

di fattori, come purtroppo i dati epidemiologici confermano.

PRESIDENTE. Prima di lasciarvi la parola vorrei riportare ad alta voce una precisazione della dottoressa Laterza, che ricordava come l'ultima parte della relazione, quella sulla sostenibilità del sistema previdenziale, sia una sintesi del rapporto completo sul coordinamento della finanza pubblica, in cui quella sintesi ha una trattazione più argomentata.

Il MEF ha già fatto e consegnato ufficialmente in Commissione lavoro della Camera una tabella sulle aspettative di vita, non dettagliatissima ma abbastanza dettagliata. Ce ne sono di più dettagliate in altri Paesi europei come la Francia, dove è stato dimostrato che il dirigente di un'impresa vive in media dai 5 ai 7 anni in più dell'operaio di quella impresa.

Possono esserci indagini ancora più dettagliate e per trasformare questo in criteri devono essere considerati tanti elementi, quelli evidenziati dalla senatrice D'Adda e anche altri legati alla prevalenza di un lavoro, quindi credo però che sia veramente una pista di lavoro importante, da raffinare ma da prendere in considerazione, se, come dicono il MEF e gli studi di altri Paesi, effettivamente il periodo temporale di godimento della pensione cambia a seconda dei lavori svolti.

Lascio la parola alla dottoressa Gemma Tramonte per una ulteriore replica.

GEMMA TRAMONTE, *presidente di Sezione della Corte dei Conti*. Rispondo alla domanda sul patrimonio soltanto per puntualizzare alcune cose. È una vicenda complessa, difficile sia per l'entità del patrimonio stesso, sia per le problematiche ad esso connesse.

Questo piano è stato sospeso in modo apparentemente anomalo, peraltro è un atto dovuto, previsto con un provvedimento del MEF e quindi ogni 3 anni viene aggiornato, ma, quando è stato presentato all'organo di indirizzo e vigilanza, il CIV non ha ritenuto di poterlo approvare, senza arrivare a dire che non lo approvava a causa di questioni aperte, ma solo in quanto aveva

dato delle direttive di carattere generale che ha ritenuto non fossero state esaurientemente osservate dagli organi dell'INPS.

Il presidente allora ha sospeso questo piano e sin dal giorno seguente sono in corso trattative presso il Ministero dell'economia per rivedere tutta la faccenda perché, mentre all'inizio si parlava di una cessione *in toto* del patrimonio alla società costituita da Invimit, in seguito le norme sopravvenute dal 2014, soprattutto il decreto Sblocca Italia, hanno usato una diversa dicitura, stabilendo che, anche nel caso in cui gli immobili del patrimonio dell'INPS fossero stati ceduti a Invimit, dovessero essere tutelati tutti i conduttori delle unità abitative. Si è pensato allora di dividere il patrimonio dando la parte libera da ex cartolarizzazioni, non occupata, non soggetta a contenzioso, a Invimit secondo programmi da attuare, e lasciando invece l'altra parte in capo all'INPS, in modo da dirimere tutte le controversie.

Il contenzioso deriva in massima parte dalla qualifica di pregio dell'immobile, quindi è una cosa importante perché da questo dipende il prezzo di vendita. In questi giorni ci sono delle riunioni al Ministero dell'economia, perché è necessaria una norma esplicativa che dica che si può suddividere. In caso contrario dovrà essere ceduto il patrimonio a Invimit.

Se si raggiunge questo risultato, si potrebbe forse accelerare il processo.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo moltissimo, avremo modo di incontrarci ulteriormente nel corso dei nostri lavori, anche sulla base della lettura del corposo materiale che avete lasciato agli atti.

Dispongo che la documentazione prodotta sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.20.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. RENZO DICKMANN

Licenziato per la stampa  
l'8 settembre 2016

ALLEGATO



# *Corte dei Conti*

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Audizione parlamentare dinanzi alla Commissione di  
controllo sulle attività degli enti gestori di forme  
obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

INPS BILANCI 2012-2014



### *La governance*

La riforma della *governance* degli enti previdenziali introdotta dal d.l. n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122 del 2010, finalizzata al miglioramento dell'azione amministrativa e al perseguimento di obiettivi di economicità e di efficienza nella gestione delle risorse pubbliche, ha in parte modificato l'impianto istituzionale degli enti previdenziali pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 479 del 1994. Tale riforma ha, in particolare, previsto la soppressione del Consiglio di amministrazione, con la contestuale attribuzione delle relative funzioni in capo al Presidente dell'ente, e la riduzione del numero dei componenti del Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Il nuovo assetto della *governance* ha fatto emergere alcune criticità, riconducibili in particolare all'avvenuta concentrazione in un'unica figura, il Presidente, delle competenze prima attribuite ad un organo collegiale, il Consiglio di Amministrazione, ed alla mancanza di una puntuale demarcazione dei diversi ruoli e delle funzioni, determinata dalla sovrapposizione di numerose norme in materia.

E' da considerare che il tema degli organi riveste rilevanza primaria nella conduzione di un ente di grandi dimensioni, quale è l'Inps, con funzioni di grande importanza per la collettività. In particolare, la soppressione del CdA, come è stato anche rappresentato nei precedenti referti dalla Corte, accentra poteri nel Presidente – cumulante attribuzioni sia di rappresentanza legale che di indirizzo amministrativo – con rischi di alterazione del meccanismo di contrappesi proprio dell'assetto duale e con possibili contrasti, altresì, con il Direttore generale, organo a capo della Tecnostruttura.

A quest'ultimo riguardo si ritiene necessario che le rispettive attribuzioni e i conseguenti rapporti tra Presidente e Direttore generale trovino più compiuta definizione.

Le proposte normative finora avanzate, tendenti ad una reintroduzione del Consiglio di amministrazione ed alla rimodulazione dei poteri del Comitato di indirizzo e vigilanza, ad oggi però non hanno avuto esito positivo, pur nella diffusa consapevolezza di una necessaria ridefinizione di compiti e ruoli.

Anche con riguardo al CIV, nei precedenti referti la Corte dei conti ha ripetutamente evidenziato l'esigenza di una revisione dell'ampia consistenza numerica e, nel contempo, rilevato la necessità di una più precisa definizione del ruolo e di una maggiore incisività dei poteri di indirizzo e vigilanza; poteri rivendicati, in modo fermo, dallo stesso Organo per poter adempiere in maniera adeguata ai compiti assegnatigli dalla legge istitutiva.

*L'incorporazione degli enti soppressi*

Com'è noto, il d.l. n. 201 del 2011 ha disposto la soppressione dell'Inpdap e dell'Eupals e la loro incorporazione nell'Inps; con decreti del 28 marzo 2013 e 5 luglio 2013 sono state trasferite le relative risorse umane e finanziarie.

Nel primo periodo di incorporazione sono state adottate dall'Ente determinazioni volte ad assicurare la continuità delle prestazioni degli enti soppressi e la progressiva eliminazione della duplicazione di competenze, oltre a superare le difficoltà di integrazione degli uffici dirigenziali centrali di livello generale dell'Inps (n. 12), di quelli dell'Inpdap (n. 13) e degli uffici territoriali (15 dell'Inps e 11 dell'Inpdap).

A seguito della approvazione del Piano industriale triennale per gli anni 2014-2016, è stata definita (determinazione commissariale 58 del 2014) la nuova pianta organica dell'ente (approvata nell'aprile 2014 dal Dipartimento della funzione pubblica), che prevede 48 posti di funzione dirigenziale generale, ripartiti tra 19 Direzioni centrali, 13 funzioni di livello dirigenziale generale per progetti temporanei, 15 Direzioni Regionali territoriali di livello dirigenziale generale e l'Organismo indipendente di valutazione. Alle suddette funzioni si sono aggiunte le quattro aree di attività professionali (legale, tecnico-edilizio, statistico-attuariale, medico-legale).

