

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

17.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 LUGLIO 2015**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **LELLO DI GIOIA**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Di Gioia Lello, <i>Presidente</i> .....	3	<b>Audizione della direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, Daniela Becchini:</b>	
<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>		Di Gioia Lello, <i>Presidente</i> .....	3, 4, 5, 8
		Becchini Daniela, <i>direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'INPS</i> .....	3, 5
		Morassut Roberto (PD) .....	4
		Puglia Sergio (M5S) .....	5

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
LELLO DI GIOIA

**La seduta comincia alle 8.30.**

*(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 della direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, Daniela Becchini.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, 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, della dottoressa Daniela Becchini, direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale.

La dottoressa Becchini è accompagnata dalla dottoressa Angela Cinieri, dirigente dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale.

Do la parola alla dottoressa Daniela Becchini.

DANIELA BECCHINI, *direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'INPS.* Buongiorno a tutti. Ringrazio dell'opportunità di approfondimento offerta dal presidente Di Gioia.

Vorrei subito fornire alcune informazioni di inquadramento, per consentire un'analisi puntuale da parte della Commissione.

Come è noto, l'INPS negli ultimi anni ha incorporato quasi tutti gli enti minori – da ultimo anche l'INPDAP, che è un ente di dimensioni maggiori – nell'ambito dell'attività di razionalizzazione delle istituzioni. Questa attività di incorporazione ha comportato, negli ultimi anni, il sommarsi di portafogli immobiliari molto significativi, che si sono sovrapposti man mano che l'INPS metabolizzava questi enti.

Il fenomeno più rilevante in termini dimensionali si è verificato a fine 2011 con l'incorporazione dell'INPDAP.

Complessivamente il patrimonio non strumentale dell'INPS assomma oggi a circa 29.000 unità, di cui circa la metà vengono proprio dall'ex INPDAP. Quindi, la dimensione è rilevante, per un valore complessivo di bilancio di circa 2 miliardi 450 milioni.

È importante approfondire l'eterogeneità qualitativa di questi patrimoni. Vorrei ricordare quali sono gli enti di provenienza: oltre a quello di proprietà INPS storico, abbiamo INPDAI, l'IPOST, lo SPORTASS, lo SCAU, il Fondo degli spedizionieri doganali, l'INPDAP, l'ENPALS, l'ENAM eccetera. Questa elencazione rende da sola l'idea delle problematiche sottese.

Un altro aspetto significativo è che questi patrimoni sono stati interessati negli ultimi dieci anni dal processo di di-

smissione immobiliare e i vari enti, nel tempo, erano giunti anche a uno stadio diverso di dismissioni. Quindi, questi patrimoni sono stati interessati anche da vincoli normativi che tuttora permangono e che ne rendono abbastanza disomogenea la tipologia.

Con ciò intendo dare una prima informazione di inquadramento, ma mi riservo di fornire un documento esplicativo e di dettaglio con l'analisi del portafoglio immobiliare complessivo.

Nell'attuale organizzazione dell'INPS, la mia struttura si occupa del patrimonio non strumentale, quindi ulteriori informazioni verranno fornite dai colleghi in occasione delle prossime audizioni. Quello che mi sembra importante sottolineare in questa fase è che nel momento dell'incorporazione è stata fatta una grossa operazione di razionalizzazione logistica delle sedi, che ha portato, nel corso di questi primi anni, a ridurre gli spazi, con un risparmio complessivo di circa 45 milioni, e a liberare molte sedi in proprietà. Ovviamente sono state liberate anche sedi in locazione, però, come potete immaginare, è stato più facile recuperare sedi dell'ex INPDAP, che a livello provinciale erano più piccole, come numero di dipendenti, e portarle nell'immobile più ampio di INPS.

Tutte queste sedi liberate a livello provinciale sono state inserite nei portali dell'Agenzia del demanio per essere offerte ad altre pubbliche amministrazioni, come previsto dalla legge, e poi, nel caso non avessero incontrato domanda, sono state inserite nei piani di dismissione.

