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

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 FEBBRAIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **LELLO DI GIOIA**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Di Gioia Lello, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA FUNZIONALITÀ DEL SISTEMA PREVIDENZIALE PUBBLICO E PRIVATO, ALLA LUCE DELLA RECENTE EVOLUZIONE NORMATIVA ED ORGANIZZATIVA, ANCHE CON RIFERIMENTO ALLA STRUTTURAZIONE DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti:

Di Gioia Lello, *Presidente* 2, 6, 14, 16, 19, 20

PAG.

Basile Ernesto, *Presidente della Sezione di controllo sugli Enti della Corte dei Conti* . 2, 16

Bove Bruno, *Presidente* 19, 20

Di Salvo Titti (SEL) 14

Ferrara Antonio, *Presidente, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS* 6, 17, 20

Galati Giuseppe (FI-PdL) 15

Puglia Sergio (M5S) 15

Santini Giorgio (PD) 15

ALLEGATO: Documentazione presentata dai rappresentanti della Corte dei conti 21

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LELLO DI GIOIA

La seduta comincia alle 14.47.

(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 l'audizione di rappresentanti della Corte dei conti nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato alla luce della recente evoluzione normativa e organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare.

Avverto che è presente il Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti, Ernesto Basile, accompagnato dai Presidenti Antonio Ferrara e Bruno Bove e dai consiglieri Luigi Gallucci, Maria Letizia De Lieto Vollaro, Natale D'Amico e Paolo Valletta.

Do quindi la parola al Presidente Ernesto Basile, che ci illustrerà la sua relazione. Poi daremo la parola agli altri componenti della Corte dei conti.

ERNESTO BASILE, *presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti*. Grazie, Presidente Di Gioia. Porto il saluto del Presidente Squitieri, oggi assente in quanto si trova all'estero per concomitanti impegni istituzionali, oltre ai miei personali e dei miei colleghi. Noi siamo sempre lieti quando il Parlamento ci convoca, perché il nostro rapporto, come Corte dei conti, con il Parlamento è privilegiato e così intendiamo che rimanga.

Alla odierna audizione sono venuto accompagnato, considerato che la Sezione enti della Corte dei conti è particolarmente complessa e articolata; ricordo infatti che noi controlliamo oltre 300 enti. Con me ci sono, quindi, il presidente Ferrara, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS; il presidente Bruno, che era delegato al controllo sulla gestione dell'INPDAP; il consigliere De Lieto Vollaro, delegato al controllo sulla gestione dell'INAIL; i consiglieri Gallucci e Valletta, i magistrati più specializzati all'interno della Sezione per quanto riguarda il problema delle Casse privatizzate (la relazione la farà il consigliere Gallucci); il consigliere D'Amico, che si occupa in particolare delle possibilità di utilizzare i fondi delle Casse per interventi di investimenti ai fini dello sviluppo e dell'economia del Paese.

Io leggerò una breve premessa. Poi, se il Presidente Di Gioia è d'accordo, darei la parola, nell'ordine, al Presidente Ferrara per l'INPS, al consigliere De Lieto Vollaro per l'INAIL e al consigliere Gallucci per le Casse privatizzate.

Spetta a me il compito di illustrare quali sono le problematiche che pone la Sezione da me presieduta per quanto riguarda, in particolare, il controllo degli enti previdenziali. Il nostro lavoro, che è

molto complesso, è regolato dalla legge n. 259 del 1958, di diretta derivazione dall'articolo 100 della Costituzione, che prevede due specifiche modalità di controllo, una per le Casse previdenziali private e un'altra, più efficiente e più efficace, relativa agli enti di previdenza pubblici.

Per quanto riguarda le Casse private, sulla base delle previsioni della legge – che vale per tutti gli enti che attualmente noi controlliamo – il controllo viene fatto sui consuntivi che gli enti stessi deliberano e approvano, che vengono successivamente inviati alla Corte dei conti per il successivo referto. La legge prevede che gli enti e, quindi, anche le Casse inviino alla Corte i consuntivi entro sei mesi dalla fine dell'esercizio.

Questo cosa vuol dire ai fini dei tempi ? Vuol dire che di fatto i consuntivi vengono deliberati e, quindi, approvati dall'ente nei mesi di marzo-giugno dell'anno successivo. Essi vengono poi approvati dalle autorità di vigilanza grosso modo tra giugno e luglio e a noi arrivano tra luglio e settembre. Le indicazioni sono ovviamente di massima, perché spesso questi invii possono essere anche più lenti.