All'adozione del Piano industriale e della pianta organica hanno fatto seguito il Regolamento di organizzazione (determinazione commissariale 117 del 2014) e l'Ordinamento delle funzioni centrali e periferiche (determinazione commissariale 118 del 2014) che hanno istituito 13 strutture organizzative, denominate "progetti temporanei", senza adeguata motivazione dei presupposti di diritto e di fatto della loro costituzione, scaturite dall'intendimento di dover dare integrale collocazione ai dirigenti generali dell'ente.

Tale riorganizzazione, come osservato anche dal magistrato delegato al controllo, dal Collegio sindacale e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si è di fatto tradotta in una mera sommatoria di posti di funzione, che non ha realizzato quella effettiva razionalizzazione voluta dal legislatore, con conseguenti riflessi sotto i profili dei fabbisogni e della dotazione organica.

Il Ministero vigilante ha chiesto all'Ente di modificare i suddetti provvedimenti adeguandosi alle osservazioni formulate.

I nuovi atti regolamentari sono in fase di predisposizione e ridisegneranno la nuova struttura dell'ente e i relativi compiti.

**Il personale**

Nel corso del 2013, per effetto dei decreti di trasferimento all'Inps delle risorse dei soppressi enti, la dotazione organica dell'Istituto è stata incrementata di un numero di unità pari alla consistenza dei dipendenti in servizio presso i suddetti enti (6.870 unità dell'Inpdap e n. 342 unità dell'Enpals). La nuova pianta organica dell'Istituto, già approvata con la citata determinazione 58 del 2014, prevede una dotazione organica di 29.999 unità.

Le seguenti tabelle evidenziano le variazioni che hanno riguardato la consistenza delle risorse umane dal 2013 al 2015 (i dati relativi a tale ultimo anno sono stati desunti dalla Verifica amministrativa al 31 dicembre 2015). Evidenziano, altresì, la dotazione organica e la consistenza del personale in servizio, per categorie di personale.

**Tabella n. 1 – Prospetto generale della consistenza in rapporto alla dotazione organica**

Anno	Dotazione organica	Consistenza	% copertura
2013	29.999	31.966	+6,6
2014	29.999	30.837	+2,8
2015	29.999	28.921	-3,6

**Tabella n. 2 – Prospetto della riduzione della consistenza per categorie di personale**

	2013	2014	2015	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014
Dirigenti	561	528	502	-5,9	-4,9
Professionisti	1.017	987	958	-2,9	-2,9
Personale non dirigenziale	30.388	29.322	27.461	-9,6	-6,3
<b>Totale</b>	<b>31.966</b>	<b>30.837</b>	<b>28.921</b>	<b>-3,5</b>	<b>-6,2</b>

Tabella n. 3 – Prospetto della consistenza 2015 rapportata alla dotazione organica

	Dotazione organica	Consistenza 2015	% copertura
Dirigenti	512	502	-2
Professionisti	996	958	-3,8
Personale non dirigenziale	28.491	27.461	-3,6
<b>Totale</b>	<b>29.999</b>	<b>28.921</b>	<b>-3,6</b>

Tabella n. 4 – Prospetto della riduzione della consistenza

	2013	2014	2015	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2015/2014
Dirigenti I fascia	49	47	46	-4,1	-2,1
Dirigenti II fascia	512	481	456	-6,1	-5,2
<b>Totale dirigenza</b>	<b>561</b>	<b>528</b>	<b>502</b>	<b>-5,9</b>	<b>-4,9</b>
<b>Totale Professionisti*</b>	<b>1.017</b>	<b>987</b>	<b>958</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,9</b>
Ex art.15, l. n. 88/1989	2	-	-	-	-
Area C	23.926	22.974	21.265	-4,0	-7,4
Area B	5.387	5.320	5.204	-1,2	-2,2
Area A	1.049	1.008	972	-3,9	-3,6
<b>Totale aree professionali</b>	<b>30.364</b>	<b>29.302</b>	<b>27.441</b>	<b>-3,5</b>	<b>-6,4</b>
Insegnanti	24	20	20	-16,7	-
<b>Totale</b>	<b>31.966</b>	<b>30.837</b>	<b>28.921</b>	<b>-3,5</b>	<b>-6,2</b>

\* Medici, Legali, Tecnico edili, Statistico attuariali, Consulenti informatici.

Tabella n. 5 – Prospetto della consistenza 2015 rapportata alla dotazione organica

	Dotazione organica	Consistenza 2015	* % copertura
Dirigenti I fascia	48	46	-4,2%
Dirigenti II fascia	464	456	-1,7%
<b>Totale dirigenza</b>	<b>512</b>	<b>502</b>	<b>-2,0%</b>
<b>Professionisti *</b>	<b>996</b>	<b>958</b>	<b>-3,8%</b>
Area C	21.764	21.265	-2,3%
Area B	5.693	5.204	-8,6%
Area A	1.022	972	-4,9%
<b>Totale aree professionali</b>	<b>28.479</b>	<b>27.441</b>	<b>-3,6%</b>
Insegnanti	12	20	+66,7%
<b>Totale</b>	<b>29.999</b>	<b>28.921</b>	<b>-3,6%</b>

\* Medici, legali, Tecnico edilizi, Statistico attuariali, Consulenti informatici.

Le suesposte tabelle mostrano come i reiterati tagli normativamente previsti, le cessazioni ordinarie e le risoluzioni dei rapporti di lavoro, abbiano comportato un notevole riduzione della consistenza del personale, il che impone agli organi di amministrazione dell'Ente l'adozione di idonee misure di riorganizzazione al fine di accrescere l'efficienza dell'Istituto e di assicurare la capacità di fare fronte con tempestività alle sempre più numerose richieste degli utenti.

**Il patrimonio immobiliare**

L'attuale patrimonio dell'Istituto include immobili già di proprietà degli enti soppressi (Inpdap, Enpals, Ipost, Inpdai, Sportass, Scau, Fondo spedizioni doganali) il cui patrimonio è la risultante di altre soppressioni intervenute nei tempi (es. Enam in Inpdai). Consta di circa 29.500 unità immobiliari, per un valore di 2 miliardi di euro, suddivise fra unità residue delle iniziative di cartolarizzazione e unità immobiliari non cartolarizzate.

Il patrimonio risulta prevalentemente riconducibile ai soppressi Inpdap e Inpdai, che complessivamente rappresentano circa l'89 per cento delle unità immobiliari di proprietà dell'Istituto e del relativo valore (1,8 mld), con distribuzione territoriale prevalentemente nel Lazio. Il patrimonio immobiliare da reddito dell'Inps, come peraltro quello degli altri enti previdenziali pubblici, è stato oggetto di una serie di disposizioni normative finalizzate alla alienazione del patrimonio stesso, iniziate con il decreto leg.vo n. 104 del 1996 e proseguito con il d.l. n. 351 del 2001, convertito nella legge n. 410 del 2011, che ha dato avvio alle operazioni di cartolarizzazione SCIP 1 e SCIP 2 attraverso la società veicolo SCIP srl.

Successivamente, il d.l. n. 207 del 2008 ha modificato il quadro normativo esistente, prevedendo la cessazione delle due operazioni di cartolarizzazione e il trasferimento del patrimonio residuo invenduto dalla SCIP agli enti originariamente proprietari, subentrati in tutti rapporti attivi e passivi della SCIP posta in liquidazione.

In linea con l'obiettivo di prosecuzione dei processi di vendita degli immobili restituiti (art.43 bis decreto legge da ultimo citato) l'Inps si è dotato di una strategia per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare da reddito attraverso la costituzione di un Fondo immobiliare ad apporto privato e la devoluzione allo stesso del patrimonio, mantenendo ferme però le vendite programmate dei beni già cartolarizzati restituiti.