Negli ultimi anni, con particolare riferimento al patrimonio dell'INPS, il legislatore ha previsto l'apporto a un fondo del patrimonio immobiliare, e a febbraio-marzo dell'anno scorso è stato emanato un decreto dei Ministri Saccomanni e Giovannini che prevede l'intera devoluzione del patrimonio immobiliare dell'INPS a un fondo gestito da Invimit Sgr.

È stato formato un tavolo tecnico, anche con il Ministero dell'economia, perché, come prima dicevo, il fatto che questi patrimoni immobiliari siano giunti a stadi diversi di dismissione ha comportato un

po' di stratificazione normativa che richiede un'attività sicuramente di armonizzazione, per la più corretta finalizzazione del percorso che il legislatore ha individuato. Questo è il quadro di sintesi.

**PRESIDENTE.** Grazie, dottoressa Becchini.

Do la parola all'onorevole Morassut il quale credo abbia necessità di approfondire alcune questioni.

**ROBERTO MORASSUT.** Qualche elemento ci è stato già fornito nella sua introduzione dalla dottoressa Becchini, che ringrazio perché il compito che lei è chiamata a svolgere è un compito molto complesso.

La storia di questo patrimonio immobiliare è fatta di tanti affluenti e ha anche un contenuto sociale particolarmente difficile da affrontare.

Le mie domande riguardano sostanzialmente tre aspetti. In primo luogo, si tratta di capire — in parte il tema è stato affrontato nella sua relazione introduttiva — a che punto è il processo di conferimento del patrimonio INPS al fondo Invimit. C'è un tavolo tecnico che mi pare di capire lavorerà sugli aspetti normativi.

All'interno di questo trasferimento e delle pur esistenti stratificazioni normative, vorrei capire come ci si sta orientando, sulla base degli ultimi indirizzi stabiliti dalla legge e dagli emendamenti approvati — mi pare — in sede di legge di stabilità, per coniugare l'applicazione della legge n. 410 del 2001 con il conferimento all'Invimit. Non ripercorro tutta la storia perché è chiarissima, ma comunque, avendo già dismesso l'INPS buona parte del proprio patrimonio, ai sensi della ricordata legge n. 410, quindi con le relative tutele, chiedo come questo conferimento possa mantenere quelle tutele e quelle garanzie fissate dalla legge n. 410 che sono state ribadite dagli ultimi atti legislativi. Mi pare sia un punto importante da capire.

Inoltre, c'è un aspetto che riguarda la parte del patrimonio specificatamente ad uso residenziale. Tolta la parte di carat-

tere non residenziale e considerato che i beni strumentali non sono di vostra competenza, la mia domanda è questa: è stata considerata e può essere considerata la possibilità che il patrimonio ad uso residenziale, qualora dovessero insorgere problemi nel coniugare la legge n. 410 con il conferimento all'Invimit, possa essere messo in vendita direttamente dall'INPS?

Questa è una possibilità ovviamente molto richiesta dagli inquilini e da quello che io ho potuto capire — ma forse mi sbaglio — anche non impossibile per l'INPS, che potrebbe attivare i suoi uffici anche per la concessione dei mutui, per il finanziamento di questa operazione.

L'ultima questione riguarda gli affitti, perché naturalmente ci sono molti inquilini che non compreranno il loro appartamento e sono invece interessati a un rinnovo della locazione. I rinnovi della locazione potranno tener conto di fasce di calmieramento per quanto riguarda le situazioni sociali più difficili? All'interno di questo, come si pensa di affrontare la questione dei senza titolo, che anche all'interno dell'ultimo emendamento è stata ribadita? Chiedo, in particolare, se avete considerato la possibilità di rateizzare i pregressi che la legge stabilisce debbano essere pagati per poter regolarizzare i contratti.

SERGIO PUGLIA. Vorrei porre una domanda abbastanza semplice. Si parla ancora una volta di dismissione del patrimonio immobiliare INPS. D'altra parte, io ad oggi non ho dei dati — chiedo se ce li può far avere — che dicano se l'INPS ha qualche sede in locazione, o viceversa se l'ente stesso paga un canone di locazione a qualche proprietario, in quanto sembrerebbe oggettivamente illogico avere un patrimonio da dismettere e dall'altra parte pagare un canone di locazione.