Questo significa che, con i tempi che dobbiamo necessariamente impiegare per l'istruttoria, l'esame e la deliberazione, noi siamo in grado di riferire al Parlamento – il fine del lavoro della Sezione enti è infatti la relazione al Parlamento – i dati che afferiscono all'anno precedente rispetto a quello attuale. Questa non è una patologia del sistema, ma un problema fisiologico che attiene al sistema dei controlli successivi, che, proprio perché sono successivi, possono avvenire solo dopo.

In concreto, oggi, a febbraio 2014, i dati certi che abbiamo sono quelli contenuti nei bilanci approvati al 31 dicembre 2012, perché i bilanci relativi all'anno 2013 non sono stati ancora approvati da alcun ente. Lo saranno nei prossimi mesi. Pertanto, i dati che oggi presentiamo sono i più aggiornati possibili ufficialmente.

Il nostro controllo, quindi, è un controllo funzionale all'ente, ma non ha la connotazione della tempestività. Non è immediato rispetto all'anno corrente perché noi dobbiamo riferire suggestioni già esaurite e su rendiconti già approvati, che sono sempre quelli dell'anno prima.

Una forma di controllo diversa e più efficace, invece – per questo sottolineavo la differenza – è quella che svolgiamo, come Sezione, sugli enti di previdenza pubblici e che si esercita con la presenza fisica di un magistrato alle sedute degli organi di amministrazione e di controllo dell'ente. È il caso di INPS, INAIL e anche di INPDAP, finché quest'ultimo non è stato incorporato dall'INPS.

Questo significa che per questi enti il nostro magistrato è sempre presente nel momento in cui si forma la volontà dell'ente, si delibera il bilancio e si deliberano le principali attività gestionali. La legge prevede che assista, ma non possa votare nell'ambito dei Consigli di amministrazione. Non è un componente del Consiglio di amministrazione o del Collegio dei revisori. Tuttavia, può seguire passo per passo l'attività dell'ente.

Si realizza così quello che ormai viene definito da tempo un « controllo concomitante », che quasi sempre precede la stessa deliberazione dei documenti di previsione, nel senso che viene espletato ancora prima che si formi la volontà dell'ente attraverso la presenza.

Questo controllo viene anche prima del preventivo, perché la presenza consente al magistrato delegato, assistendo lui al Consiglio di amministrazione, di seguire passo per passo tutta la formazione del preventivo o del consuntivo prima che esso venga formalmente approvato dallo stesso Consiglio.

Ciò ci consente, come Sezione, di essere, da un lato, costantemente aggiornati sulle vicende dell'ente e, dall'altro, viste le interrelazioni che si creano tra magistrato ed ente, di produrre più velocemente delle relazioni, in quanto siamo già in possesso di dati. Questo vuol dire che le relazioni sugli enti controllati con le modalità previste dall'articolo 12 della legge n. 259 del 1958 (che prevedono appunto la partecipazione di un magistrato alle sedute degli organi di amministrazione e revisione dell'ente) escono praticamente nei pochissimi

mesi successivi all'approvazione formale dei bilanci. Si tratta quindi di un controllo più tempestivo e assolutamente più efficace, e che a parere della Sezione e anche della Corte andrebbe esteso, ma ciò può essere fatto solo con una specifica previsione legislativa. Attualmente le Casse private trasmettono alla Corte solo i bilanci. Nessuno sa esattamente cosa succede all'interno finché non ci arrivano i documenti di bilancio e gli altri documenti che il magistrato addetto al controllo ritenga di chiedere.

Noi comunque stiamo cercando di velocizzare il nostro lavoro in rapporto proprio con il Parlamento; stiamo infatti modificando le procedure informatiche per inviare al Parlamento i bilanci e i referti per via telematica. Il collega Valletta, qui presente, segue direttamente questa tematica ed è in contatto con gli uffici delle varie Commissioni. Tale nuova procedura, una volta a regime, consentirà a noi di inviare subito i dati e a voi di averli immediatamente a disposizione.