La possibilità di scelta di un fondo di investimento, quale strumento per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare della P.A. in generale, e dell'Inps in particolare, è stata ribadita dall'art. 27 del d.l. n. 214/2011, che ha previsto analisi di fattibilità da parte dell'Agenzia del demanio - volte a verificare la possibilità di promuovere iniziative di valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico tramite società, consorzi o fondi immobiliari - e ancora riaffermata dall'art. 8, comma 2 del d.l. n. 95 del 2012.

Un apposito tavolo tecnico veniva quindi avviato dall'Inps con l'Agenzia del demanio in vista di un programma coordinato ed unitario per la dismissione e la valorizzazione del patrimonio.

Disposte con il d.l. n. 201/2011, convertito nella legge n. 214/2011 (art.21), la soppressione, dal 1° gennaio 2012, dell'Inpdap e dell'Enpals e l'attribuzione delle relative funzioni all'Inps, succeduto quindi in tutti

rapporti, compreso il patrimonio, sono proseguite le attività dell'Istituto per determinare, in vista di una necessaria strategia unitaria, la consistenza, la qualità e lo status degli immobili acquisiti.

Nel frattempo, nell'ottobre 2013, il MEF ha costituito una propria società di gestione InvImIt.-SGR S.p.A. per l'istituzione di fondi di apporto immobiliare per la riqualificazione e cessione del patrimonio pubblico.

In accordo con la citata Società sono state avviate attività di analisi del complessivo patrimonio e nel luglio 2014 è stato individuato un portafoglio di immobili idoneo al conferimento. La stessa SGR nel dicembre 2014 ha costituito il fondo immobiliare i3-Inps al quale conferire l'intero patrimonio immobiliare da reddito. Nel febbraio 2015 è stato pubblicato il decreto di individuazione dei beni di proprietà dell'Istituto.

In data 22 dicembre 2015, con determinazione presidenziale n. 186, è stato adottato il Piano di investimento e disinvestimento del patrimonio immobiliare non strumentale e del patrimonio mobiliare 2016-2018.

Gli obiettivi perseguiti dall'Inps sono: assicurare massima celerità del processo di dismissione ai titolari del diritto di opzione e prelazione, perseguendo la definizione bonaria del contenzioso, nel rispetto della normativa vigente; promuovere strumenti di tutela delle fasce deboli; conseguire la massimizzazione degli obiettivi di cassa.

Il Piano è stato sospeso fino alla riproposizione del piano stesso alla luce delle eventuali modifiche normative.

Infatti, al riguardo, sono in corso le attività di un Tavolo Tecnico presso il Ministero dell'economia, cui partecipa anche l'Inps, finalizzate a proporre al legislatore misure di raccordo normativo, di accelerazione e di semplificazione delle procedure per la dismissione del patrimonio immobiliare dell'Istituto.

La gestione del patrimonio da reddito è articolata in relazione alla provenienza degli immobili:

- patrimonio Inps, effettuata tramite la società controllata IGEI S.p.A. in liquidazione, società partecipata al 51 per cento dall'Istituto e per il residuo 49 per cento da soci privati;
- patrimonio del soppresso Inpdai, effettuata tramite società di gestione esterne;
- patrimonio Inpdap, Enpals, Enam effettuata in gestione diretta dalle strutture regionali.

L'esigenza di accelerare e completare il processo di dismissione avviato, impatta con le problematiche relative alla gestione degli immobili e deve, tra l'altro, tener conto della tutela accordata dalla legge ai conduttori.

Sul patrimonio da reddito dell'Istituto insistono numerosi contenziosi di gestione, in particolare:

- sono in atto circa 170 controversie inerenti la qualifica di "pregio" di unità residenziali ex cartolarizzate e regolarmente locate;

- oltre 400 unità immobiliari sono oggetto di contenziosi aventi ad oggetto prevalentemente sfratti per morosità o finita locazione e, in misura minore, irregolarità catastali conseguenti ad interventi edilizi del conduttore;
- oltre 600 unità immobiliari sono interessate da contenziosi per occupazione abusiva, in alcuni casi con effrazione da parte dell'occupante;
- circa 200 unità sono gravate da controversie di altra natura (quali il recupero del credito, i risarcimenti danni a persone o cose, le manutenzioni).

#### **L'andamento dei residui attivi e la situazione creditoria**

Come già riferito nella relazione della Corte riguardante gli esercizi 2013 e 2014, dall'esame della situazione amministrativa si rileva un crescente incremento dei residui attivi la cui entità ha raggiunto nel 2014 i 144.255 mln di euro a fronte dei 132.606 mln del 2013.

Nonostante l'incremento dei residui attivi il risultato di amministrazione mostra una pressoché costante contrazione nel periodo 2011-2016, essendo passato da 60.271 mln a 32.055 mln.

La progressiva erosione del patrimonio netto, passato da 41.297 mln nel 2011 a 1.783 mln delle previsioni 2016, risente dei risultati d'esercizio di segno negativo, che incorporano una crescente svalutazione dei crediti.

Nella tabella che segue sono riportati i saldi di bilancio registrati nel periodo 2011-2014, nonché quelli previsti per il 2015 e il 2016.



Tabella n. 6

RISULTATI DI BILANCIO - QUADRO DI SINTESI						
(Dati in mln di euro)	2011	2012 (*)	2013	2014	PREV. 2015	PREV. 2016
<b>GESTIONE FINANZIARIA DI COMPETENZA</b>						
Accertamenti	284.428	382.065	397.701	423.975	413.116	419.222
Impegni	283.131	391.851	406.425	430.982	419.816	422.463
Risultato finanziario - competenza	1.297	-9.786	-8.724	-7.007	-6.701	-3.241
- di parte corrente	1.534	-9.175	-8.799	-6.678	-5.804	-2.579
- in conto capitale	-237	-611	75	-329	-896	-662
Avanzo di Amministrazione finale	60.271	53.870	43.890	35.743	29.369	32.055
<b>GESTIONE FINANZIARIA DI CASSA</b>						
Riscossioni	191.032	271.587	273.532	296.724	277.623	284.378
Pagamenti	280.238	378.209	388.354	410.281	392.848	401.788
Differenziale di Cassa	89.206	106.622	114.822	113.557	115.225	117.411
Trasferimenti dallo Stato	81.701	89.443	95.521	95.267	96.187	102.518
Anticipazioni di bilancio	2.640	12.048	17.005	19.064	26.067	20.334
Aumento (-) Diminuzione (+) disponibilità liquide	4.865	5.131	2.296	-774	-7.029	-5.441
<b>GESTIONE ECONOMICO - PATRIMONIALE</b>						
Patrimonio netto iniziale	43.558	34.091	21.875	9.028	18.575	12.962
Risultato di esercizio	-2.261	-12.217	-12.846	-12.485	-6.845	-11.211
Riserve patrimoniali	-	-	-	-	-	32
Patrimonio netto finale (**)	41.297	21.875	9.028	18.407	11.731	1.783
(*) Dal 01.01.2012 i valori recepiscono l'effetto dell'incorporazione dell'Inpdap e dell'Enpals nell'Inps ex art. 21 d.l. n. 201/2011.						
(**) Il patrimonio netto finale tiene conto di 21.864 mln per contributo ripiano disavanzo e costituzione riserve patrimoniali, registrato nel 2014						

La seguente tabella espone i dati relativi alla situazione amministrativa negli esercizi 2011-2016.