Inoltre, sempre riguardo a questa questione immobiliare, l'INPS ha una sorta di convenzione in particolare con l'INAIL, al fine di avere una specie di compensazione tra i due enti? Ossia, se in una determinata sede territoriale l'INAIL paga il canone e magari c'è una sede INPS, l'INPS

mette a disposizione quella sede all'INAIL e viceversa?

Queste sono le domande che le rivolgo, perché altre le ha già poste il collega Morassut. Aggiungo, in particolare per quanto riguarda gli inquilini, se si sta prevedendo anche una sorta di diretta gestione di eventuali mutui con dei costi che non si discostino dai canoni che oggi pagano gli inquilini. Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola alla dottoressa Becchini per la replica.

DANIELA BECCHINI, *direttrice del presidio unificato per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'INPS*. Rispondo prima all'onorevole Morassut, che ha toccato il tema più delicato. Quando è stato emanato il decreto interministeriale Lavoro-Economia che prevede il conferimento dell'intero patrimonio immobiliare al fondo gestito da Invimit che è stato istituito successivamente, si è verificato il problema normativo a cui prima facevo cenno.

L'INPDAP aveva dismesso praticamente quasi tutto il patrimonio dove c'era il diritto di opzione dell'inquilino. Ricordo che i conduttori degli enti, ai sensi della legge n. 410, hanno due diritti, ossia l'opzione legale di acquistare a prezzo di mercato e un diritto di prelazione qualora non comprino e l'immobile venga venduto a un prezzo inferiore. Questo è il quadro normativo, che non è stato modificato neanche dalla norma che ha posto in liquidazione la SCIP e retrocesso gli immobili agli enti nel 2009, confermando quei meccanismi di tutela di diritti previsti dalla legge n. 410.

C'è stato un elemento di incertezza interpretativa perché il decreto Lavoro-Economia non contiene alcun riferimento alla legge n. 410. Il legislatore ha affrontato questo tema in occasione della conversione del decreto « sblocca-Italia », prevedendo che permangano questi diritti in caso di conferimento a fondo. Però, a mio modestissimo avviso, questo non risolve tutti i possibili problemi, perché, come sapete, il meccanismo di conferimento a

fondi immobiliari prevede che il prezzo sia valutato da un esperto indipendente, ai sensi del Testo Unico della Finanza, e in qualche modo stiamo ricevendo sollecitazioni da parte dei conduttori che invece vogliono acquistare direttamente dall'ente e temono meccanismi di non conservazione del diritto di opzione al prezzo più basso possibile. C'è questo elemento e proprio su questo è stato formato il tavolo di analisi presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Per quanto riguarda l'altro tema toccato dall'onorevole Morassut, uno dei problemi che si porta dietro la parte del patrimonio riveniente dalle cartolarizzazioni è il quadro normativo della legge n. 410 che, ricordo, prevedeva il divieto di rinnovo per gli immobili ad uso residenziale e alcuni vincoli per i rinnovi degli immobili non residenziali. Ciò perché, trattandosi di portafogli immobiliari destinati a essere venduti e a fare cassa, come tutti sanno, l'immobile residenziale locato vale meno di quello libero. Quindi, la logica di quella norma era di favorire la dismissione e infatti meccanismi di tutela nei rinnovi erano e sono previsti in favore di soggetti deboli, come ultrasessantacinquenni, gravati da handicap, laddove era previsto un rinnovo addirittura novennale della locazione.

Quando è entrato in vigore il decreto « sblocca-Italia », che ha introdotto anche la sanatoria degli occupanti abusivi che hanno occupato prima del dicembre 2013, abbiamo avviato innanzitutto una campagna di rilevazione più approfondita delle varie situazioni, perché nel corso di questi ultimi anni l'aggravarsi della situazione sociale ha determinato un incremento dei fenomeni di occupazione specialmente nelle città dove c'è alta tensione abitativa. Attualmente abbiamo un fenomeno di emersione, di domande di sanatoria in tutt'Italia di circa 1.500 posizioni, che sono in corso di esame.