Per cercare di attualizzare il controllo, anche se la relazione è sull'anno precedente, noi riferiamo anche sui più rilevanti fatti di gestione che abbiamo avuto successivamente modo di conoscere fino al momento della stesura del referto. Questo perché i tempi dell'evoluzione economica sono tali che un bilancio anche solo dell'anno precedente può perdere di significato, soprattutto per gli accadimenti che si stanno registrando nel Paese. Anche i colleghi che fanno il controllo concomitante devono attendere l'approvazione del bilancio. Tuttavia, il fatto che siano sul posto ci consente di arrivare prima. Cerchiamo quindi di rendere quanto più stringente e significativo il collegamento tra magistrato, Sezione e Parlamento.

Entrando più specificamente nei temi che sono oggetto dell'audizione odierna, si intende anzitutto rilevare come il sistema del comparto previdenziale e assistenziale pubblico e delle Casse di previdenza degli ordini professionali abbia assunto ormai un assetto stabile e consolidato, che appare sostanzialmente rispondente alle esigenze di tutela delle categorie interessate.

Nell'ambito degli enti pubblici per il Polo unico dell'INPS – come poi esporrà meglio il Presidente Ferrara – la sostenibilità finanziaria, in vista dell'integrale entrata a regime del metodo contributivo, rimane assicurata dall'adeguatezza degli apporti statali.

Per l'INAIL, che è sostanzialmente un ente assicurativo, ma viene di norma assimilato, emerge un quadro di solidità comprovato dai positivi indici di bilancio e favorevoli proiezioni attuariali, che sono allegati, a loro volta, alla relazione che lasceremo agli atti.

Nel settore delle Casse professionali, le autonome iniziative di progressiva estensione del metodo contributivo e quelle legislative sulle proiezioni attuariali fino a cinquant'anni costituiscono delle valide misure per una tenuta complessiva anche nel lungo periodo della sostenibilità del sistema previdenziale, così come delineato nei decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996.

È importante l'articolo 24, comma 24 del decreto legge n. 201 del 2011, che ha inteso fissare, secondo noi del tutto ragionevolmente, in modo stretto l'equilibrio del sistema al rapporto tra entrate per contributi e spese per prestazioni. Tale rapporto, nel settore della previdenza privatizzata come in quello pubblico, rappresenta lo snodo di ogni sostenibilità e costituisce il profilo di maggiore delicatezza perché direttamente collegato, per quanto attiene al gettito contributivo, all'andamento dei vari settori produttivi, nonché alle proiezioni demografiche.

Lo sforzo compiuto da tutte le Casse professionali, anche da quelle che conservano sistemi di pagamento delle pensioni diversi dalla contribuzione definita, nell'assumere modifiche regolamentari, come l'aumento della misura dei contributi soggettivi e integrativi e l'aumento progressivo dell'età pensionabile, hanno prodotto risultati tali da potersi presentare con i conti a posto, anche in un orizzonte temporale così lungo quale quello indicato dal legislatore.

Questi risultati, che naturalmente scontano l'esattezza delle basi attuariali prese

in considerazione e, tra queste, quella rappresentata dall'andamento degli iscritti alle Casse professionali, trovano riscontro nei dati e negli indicatori esposti nelle specifiche tabelle allegate alla relazione. È chiaro che, se le previsioni attuariali prese a base non si dimostreranno veritiere, questi conti non saranno del tutto corretti.

Di tutta evidenza, per restare al rapporto tra iscritti e pensionati, sono le differenze tra le Casse privatizzate del 1994, già esistenti prima nella forma giuridica dell'ente pubblico, e le nuove Casse istituite nel 1996 a favore di categorie che ne erano fino allora prive, che hanno ancora un ridotto numero di pensioni da pagare.

Riguardo a questo settore strategico del sistema pensionistico italiano è da considerare come noi riteniamo sia stata felice la scelta del legislatore di conservare il controllo della Corte dei conti su tutti gli enti, fondazioni e associazioni cui, ferma restando la funzione pubblica di erogare le pensioni attraverso il prelievo contributivo, venivano attribuiti ampi margini di autonomia regolamentare e organizzativa, autonomia – va detto per inciso – di cui le recenti disposizioni di revisione della spesa pubblica non pare abbiano scosso le fondamenta. Questo tema sarà importante quando verranno esaminati, o comunque accennati, i problemi degli investimenti che faranno le Casse.

Il controllo della Corte – che è lo stesso legislatore delegato a definire « generale » sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie, e che la Corte, per assicurare la maggiore incisività del suo operato, ha conservato attraverso la predisposizione di relazioni ente per ente – chiude, con il riferire al Parlamento, il circuito dei controlli cui partecipano sia i ministeri vigilanti e, più di recente, la Covip, con specifico riguardo al controllo e agli investimenti finanziari.