Tabella n. 7

ANALISI DELLE VARIAZIONI DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE 2011-2016.									
(in mln di euro)	2011			2012			2013		
	1/1	31/12	VAR.	1/1	31/12	VAR.	1/1	31/12	VAR.
CASSA	29.506	24.642	-4.865	32.088	26.956	-5.131	26.956	24.661	-2.296
RESIDUI ATTIVI	102.769	110.959	8.190	114.452	122.315	7.863	122.315	132.606	10.291
RESIDUI PASSIVI	72.740	75.330	2.589	81.797	95.402	13.605	95.402	113.377	17.976
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	59.535	60.271	736	64.743	53.870	-10.873	53.870	43.890	-9.980
(in mln di euro)	2014			Prev. 2015			Prev. 2016		
	1/1	31/12	VAR.	1/1	31/12	VAR.	1/1	31/12	VAR.
CASSA	24.661	25.435	774	26.334	33.364	7.029	28.100	33.542	5.441
RESIDUI ATTIVI	132.606	144.255	11.650	146.014	159.252	13.238	156.735	168.728	11.993
RESIDUI PASSIVI	113.377	133.947	20.570	136.278	163.246	26.968	149.539	170.214	20.675
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	43.890	35.743	-8.146	36.070	29.369	-6.701	35.296	32.055	-3.241

Il rilevante, crescente importo dei residui attivi, cui corrispondono crediti, svalutati in quota importante, non può non determinare perplessità sulla loro effettiva esigibilità ed imporre, quindi, alla amministrazione un'attenta analisi sui presupposti per il loro mantenimento in bilancio.

#### *Crediti contributivi*

Nella situazione patrimoniale presunta al 31.12.2016, i crediti sono quantificati in 168.728 mln, di cui 104.390 mln costituiti da crediti contributivi, 54.828 mln da crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici e 9.510 da crediti diversi.

L'ammontare dei crediti contributivi indicato esprime il valore nominale che, al netto della complessiva consistenza del fondo svalutazione crediti pari a 56.253 mln, determina un valore netto di realizzo presunto di 48.137 mln.

In base all'ultimo rendiconto approvato al 31.12.2014, i crediti complessivi ammontano a 144.255 mln, di cui 86.640 mln sono costituiti da crediti contributivi (al lordo della svalutazione di 42.937 mln danno un valore netto di realizzo di 43.703 mln), 48.318 mln da crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici e 7.385 da altri crediti.

La valutazione in bilancio dei crediti discende direttamente dalle disposizioni normative e dai principi contabili. Infatti, ai sensi dell'art. 2426 del codice civile, i crediti contributivi, come tutti

gli altri crediti, devono essere annualmente valutati, sotto il profilo economico e patrimoniale, secondo il criterio del *presumibile valore di realizzo*, fermo restando l'obbligo giuridico di riscuoterne l'importo per intero.<sup>1</sup>

In particolare, la svalutazione è ascrivibile al principio contabile della prudenza, secondo cui nella valutazione del patrimonio e del risultato d'esercizio si deve tener conto dei rischi e delle perdite di competenza dell'esercizio anche se conosciuti dopo la chiusura dello stesso.

Il processo di svalutazione dei crediti determina un'incidenza negativa sul risultato d'esercizio, rappresentato dall'onere annuale per accantonamento al fondo e, per l'effetto, una riduzione del patrimonio netto dell'Istituto, atteso che i crediti vi contribuiscono per il valore al netto della complessiva svalutazione iscritta nel fondo al 31 dicembre di ciascun anno.

#### *Fondo svalutazione crediti*

In base al regolamento di contabilità dell'INPS le percentuali di svalutazione dei crediti contributivi sono stabilite, previa istruttoria della Direzione Entrate competente, con determinazione del Direttore generale, che definisce i coefficienti di inesigibilità in relazione alla natura del credito, all'anno di accertamento ed allo stato amministrativo dell'azione di recupero.

In particolare, la stima del fondo svalutazione crediti è effettuata con processo di valutazione sintetico, con raggruppamenti di crediti per classi omogenee che rappresentano profili di rischio simili, costituite sostanzialmente dai crediti delle varie procedure amministrative (Dm aziende, artigiani, commercianti, agricoli, ecc.) raggruppate per anno di vetustà.

Di seguito, si espone un quadro di sintesi, con successivo grafico, dei dati di bilancio dell'Istituto sull'andamento dei crediti contributivi e del loro rapporto con i crediti complessivi, nonché del fondo di svalutazione e del rapporto di questo con i crediti contributivi.

Dal prospetto che segue è dato rilevare come, nel periodo preso in considerazione, i crediti da contributi crescano del 51 per cento, a fronte di un incremento del fondo di svalutazione pari all'84 per cento.

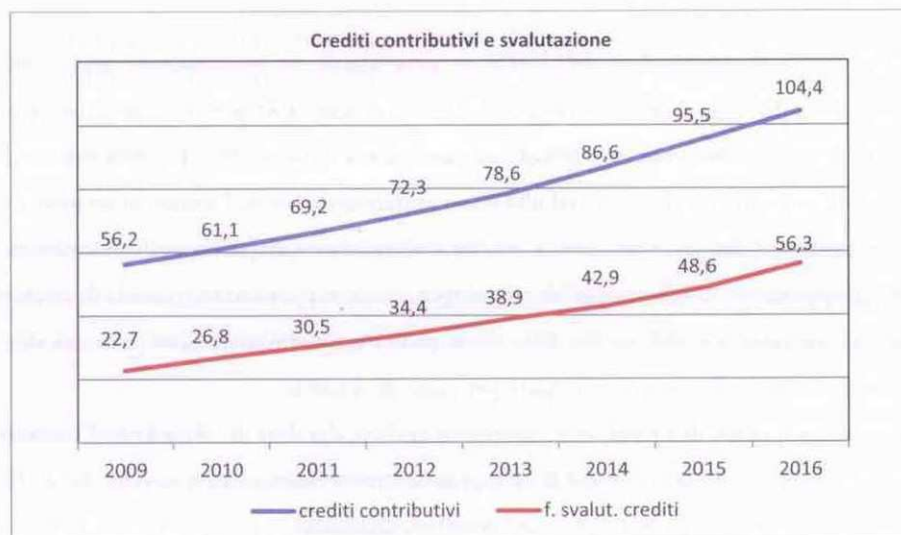
Nel biennio 2015 – 2016, l'incremento dei crediti contributivi è del 9 per cento, quello del fondo di svalutazione del 16 per cento.

<sup>1</sup> I riferimenti normativi inerenti alla valutazione dei crediti sono costituiti dall'art. 43 del DPR 27 febbraio 2003 n. 97, dall'art. 41 del Regolamento di contabilità dell'Istituto i quali rinviano ai criteri di valutazione dell'art. 2426 c.c. ed ai principi contabili OIC.

Tabella n. 8 Andamento dei crediti contributivi

(Dati in mln di euro)	RENDICONTI				PREVENTIVI	
INCIDENZA ECONOMICO-FINANZIARIA	2011	2012	2013	2014	2015	2016
RESIDUI ATTIVI COMPLESSIVI	110.959	122.315	132.606	144.255	156.735	168.728
RESIDUI ATTIVI DA CONTRIBUTI*	69.221	72.316	78.645	86.640	95.505	104.390
rapporto %	62,38%	59,12%	59,31%	60,06%	60,93%	61,87%
INCIDENZA ECONOMICO-FINANZIARIA	2011	2012	2013	2014	2015	2016
CREDITI CONTRIBUTIVI	69.221	72.316	78.645	86.640	95.505	104.390
FONDO SVALUTAZIONE	30.530	34.419	38.938	42.937	48.642	56.253
rapporto %	44,10%	47,60%	49,51%	49,56%	50,93%	53,89%

\*I residui attivi da contributi sono parte dei residui attivi complessivi. La differenza è ascrivibile principalmente a crediti verso lo Stato per gli interventi GIAS.



#### Analisi per tipologia di crediti

Si espone, nel prospetto seguente, una suddivisione della consistenza dei crediti contributivi per tipologia di rapporto di lavoro (dipendente ed autonomo), da cui risulta che nel 2016, su 104.390 mln di crediti contributivi, 60.132 mln sono rappresentati da crediti derivanti da rapporto di lavoro dipendente, coperti dal principio dell'automaticità delle prestazioni obbligatorie, e i restanti 44.258 mln derivano da lavoro autonomo e gestioni speciali che non godono della medesima garanzia di legge.