Io ho avviato subito un tavolo di confronto con le organizzazioni rappresentative degli inquilini, anche con i movimenti per la casa, perché la situazione sociale è molto tesa in alcune realtà. Il tema è

proprio come trovare una corretta formulazione per arrivare al pagamento dell'indennità di occupazione anche pregressa.

Per esperienza diretta, avendo gestito le dismissioni — provengo dall'INPDAP — e avendo venduto oltre 43.000 unità, posso dire che il conduttore in qualche modo riusciva a sostenere l'acquisto attraverso l'accesso a un mutuo che era utile anche a definire le situazioni pregresse; attraverso il finanziamento si riusciva anche a sanare situazioni di morosità o di occupazioni pregresse.

La necessità è proprio questa: qualora il conduttore acquista direttamente dall'ente, la possibilità di definire la partita finalizzata all'acquisto in modo complessivo è ovviamente più agevole; lo snodo del conferimento al fondo e della scissione di questa fase può comportare delle criticità che appunto stiamo esaminando al tavolo del MEF.

Comunque, stiamo cercando di trovare delle soluzioni caratterizzate da un'effettiva sostenibilità. Mi preme sottolineare, davanti a voi che rappresentate il legislatore, che tutta questa logica è nata in un momento di incremento di valore degli immobili, laddove c'era una forte propensione all'acquisto e mutui agevolati che per esempio l'INPDAP forniva direttamente ai propri iscritti attraverso la gestione del fondo credito.

Abbiamo accompagnato all'acquisto, avendole gestite direttamente, tantissime famiglie, perché la maggior parte dei nostri conduttori sono famiglie di ceto sociale medio-basso. Purtroppo questo fenomeno delle privatizzazioni immobiliari asurge all'onore delle cronache sempre quando c'è di mezzo qualche « vip », però la maggior parte delle persone ha dovuto affrontare dei sacrifici per comprarsi la propria casa, pur fruendo degli sconti di legge.

In questo momento abbiamo il fenomeno economico inverso, ed è la prima volta nella storia repubblicana che gli immobili scendono di valore anziché salire. Quindi, in qualche modo si è pensato di strutturare anche dei subportafogli, dei fondi o degli strumenti che consentano a

chi non può comprare di rimanere conduttore. Molti nostri conduttori non hanno interesse all'acquisto perché non è più questa la soluzione e anche perché il carico fiscale sugli immobili è tale per cui in buona sostanza conviene rimanere conduttori.

In qualche modo si sta anche riaffermando l'interesse a valorizzare lo strumento della locazione come istituto giuridico per soddisfare l'esigenza abitativa piuttosto che l'acquisto diretto che in qualche modo ha caratterizzato il nostro Paese rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea. Questo è lo scenario per quanto riguarda i profili di redditività e di criticità, che pure erano stati portati all'attenzione. Noi abbiamo larga parte del patrimonio immobiliare che ha un vincolo di legge e non è possibile rinnovare i contratti. Nessun ente ha potuto rinnovare i contratti dei portafogli che sono stati restituiti dalla cartolarizzazione.

In quel caso, nel momento dell'acquisto si applica il coefficiente di aggiornamento dell'indennità di occupazione e si definisce il rapporto di dare e avere tra il conduttore e l'ente. Stiamo analizzando quali sono le più corrette soluzioni normative per facilitare l'operazione che in qualche modo sconta un quadro economico sottostante molto diverso da quello degli anni dell'avvio delle cartolarizzazioni.