A conclusione del percorso di razionalizzazione che ha condotto ai Poli unici del *welfare* e assicurativo, da una sintetica valutazione della situazione gestionale e organizzativa, pur nella problematicità irrisolta della *governance* e nonostante i ritardi nella definizione dei decreti di trasferimento delle risorse, risultano tangibili per l'INPS i primi segni di integrazione degli enti incorporati, che oltre ad assicurare la continuità delle prestazioni, dopo un primo periodo in cui ci sono stati grossi problemi, hanno visto la provvisoria unificazione della dirigenza apicale nelle more del riordino finale, sia nella direzione generale, sia nelle sedi territoriali, cercando di eliminare residue ridondanze di strutture duplicate.

Con riguardo alle Casse professionali, i possibili interventi di razionalizzazione degli enti preposti alla tutela di ciascuna categoria e volti a conseguire economie di scala nelle spese di funzionamento e nella gestione del patrimonio, vanno attentamente calibrati, avuto riferimento agli ambiti di autonomia di ciascuna Cassa, ove questi – come è del tutto ovvio – il legislatore voglia salvaguardare. In tal senso vanno comunque riguardate con favore le disposizioni normative che richiamano alle convenzioni Consip, ovvero alle centrali di committenza generale per l'acquisto di beni e servizi, soprattutto riguardo a determinate categorie merceologiche di più significativo impatto finanziario.

Sia pure sotto un diverso profilo ancora, con riguardo alle Casse professionali, va fatto un cenno al decreto legislativo n. 91 del 2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche, alle cui disposizioni gli enti in parola sono tenuti a dare attuazione, sia pure con un criterio di gradualità che, per il 2014, ha tra l'altro a riferimento il *budget* economico opportunamente riclassificato e il piano degli indicatori dei risultati attesi di bilancio.

In tema di monitoraggio generale sull'attività istituzionale per ciascuno dei comparti e di coerenza con le politiche generali e con quelle di settore, andrebbe rafforzato il raccordo tra l'azione di vigilanza ministeriale, quella della Covip e quella della Commissione bicamerale, per consentire una complessiva valutazione – rientrante peraltro nell'innovata attribu-

zione conferita a questa Commissione – sulla coerenza del sistema previdenziale allargato.

Sul profilo del concorso allo sviluppo economico appare prevalentemente indiretto il ruolo di INPS e INAIL. Per il secondo assumono rilievo le crescenti iniziative di agevolazioni finanziarie per il rafforzamento della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Un significativo contributo al finanziamento delle imprese può essere assolto dalle Casse privatizzate e dalla previdenza complementare, nella peculiare funzione di intermediazione del risparmio previdenziale di lungo periodo. Tanto maggiore sarà l'apporto, quanto migliore risulterà la capacità di gestire le risorse accumulate con oculatezza e minori saranno i rischi di deresponsabilizzazione e di non adeguata selettività degli interventi.

Ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie, presidente Basile. Do ora la parola al presidente Ferrara che interverrà in maniera specifica sull'INPS.

ANTONIO FERRARA, *presidente, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS*. In occasione di precedenti audizioni, i rappresentanti dell'INPS hanno già fornito a questa Commissione dettagliati elementi sulla direzione organizzativa e gestionale e sul patrimonio. Le valutazioni che esporrò vengono, pertanto, circoscritte a linee generali sui temi di più specifico interesse oggetto dell'attuale audizione.

Sulla funzionalità complessiva va osservato che i provvedimenti legislativi generali e specifici degli ultimi anni riferiti alla *governance* dell'ente hanno acuito le criticità segnalate dalla Corte, comportando l'adozione immediata quanto meno di anticipate misure di revisione del vigente assetto degli organi dell'INPS, allo scopo di ripristinare un migliore equilibrio e una maggiore chiarezza nel riparto delle competenze.

Sul fronte dell'organizzazione va ricordato che nel graduale percorso di riassetto dell'Istituto, iniziato sul finire del 2008, si è innestata, a partire dal 2012, l'incorporazione dell'INPDAP e dell'ENPALS. Le oggettive difficoltà di integrazione hanno indotto l'Istituto a privilegiare un approccio pragmatico, anche in ragione dei condizionamenti imposti dalla transitoria permanenza stabilita per le strutture centrali di primo livello degli enti soppressi.