Nel 2014, ultimo bilancio di esercizio approvato, su 86.640 mln di crediti, 53.038 mln sono garantiti dalla automaticità delle prestazioni obbligatorie e 33.601 mln non ne sono coperti.

(Dati in mln di euro)

Tabella n. 9

CREDITI CONTRIBUTIVI AL 31/12							
RENDICONTI				PREVENTIVI			
GESTIONI CON AUTOMATICITA' DELLE PRESTAZIONI OBBLIGATORIE							
DESCRIZIONE	2011	2012	2013	2014	2015 Assestato	2016	2016
							Prev.
CONTRIBUTI AZIENDE DM*	36.612	40.835	43.704	48.251		51.529	54.754
CONTRIBUTI LAVORATORI AGRICOLI DIPENDENTI	3.887	4.188	4.222	4.304		4.523	4.771
CONTRIBUTI EX ENPALS	433	349	440	483		545	607
SUB-TOTALE	40.931	45.372	48.366	53.038		56.597	60.132
GESTIONI SENZA AUTOMATICITA' DELLE PRESTAZIONI OBBLIGATORIE							
DESCRIZIONE	2011	2012	2013	2014	2015 Assestato	2016	2016
CONTRIBUTI ARTIGIANI	9.953	10.196	11.251	12.405		14.232	16.039
CONTRIBUTI COMMERCianti	11.481	12.127	13.921	15.850		18.730	21.671
CONTRIBUTI CD-CM	1.473	1.492	1.595	1.716		1.921	2.132
CONTRIBUTI PARASUBORDINATI	961	1.140	1.482	1.614		2.008	2.400
ALTRI CREDITI MINORI**	4.422	1.990	2.029	2.016		2.017	2.016
SUB-TOTALE	28.290	26.944	30.279	33.601		38.908	44.258
TOTALE	69.221	72.316	78.645	86.640		95.505	104.390
*Aziende che operano con il sistema delle denunce mediante modello DM.							
**I crediti minori comprendono: domestici, clero, malattia liberi professionisti, contributi addizionali su cig, finanziamento mobilità, contributi a copertura degli oneri riconosciuti per maggiore anzianità e per pensionamento anticipato l. n. 223/1991, l. n. 406/1992, l. n. 257/1992, l. n. 451/1994, SSN d.l. n. 502/1992, da enti soppressi.							

Con riguardo alla classificazione che distingue i crediti sulla base della automaticità o meno delle prestazioni obbligatorie, è da ribadire come per i primi, ai sensi dell'art. 2116 c.c., sussiste l'obbligo di corrispondere le prestazioni indipendentemente dall'incasso, quando l'imprenditore non abbia versato i contributi obbligatori per previdenza e assistenza sociale.

La garanzia in parola non sussiste per i lavoratori autonomi che, è da ritenere, prestino maggiore attenzione alla regolarizzazione delle posizioni assicurative. Circostanza che sembra tradursi in un più contenuto livello di inesigibilità dei crediti contributivi ad essi iscritti.

#### *Criticità e proposte in corso*

Attesa l'entità dei crediti iscritti in bilancio, l'INPS ha avviato già nel 2015 una serie di analisi per individuare criticità gestionali ovvero proposte di soluzione. A tal fine è stato istituito un tavolo di analisi e confronto con il principale Agente della riscossione, la società Equitalia, e sono stati avviati contatti con Riscossione Sicilia S.p.a.. Su richiesta dell'Istituto, Equitalia ha trasmesso un'analisi dei carichi affidatili per l'azione di recupero del portafoglio crediti contributivi dal 1999 al 30.9.2015.

La stessa Società ha specificato che 28,3 mld di euro fanno capo a soggetti falliti/deceduti (senza eredi successibili) od a società di capitali cessate ovvero a soggetti nullatenenti, sulla base di accertamento presso l'anagrafe tributaria.

Tali crediti tuttavia, a termini di legge, non possono allo stato attuale essere formalmente dichiarati inesigibili in via definitiva, nonostante presentino di fatto "remote possibilità" di riscossione (avendo la stessa società già esperito tutte le procedure di recupero coattivo previste dalla legge) per cui i crediti relativi a dette fattispecie – tra essi anche quelli cartolarizzati rimasti nella titolarità della società SCCI (crediti ceduti fino alle annualità 2004/2005) – continuano ad essere iscritti nel bilancio dell'INPS come residui attivi.

Alla luce delle informazioni aggregate fornite da Equitalia, l'Inps ha rideterminato le percentuali di svalutazione dei crediti iscritti nel bilancio di previsione 2016 (in discontinuità rispetto a quanto avvenuto in passato in cui l'accantonamento al Fondo era molto contenuto in sede di bilancio di previsione e incrementato solo in sede di assestamento o di rendiconto).

A livello gestionale, è stata avviata la progettazione di un cruscotto direzionale per l'analisi e classificazione dei rischi di inesigibilità dei crediti contributivi, il quale a ciascuna classe di credito associa coefficienti di svalutazione per la determinazione della ragionevole perdita attesa sui crediti. La classificazione del credito dovrà tener conto di tutti gli elementi e delle informazioni detenute dall'INPS e dagli agenti della Riscossione (percentuali di riscossioni dei crediti per anno di

provenienza, perdite per inesigibilità storicamente accertate, indici di vetustà dei crediti scaduti, condizioni economiche generali e di settore relative alla classe di credito oggetto di valutazione nonché stato dell'azione esecutiva del credito). Ciò al fine di determinare in modo più affidabile il fondo svalutazione crediti, al fine di poter rendere più adeguata la rappresentazione dei dati di bilancio.

Inoltre, nel corso degli incontri, Equitalia ha segnalato che le comunicazioni di inesigibilità dei crediti non possono ritenersi definitive in quanto sono da considerare integrabili fino alla scadenza dei termini previsti dall'articolo 1, comma 684, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Detta norma, peraltro, differisce nel tempo gli esiti delle comunicazioni di inesigibilità definitiva; infatti, possono essere definite le comunicazioni di inesigibilità "entro il 2017 per i ruoli del 2014, entro il 2018, per i ruoli del 2013, entro il 2019 per i ruoli del 2012, entro il 2031 per i ruoli del 2000".

#### *Crediti verso lo Stato e attività in corso*

Come anticipato, il bilancio di previsione espone al 31/12/2016 crediti verso lo Stato ed altri enti pubblici pari a 54.828 mln (da consuntivo 2014: 48.318 mln), costituiti principalmente da entrate accertate dalla gestione GIAS (Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali) non ancora corrisposte dallo Stato.

In proposito, è da evidenziare che la massa dei crediti verso lo Stato, non soggetta a svalutazione, è in costante crescita di anno in anno. Ciò è dovuto in parte ad uno sfasamento temporale tra il momento dello stanziamento in bilancio dello Stato e il momento successivo della rendicontazione da parte dell'INPS ma soprattutto ad un mancato adeguamento degli stanziamenti dei capitoli di bilancio dello Stato rispetto all'entità degli oneri a carico dello Stato stesso rendicontati dall'Istituto. Circostanza che, di conseguenza, contribuisce a incrementare annualmente l'entità delle anticipazioni di bilancio ex articolo 35 della legge n. 448/1998, necessarie per compensare finanziariamente i predetti sfasamenti e coprire il fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali.

Nell'ambito del tavolo tecnico operante tra l'Istituto e i Ministeri vigilanti, già attivato per analizzare le rappresentazioni di bilancio e condividere il nuovo piano dei conti, sono in corso attività per la riconciliazione tra i residui passivi del bilancio dello Stato e gli omologhi residui attivi del bilancio dell'INPS, con riferimento al rendiconto approvato dell'esercizio 2014.

Ciò al fine di procedere ad una compensazione finanziaria tra debiti e crediti reciproci - circa 28 miliardi - e, per l'eccedenza, costituita dalle anticipazioni di bilancio per 41,3 miliardi, procedere ad una loro trasformazione in trasferimenti definitivi.