Passando alle questioni poste dal senatore Puglia, come dicevo, in questa fase, dopo la riorganizzazione, non mi occupo più degli immobili strumentali, però ovviamente collaboro con i colleghi. Quando è stata fatta l'incorporazione degli enti nel 2012, abbiamo avuto come direttiva logica e giusta quella di privilegiare l'uso di immobili in proprietà, ma il problema era che l'INPDAP era l'ente che aveva più immobili in proprietà e l'INPS aveva immobili in proprietà, in parte in locazione e in parte rivenienti dal Fondo FIP che ha una sua particolare disciplina. Tuttavia, non sempre questo è stato materialmente possibile perché, come dicevo, l'INPDAP aveva sedi prevalentemente a livello pro-

vinciale; non avevamo sedi a livello sub-provinciale come punti INPS, agenzie INPS.

A livello provinciale in molti casi è stato agevole compattare i dipendenti nella sede INPS che fosse in proprietà o in locazione e, analizzando gli investimenti per dover ricomprare un immobile o per spostare e riallocare gli uffici, è stato fatto proprio questo. Sicuramente l'ente ha privilegiato l'utilizzo di immobili in proprietà, ma non sempre questo si è rivelato effettivamente efficiente.

Ad ogni buon fine, i risparmi rivenienti dall'accorpamento sono stati molto consistenti, come sicuramente i colleghi responsabili del settore avranno modo di riferire formalmente. L'INPS paga affitti laddove serve, ma non sempre è conveniente perché dovrebbero essere fatti grossi investimenti per ricomprare delle sedi e questo non sempre nel medio periodo è possibile.

Comunque, l'opera di recupero di immobili da reddito prosegue e in molti casi sono stati in qualche modo recuperati anche immobili che erano destinati a essere dismessi perché invece potenzialmente utili per accogliere uffici dell'INPS.

Le sinergie con gli altri enti e con la pubblica amministrazione vengono certamente praticate. Ricordo che, prima ancora dell'incorporazione, tutto il tavolo presso il ministero per quanto riguarda le Case del *welfare*, quindi per riunificare servizi e uffici aveva prodotto dei risultati utili e ogni qual volta è possibile sinergizzarci con le altre pubbliche amministrazioni questo avviene.

Un aspetto complesso della riduzione degli spazi è rappresentato dai particolari meccanismi che disciplinano il fondo FIP, un'operazione immobiliare varata nel 2004 che ha visto gli enti originari proprietari incassare un prezzo dalla cessione degli immobili e poi diventare utilizzatori nell'ambito dei contratti che il demanio ha stipulato con il fondo. C'è una disciplina particolarmente complessa e c'è la garanzia dello Stato italiano sui titoli emessi dal veicolo, quindi si tratta di vincoli che non sempre rendono conveniente lasciare un immobile all'interno del fondo FIP per poi

vendere immobili in proprietà. Questa è la problematica che penso avete avuto modo anche di approfondire in altra sede.

Per quanto riguarda la possibilità dell'accesso al credito, che pure il senatore Puglia sottolineava, sicuramente, in favore di chi ha diritto ad accedere alle sue forme creditizie, l'INPDAP ha portato in dote all'INPS la gestione del fondo credito a cui sono iscritti praticamente quasi tutti i dipendenti pubblici. Nel tempo sono state stipulate anche convenzioni con le banche per facilitare l'acquisto.

Vi ricordo che è tuttora in vigore la norma del decreto legislativo n. 104 del 1996, non abrogata dalla legge n. 410, che prevede addirittura che gli enti si facciano carico di una quota dello *spread* sul mutuo in favore dei soggetti che abbiano determinate caratteristiche di debolezza sociale, ultrasessantacinquenni o soggetti con ISEE più basso di una certa cifra.

In qualche modo c'è un contributo in conto interessi che tuttora, per quanto è la mia analisi del quadro normativo, è vi-

gente. Quindi, strumenti di tutela ci sono, ma l'elemento che a mio avviso va approfondito e focalizzato e sul quale stiamo lavorando anche con il Ministero dell'economia è di trovare la giusta armonizzazione di queste norme che si sono stratificate nel tempo e che in qualche modo rendono vischioso il percorso di prosecuzione delle dismissioni.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Becchini per la sua partecipazione e dichiarato conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9.05.**

---

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

DOTT. RENZO DICKMANN

---

*Licenziato per la stampa  
il 12 gennaio 2016.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