Nella fase conclusiva del riordino la verifica delle funzioni dirigenziali di livello generale va raccordata ai canoni della concentrazione sulle effettive missioni istituzionali e della riduzione di quelle strumentali, evitando sovrapposizioni e duplicazioni di compiti tanto al centro quanto nelle strutture territoriali.

Il sistema dei controlli interni richiede una generale revisione per una più puntuale individuazione di ruoli e confini di funzioni e per l'adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo n. 150 del 2009 e della legge n. 190 del 2012 e, altresì, ai rinnovati criteri di omogeneizzazione in materia di bilanci e contabilità pubblica.

Un punto centrale è rappresentato dalle risorse umane. Le risorse umane altamente professionalizzate costituiscono per l'INPS un fattore decisivo per assicurare la qualità e la tempestività delle prestazioni. Appaiono, pertanto, incongrue le riduzioni lineari di organici e blocchi di *turnover* scollegati dagli oggettivi fabbisogni e finalizzati al riequilibrio complessivo delle finanze pubbliche.

Per quanto attiene all'attività istituzionale dell'ente, nel referto del 2012 la Corte ha messo in evidenza sul fronte delle entrate la positiva ripresa del flusso contributivo, con un incremento nella gestione privata di 2,4 miliardi di euro. Con riguardo alla gestione pubblica, si richiede una compiuta omogeneizzazione nella disciplina delle contribuzioni nelle fasi dell'accertamento, della riscossione e dell'applicazione delle sanzioni che consenta la realizzazione di un'incisiva azione di recupero dei crediti.

Dal canto loro, le prestazioni aumentano di 76 miliardi di euro sino all'ammontare di 295 miliardi, di 261 miliardi

per rate di pensione e connessi trattamenti di famiglia e di 34 miliardi per prestazioni temporanee.

Il numero delle pensioni vigenti nelle principali gestioni al termine del 2012 appare di 21,1 milioni, con un calo delle pensioni previdenziali di circa l'1 per cento a fronte dell'aumento di quelle assistenziali di circa il 2 per cento, svincolate queste ultime da qualsiasi apporto contributivo e integralmente a carico della fiscalità generale.

Su quest'ultima tipologia di prestazioni andrebbe condotta una profonda riflessione ai fini di una rigorosa razionalizzazione del procedimento di erogazione che agevoli efficaci e tempestivi controlli per contrastare il fenomeno, non infrequente, della fruizione degli interventi da parte di soggetti non aventi titolo.

I positivi esiti dell'attività di vigilanza, soprattutto in termini di elevata incidenza da inadempienze riscontrate sui controlli effettuati, vengono collegati ad azioni più mirate e maggiormente necessarie in ragione delle decrescenti risorse da mettere in campo.

Una criticità è ancora quella del contenzioso, che rimane tuttora elevato, vicino a un quinto di quello nazionale in materia civile, e che mostra, tuttavia, i primi effetti di contenimento, imputabili alle misure di riorganizzazione e alle iniziative straordinarie nelle sedi critiche condotte anche in sinergia con gli uffici giudiziari.

In tema di linee evolutive di riequilibrio del sistema previdenziale, la legge n. 214 del 2011 ha inteso chiudere il ciclo delle modifiche procedendo a un intervento definitivo volto a generalizzare il metodo contributivo e a produrre nel tempo ampi risparmi strutturali, sostenibilità finanziaria e attenuazione dei conflitti generazionali.

L'impostazione rigorosa e non graduale nell'inasprimento dei requisiti pensionistici e il profilo dell'adeguatezza delle prestazioni, soprattutto a fronte delle crescenti discontinuità dei percorsi lavorativi e delle contribuzioni, hanno tuttavia innescato dibattiti e approfondimenti e indotto ad apportare i primi correttivi, al momento circoscritti alle categorie dei cosiddetti salvaguardati, e a porre allo studio iniziative per un modello di pensionamento flessibile.

La sostenibilità finanziaria del sistema resta comunque condizionata da ampie variabili, collegate principalmente, nel breve e medio periodo, al PIL negativo e all'elevato livello di invecchiamento, che non rassicura sotto l'aspetto sociale, in ragione del ridotto tasso sostitutivo tra retribuzione e pensione.