Tali operazioni sono annualmente contabilizzate nel bilancio dello Stato tra le uscite correnti e scontate nell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

Analoghi interventi sono stati effettuati periodicamente per rafforzare il patrimonio dell'Istituto, in particolare nell'anno 1999 mediante trasformazioni in trasferimenti definitivi delle pregresse anticipazioni di Tesoreria, nel 2005 con compensazione di crediti e debiti con lo Stato e nel 2014 attraverso il ripiano delle pregresse anticipazioni di bilancio concesse all'ex Inpdap (rispettivamente articolo 35 - legge n. 448/1998, art. 1, comma 143 - legge n. 311/2004, art. 1, comma 5 - legge n. 147/2013).

Nella seguente tabella è effettuata una ulteriore analisi dei crediti contributivi al 31 dicembre 2016 per anno di insorgenza, con riguardo alle gestioni amministrare dall'Inps.

Alla chiusura dell'esercizio 2016, sono previsti 104,4 miliardi di crediti contributivi, di cui 44,1 miliardi antecedenti l'anno 2009, pari al 42% del totale; 19,4 miliardi tra il 2010 e il 2012, pari al 19% dei crediti totali e 40,9 miliardi relativi agli anni 2013-2016, pari al 39% dei crediti contributivi complessivi.

(Dati in mln di euro)

**Tabella n. 10**

CREDITI CONTRIBUTIVI PRESUNTI AL 31/12/2016 PER ANNO DI INSORGENZA (in mln)					
	FINO AL 2009	2010-2012	2013-2016	TOTALE	DISTRIBUZIONE PERCENTUALE
DM AZIENDE	24.923	11.332	18.499	54.754	52
AGRICOLI DIP.	3.414	468	889	4.771	5
ENPALS			607	607	1
ARTIGIANI	6.311	2.992	6.736	16.039	15
COMMERCIANTI	6.437	4.240	10.994	21.671	21
CD-CM	1020	306	806	2.132	2
PARASUBORDINATI			2400	2.400	2
DIVERSI	2.016			2.016	2
<b>TOTALE</b>	<b>44.121</b>	<b>19.338</b>	<b>40.931</b>	<b>104.390</b>	100
DISTRIBUZIONE PERCENTUALE	42%	19%	39%	100%	---

Le analisi sopra esposte, unitamente alle iniziative attivate dall'Istituto in materia di monitoraggio dei crediti, in stretto coordinamento con la società Equitalia, hanno comportato per l'anno 2016 una revisione dei coefficienti di inesigibilità al fine di esporre una situazione economico-patrimoniale sempre più aderente all'andamento effettivo dell'esigibilità/rischiosità del credito iscritto in bilancio.



**La sostenibilità di lungo periodo del sistema previdenziale**

Sono stati in precedenza indicati i risultati di bilancio dell'Inps per gli esercizi 2011-2014, dei quali si è diffusamente trattato nelle relazioni annuali rese dalla Sezione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti, facendo anche riferimento ai dati di previsione per gli esercizi 2015 e 2016.

L'Ente ha adottato, sulla base delle proprie norme regolamentari, il bilancio tecnico al 1° gennaio 2014, approvato con determinazione commissariale n. 49 del 23 dicembre 2014.

Dalle risultanze del bilancio tecnico relativo al 2016-2023 emerge che, in riferimento al conto economico generale di tutte le gestioni amministrate, il risultato di esercizio si presenta negativo per l'intero periodo di osservazione e tende ad aumentare negli ultimi anni, superando nel 2023 i 12 miliardi di euro.

Le componenti che formano il valore della produzione si sviluppano, infatti, con una dinamica inferiore rispetto a quella delle voci di costo, determinando disavanzi di esercizio sistematici.

La seguente tabella espone una sintesi della situazione economico-patrimoniale dell'Istituto nel periodo di proiezione 2016-2023 in forma aggregata.

**Tabella n. 11**

**SINTESI DEL CONTO ECONOMICO E DELLO STATO PATRIMONIALE DELLE GESTIONI  
AMMINISTRATE – anni 2016- 2023**

(in milioni di euro)

Anno	Situazione patrimoniale netta al 1.1	Valore della produzione	Costo della produzione	Altri proventi e oneri	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale netta al 31.12	Anno
<b>2016</b>	+ 10.709	+ 355.682	- 362.991	+ 781	- 6.528	+ 4.188	<b>2016</b>
<b>2017</b>	+ 4.188	+ 358.680	- 366.565	+ 759	- 7.126	- 2.936	<b>2017</b>
<b>2018</b>	- 2.936	+ 367.273	- 375.430	+ 760	- 7.397	- 10.335	<b>2018</b>
<b>2019</b>	- 10.335	+ 376.707	- 383.868	+ 461	- 6.700	- 17.034	<b>2019</b>
<b>2020</b>	- 17.034	+ 388.853	- 397.543	+ 445	- 8.245	- 25.281	<b>2020</b>
<b>2021</b>	- 25.281	+ 399.746	- 408.231	+ 438	- 8.047	- 33.323	<b>2021</b>
<b>2022</b>	- 33.323	+ 411.272	- 422.487	+ 418	- 10.797	- 44.118	<b>2022</b>
<b>2023</b>	- 44.118	+ 423.145	- 435.987	+ 403	- 12.439	- 56.560	<b>2023</b>

Fonte: Bilancio tecnico Inps

Per quanto attiene in generale alla sostenibilità del sistema previdenziale, la Corte dei conti ha riferito al Parlamento nell'ambito del "Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica"<sup>2</sup>, ponendo in evidenza come a distanza di sette anni dall'inizio della crisi economica, il quadro che contraddistingue la spesa previdenziale del nostro Paese offre contorni abbastanza definiti. Con poco meno di 300 miliardi (al lordo delle ritenute fiscali), assorbe più dei due terzi della complessiva spesa per la protezione sociale e risulta in larga parte (87,2 per cento) assorbita dalle prestazioni pensionistiche che, a fine 2014, hanno toccato il 15,9 per cento del Pil. Si tratta di dimensioni che scontano una significativa crescita durante gli anni delle crisi, considerato che l'impennata registrata dalla previdenza (+22 per cento, fra il 2007 e il 2014) non ha pari fra le altre spese correnti ed è soprattutto il frutto della sostenuta dinamica della componente pensionistica. Tutte evidenze, queste, che fanno della realtà italiana un *unicum*, in un contesto internazionale che resta distante, sia in ordine alla quota di spesa destinata in prevalenza agli anziani (oltre il 90 per cento degli interventi di protezione sociale, rispetto al 75 per cento negli altri Paesi), sia in ordine alla capacità di ripristinare i livelli di spesa sociale pre-crisi.

Diverso è il quadro che si configura per il futuro. Le previsioni a lungo termine segnalano un andamento della spesa pensionistica, come pure di quella per prestazioni sociali nel loro complesso, confortante (circa 2 punti in meno, l'incidenza sul Pil) e, comunque, tale da distinguere l'Italia rispetto alla gran parte degli altri Paesi europei. Una prospettiva, questa, in larga parte riconducibile ad un ciclo ventennale di riforme – avviato fin dagli anni novanta – che è riuscito a dare una risposta anticipata agli effetti del progressivo invecchiamento della popolazione sulla sostenibilità finanziaria della spesa previdenziale.

Le riforme del sistema pensionistico, culminate nell'intervento di fine 2011, hanno portato alla costruzione di un sistema con regole di accesso e di calcolo uguali per tutti, meno distorto nei confronti del pensionamento anticipato e, infine, finanziariamente sostenibile. Un risultato ottenuto grazie all'innalzamento dell'età di pensionamento; una scelta che contribuisce contemporaneamente sia alla sostenibilità finanziaria del sistema che all'adeguatezza dei trattamenti pensionistici.

Il nuovo sistema, oltre ai pregi, evidenzia incertezze e rischi. Fra le prime: i) la pensione dei lavoratori poveri (quel 20 per cento di pensionati che riceve un trattamento mensile inferiore a 750 euro), un fenomeno che trae origine dalla partecipazione discontinua al mercato del lavoro e che vede particolarmente esposte le donne e, più in generale, l'ampia coorte di lavoratori soggetta a

<sup>2</sup> Sezioni Riunite in sede di controllo - Delibera n. 2/SSRRCO/RCFP/16 del 15 marzo 2016.

rapporti di lavoro precari; ii) la flessibilità in uscita dal mercato del lavoro, nella considerazione che le ragioni finanziarie della riforma del 2011 (spostare verso il futuro il profilo temporale della spesa pensionistica attesa) possano comportare dei costi rilevanti non solo per i lavoratori interessati, ma anche per il sistema delle imprese; iii) il differenziale tra la longevità e le capacità lavorative, che induce a chiedersi se le persone saranno in grado di lavorare per tutti gli anni in più che la normativa italiana prevede.

Quanto, infine, ai rischi, essi sono legati all'evoluzione del quadro economico e sociale e scaturiscono dalle incertezze che circondano le variabili su cui poggiano le valutazioni sulla sostenibilità finanziaria di lungo periodo del sistema pensionistico del nostro Paese (ipotesi demografiche, di crescita del prodotto, di partecipazione degli individui al mercato del lavoro, di sostenibilità sociale del flusso migratorio ipotizzato, ecc.). Il sistema pensionistico, insomma, è in equilibrio a patto che l'Italia torni, da subito anche se gradualmente, su un sentiero di crescita moderata.

**Dati statistici sulle pensioni erogate dall'Inps**

A fini informativi della Commissione, nell'allegato 1 si riportano i dati relativi ai trattamenti pensionistici liquidati dall'Istituto, suddivisi tra pensioni di vecchiaia e di anzianità.

Il monitoraggio dei flussi di pensionamento nel 2015 e nel primo trimestre del 2016, è esposto negli allegati 2 e 3, con riguardo al Fondo pensioni lavoratori dipendenti (comprese le contabilità separate), alle Gestioni speciali lavoratori autonomi (CDCM, Artigiani e Commercianti), alla Gestione separata (Parasubordinati). Nel monitoraggio sono riportate anche informazioni relative agli Assegni sociali.

Dall'ultima rilevazione effettuata il 2 aprile 2016, risultano liquidati nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (FPLD) 307.830 trattamenti con decorrenza 2015 e 55.938 con decorrenza nel primo trimestre 2016. Per quanto concerne le gestioni dei lavoratori autonomi nel complesso sono state liquidate 195.819 pensioni con decorrenza 2015 e 31.942 con decorrenza nel primo trimestre 2016. Si registrano inoltre 47.687 assegni sociali liquidati con decorrenza nel 2015 e 7.501 con decorrenza nel 2016.

Con riferimento al FPLD e alle tre principali gestioni dei lavoratori autonomi, nel primo trimestre 2016 si osserva una contrazione del numero di liquidazioni di vecchiaia e anzianità/anticipate rispetto agli analoghi valori riferiti all'anno precedente (32.519 trattamenti contro 58.896): nell'anno 2016 infatti i requisiti di età per la vecchiaia e quelli di anzianità per la pensione anticipata sono aumentati di 4 mesi per effetto dell'incremento della speranza di vita registrato dall'Istat.

Sono in controtendenza le pensioni di vecchiaia del FPLD liquidate a favore delle donne nel primo trimestre 2016, pari a 5.540, che evidenziano una maggiore consistenza del numero di liquidazioni rispetto all'analoghi entità dell'anno precedente (4.265). Tale circostanza è riferibile al raggiungimento a dicembre 2015 del requisito di età pari a 63 anni e 9 mesi per il pensionamento di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti, bloccate per tutto il 2014 e parte del 2015 dall'innalzamento dei requisiti relativi alla pensione di vecchiaia: requisito che nel caso delle donne era pari a 62 anni e 3 mesi nel 2013 ed era stato elevato di un anno e mezzo dal 1° gennaio 2014.

Si rileva inoltre una contrazione del numero di assegni sociali liquidati nel primo trimestre del 2016 rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente, dovuta all'innalzamento del requisito di età: l'incremento di 4 mesi per speranza di vita infatti è disposto anche per questo tipo di trattamento che richiede a partire dal 2016 una età di 65 anni e 7 mesi in luogo dei 65 e 3 mesi del 2015.

Allegato 1

PENSIONI LIQUIDATE PER ANNO DI DECORRENZA - Rilevazione del 2 aprile 2016

anno	Vecchiaia e Preghierone			TOTALE			Anzianità			TOTALE VECCHIAIA E ANZIANITA'			TOTALE		
	Uomini Maschi	Uomini Femmine	Uomini Totale	Uomini Maschi	Uomini Femmine	Uomini Totale	Uomini Maschi	Uomini Femmine	Uomini Totale	Uomini Maschi	Uomini Femmine	Uomini Totale	Uomini Maschi	Uomini Femmine	Uomini Totale
2010	305.190	545	68.237	82.324	2.047	26.348	3.618	1.752	53.706	112.014	94.385	924	203.699	1.374	1.374
2011	16.402	898	38.818	796	710	1.506	1.636	1.952	1.952	1.952	1.952	1.952	1.952	1.952	1.952
2012	80.176	1.050	60.640	59.104	2.116	22.021	1.616	1.981	81.105	1.981	1.981	1.981	1.981	1.981	1.981
2013	23.803	1.060	22.743	18.093	2.401	20.494	1.991	2.060	38.083	2.060	2.060	2.060	2.060	2.060	2.060
2014	29.626	1.075	10.558	45.984	2.208	29.601	1.672	1.874	57.495	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874
2015	38.629	1.133	15.958	58.984	2.401	41.847	1.658	2.093	100.833	2.093	2.093	2.093	2.093	2.093	2.093
<b>EDCSE</b>															
2010	3.844	430	12.420	6.112	1.003	4.579	746	909	12.492	909	909	909	909	909	909
2011	2.778	441	9.047	4.974	1.018	3.508	776	934	10.072	934	934	934	934	934	934
2012	2.652	464	5.198	7.851	991	3.322	718	6.150	8.131	731	731	731	731	731	731
2013	3.155	490	8.201	9.280	1.064	4.266	816	8.366	955	845	845	845	845	845	845
2014	3.379	538	1.659	5.032	1.189	4.089	834	8.301	966	5.709	5.709	5.709	5.709	5.709	5.709
2015	2.062	565	1.237	4.189	1.213	1.029	645	10.378	1.048	8.091	8.091	8.091	8.091	8.091	8.091
<b>ARTIGIANI</b>															
2010	12.809	830	12.737	27.306	1.950	3.953	1.116	3.128	31.238	1.823	1.823	1.823	1.823	1.823	1.823
2011	8.207	602	9.001	20.402	1.406	2.722	1.174	2.814	28.124	1.379	1.379	1.379	1.379	1.379	1.379
2012	10.074	693	5.549	14.334	1.401	3.878	1.178	16.212	1.371	1.371	1.371	1.371	1.371	1.371	1.371
2013	12.464	716	7.203	16.288	1.321	3.740	1.180	20.037	1.637	1.637	1.637	1.637	1.637	1.637	1.637
2014	12.771	747	1.652	14.423	1.365	4.069	1.184	12.677	1.438	1.438	1.438	1.438	1.438	1.438	1.438
2015	12.019	777	1.231	21.316	1.624	5.484	1.335	26.840	1.628	1.628	1.628	1.628	1.628	1.628	1.628
<b>COMMERCANTI</b>															
2010	8.279	728	18.542	15.420	1.444	4.239	1.144	18.659	1.379	1.379	1.379	1.379	1.379	1.379	1.379
2011	6.888	727	13.356	10.578	1.481	3.802	1.107	13.380	1.422	1.422	1.422	1.422	1.422	1.422	1.422
2012	8.088	790	1.196	11.514	1.514	2.022	1.171	11.308	1.409	1.409	1.409	1.409	1.409	1.409	1.409
2013	9.723	800	11.343	13.074	1.684	3.320	1.198	12.205	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487
2014	11.425	832	2.489	13.814	1.880	4.519	1.203	8.787	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435
2015	11.021	876	2.138	10.217	1.702	6.952	1.395	16.669	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363
<b>COMPLESSO</b>															
2010	54.616	608	112.541	131.162	1.713	30.119	1.414	19.659	1.179	1.179	1.179	1.179	1.179	1.179	1.179
2011	34.413	818	71.785	112.106	1.666	22.272	1.405	13.300	1.822	1.822	1.822	1.822	1.822	1.822	1.822
2012	53.781	606	80.373	96.551	1.806	26.224	1.404	11.308	1.469	1.469	1.469	1.469	1.469	1.469	1.469
2013	68.175	687	42.577	108.215	1.934	32.478	1.401	12.265	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487	1.487
2014	56.098	921	21.506	83.118	2.027	41.822	1.492	10.033	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435	1.435
2015	53.731	982	24.562	78.283	2.093	58.452	1.495	16.669	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363	1.363

\* Si rinvia il FPOD compensativo delle 4 centraline separate (Trasporti, Telefonia, Elettricità e IMPI) e, a partire dal 2013, degli ex IRI crediti

Fonte: Inps - Elaborazioni sui dati di monitoraggio dei flussi di pensionamento

## Allegato 2

<b>Distribuzione delle pensioni per anno di decorrenza e gestione</b>						
<b>Rilevazione al 02/04/2016</b>						
(numeri in unità - importi medi mensili alla decorrenza in unità di euro)						
<b>GESTIONE</b>  <b>(categoria)</b>	<b>DECORRENZA</b>				<b>gennaio - marzo 2016</b>	
	<b>anno 2015</b>				Numero	Importo medio
	Numero	Importo medio	<b>di cui : gennaio - marzo 2015</b>			
Numero			Importo medio	Numero	Importo medio	
<b>FPLD nel complesso</b>						
Vecchiaia *	48.587	1.063	12.139	1.111	8.901	1.068
Anzianità/Anticipate	100.831	2.093	25.537	2.097	14.068	2.174
Invaldità	33.302	802	8.407	814	5.960	794
Superstiti	125.110	727	35.778	713	27.009	751
<b>Totale</b>	<b>307.830</b>	<b>1.236</b>	<b>81.861</b>	<b>1.214</b>	<b>55.938</b>	<b>1.164</b>
<b>CPCM</b>						
Vecchiaia	4.189	535	1.220	543	474	517
Anzianità/Anticipate	10.378	1.048	2.504	1.064	1.520	1.086
Invaldità	1.545	619	431	608	296	606
Superstiti	19.319	436	5.476	430	4.346	439
<b>Totale</b>	<b>35.431</b>	<b>635</b>	<b>9.631</b>	<b>617</b>	<b>6.636</b>	<b>600</b>
<b>Artigiani</b>						
Vecchiaia	13.290	758	3.718	745	1.207	783
Anzianità/Anticipate	26.840	1.528	6.357	1.535	3.147	1.505
Invaldità	6.696	766	1.776	760	1.179	787
Superstiti	24.440	569	6.819	563	5.612	583
<b>Totale</b>	<b>71.266</b>	<b>984</b>	<b>18.670</b>	<b>949</b>	<b>11.145</b>	<b>886</b>
<b>Commercianti</b>						
Vecchiaia	13.227	818	3.505	806	1.308	801
Anzianità/Anticipate	16.669	1.561	3.916	1.538	1.894	1.559
Invaldità	5.616	722	1.500	726	995	686
Superstiti	19.114	534	5.324	526	4.029	546
<b>Totale</b>	<b>54.626</b>	<b>936</b>	<b>14.245</b>	<b>894</b>	<b>8.226</b>	<b>837</b>
<b>Parasubordinati</b>						
Vecchiaia	29.514	170	6.908	167	4.934	183
Anzianità/Anticipate	-	-	-	-	-	-
Invaldità	419	338	98	335	60	365
Superstiti	4.563	91	1.172	91	941	83
<b>Totale</b>	<b>34.496</b>	<b>162</b>	<b>8.178</b>	<b>158</b>	<b>5.935</b>	<b>169</b>
<b>Assegni Sociali</b>	<b>47.687</b>	<b>394</b>	<b>13.033</b>	<b>391</b>	<b>7.501</b>	<b>399</b>
<b>Complesso gestioni</b>						
Vecchiaia	156.494	630	40.523	642	24.325	643
Anzianità/Anticipate	154.718	1.867	38.314	1.879	20.629	1.935
Invaldità	47.578	777	52.735	675	8.490	771
Superstiti	192.546	644	92.883	1.148	41.937	661
<b>Totale</b>	<b>551.336</b>	<b>995</b>	<b>185.320</b>	<b>932</b>	<b>95.381</b>	<b>942</b>
*Compresi i prepensionamenti						
<b>di cui: Totale gestioni dei lavoratori autonomi</b>						
(CPCM, Artigiani, Commercianti e Parasubordinati)						
<b>DECORRENZA</b>						
<b>anno 2015</b>						
categoria	Numero	Importo	<b>di cui: gennaio - marzo 2015</b>		Numero	Importo medio
			Numero	Importo medio		
Vecchiaia	60.220	468	15.351	483	7.923	396
Anzianità/Anticipate	53.887	1.446	12.777	1.444	6.561	1.423
Invaldità	14.276	720	3.805	718	2.530	716
Superstiti	67.436	489	18.791	485	14.928	499
<b>Totale</b>	<b>195.819</b>	<b>763</b>	<b>50.724</b>	<b>743</b>	<b>31.942</b>	<b>681</b>

Fonte: Iups - Monitoraggio dei flussi di pensionamento

## Allegato 3

<b>FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI NEL COMPLESSO</b> <i>(compresi i trattamenti degli ex Enti creditizi e delle contabilità separate)</i>					
<b>Numero di pensioni liquidate per categoria, anno di decorrenza e sesso</b>					
<b>Rilevazione al 02/04/2016</b> <i>(numeri in unità)</i>					
<b>Sesso</b>	<b>Vecchiaia</b> <i>(1)</i>	<b>Anzianità/ Anticipate</b>	<b>Invalidità</b>	<b>Superstiti</b>	<b>Complesso</b>
<b>Decorrenti anno 2015</b>					
<b>Maschi</b>	28.629	58.984	22.011	23.198	<b>132.822</b>
<b>Femmine</b>	19.958	41.847	11.291	101.912	<b>175.008</b>
<b>Totale</b>	<b>48.587</b>	<b>100.831</b>	<b>33.302</b>	<b>125.110</b>	<b>307.830</b>
<i>di cui: Decorrenti 1/1/2015 - 31/3/2015</i>					
<b>Maschi</b>	7.874	14.880	5.655	6.436	<b>34.845</b>
<b>Femmine</b>	4.265	10.657	2.752	29.342	<b>47.016</b>
<b>Totale</b>	<b>12.139</b>	<b>25.537</b>	<b>8.407</b>	<b>35.778</b>	<b>81.861</b>
<b>Decorrenti 1/1/2016 - 31/3/2016</b>					
<b>Maschi</b>	3.361	8.842	3.809	4.721	<b>20.733</b>
<b>Femmine</b>	5.540	5.226	2.151	22.288	<b>35.205</b>
<b>Totale</b>	<b>8.901</b>	<b>14.068</b>	<b>5.960</b>	<b>27.009</b>	<b>55.938</b>

(1) Compresi i prepensionamenti

Fonte: Inps - Monitoraggio dei flussi di pensionamento.