La rilevata prospettiva di inadeguatezza della prestazione pensionistica di base rende più stringente la necessità di un effettivo rilancio della previdenza complementare quale secondo pilastro indispensabile al buon funzionamento dell'intero sistema. Riveste, pertanto, sempre maggiore urgenza la definizione delle iniziative di riforma, che spaziano dalla radicale trasformazione degli attuali assetti privatistici in previdenza integrativa pubblica (trasferendo all'INPS la gestione, nel segno di una rigorosa razionalizzazione), sino alla mera manutenzione del vigente quadro normativo.

In tale secondo ambito richiedono interventi non più rinviabili la formula del silenzio-assenso per l'iscrizione automatica, la polverizzazione dei fondi con una modesta platea di iscritti, la perdurante scarsa quota di adesione complessiva prossima al 25 per cento dei lavoratori potenzialmente interessati, la carente partecipazione di giovani, che più necessiterebbero delle prestazioni aggiuntive.

Quanto alla sostenibilità da parte dei bilanci pubblici degli oneri previdenziali, l'ultimo bilancio approvato per l'esercizio 2012 conferma le previsioni della Corte sugli effetti prodotti nei conti dell'Istituto dall'incorporazione dell'INPDAP, che viene incluso quale seconda e più grande gestione tra le oltre 40 amministrate. Il consuntivo ha chiuso con un saldo negativo finanziario prossimo ai 9,8 miliardi ed economico di oltre 12 miliardi, prodotto dal crescente squilibrio tra contributi e prestazioni. Tale squilibrio è comune, tuttavia, ai principali fondi e la perdita

risulta trainata in gran parte da quella di più rilevante dimensione del settore pubblico ex INPDAP (7 miliardi circa).

Una aggiornata valutazione delle due macroaree private, del lavoro subordinato e di quello autonomo, di quelle pubbliche e dell'intero sistema – nell'attesa di un auspicabile consolidamento dei primi incerti sintomi di inversione del ciclo economico recessivo – induce a ritenere essenziali sia una più calibrata e graduale armonizzazione delle aliquote contributive nel settore privato, sia un più adeguato apporto qualitativo del finanziamento statale corrente al ripiano degli squilibri e delle gestioni in dissesto.

Il maggiore apporto dell'intervento statale tramite la gestione degli interventi assistenziali, pari a 9,5 miliardi, con la quota parte destinata al settore pubblico di 4,3 miliardi, copre infatti solo parzialmente il saldo previdenziale negativo della sola Cassa per i dipendenti statali e viene integrato con il fabbisogno complessivo da prestiti che dilatano l'ampio passivo patrimoniale. A questo punto, è completamente ignorata la Cassa degli enti locali, che ha situazioni ancora più pesanti rispetto a quella della Cassa Stato.

Le misure patrimoniali introdotte dalla legge di stabilità per il 2014 non appaiono in grado di incidere sui *deficit* strutturali delle principali gestioni, sia del lavoro pubblico, sia di quello privato. Deve essere, pertanto, ribadita l'indifferibile esigenza di adeguate misure di rimedio, soprattutto in un quadro di squilibrio previdenziale già presente nei principali fondi amministrati dall'INPS e in assenza di significativi miglioramenti collegati all'elevazione di alcune aliquote contributive per talune gestioni del lavoro autonomo.

Sulle tendenze integrative con il settore privato nel *welfare* francamente non c'è grande spazio, al momento, da evidenziare. Comunque un'area di integrazione tra pubblico e privato in materia di sostegno al reddito è ravvisabile nei fondi di solidarietà ridisciplinati dalla legge Fornero, che vengono promossi dalla contrattazione collettiva e recepiti con decreto interministeriale. I fondi assicurano ai lavoratori una tutela integrativa rispetto all'assicurazione sociale per l'impiego.

In tema di ammortizzatori sociali la legge Fornero ha anche inteso rafforzare le politiche attive del lavoro adattandole alle mutate condizioni del contesto economico, nel tentativo di accrescere l'occupabilità.

L'urgenza di dare maggiore impulso alle politiche attive del lavoro emerge dai dati recentemente divulgati dall'Ufficio di statistica del Ministero del lavoro. Nel 2011 – sono questi gli ultimi dati disponibili – per le politiche del lavoro sono stati spesi 24,9 miliardi di euro, di cui appena il 19 per cento per quelle attive, in particolare per formazione professionale, apprendistato e incentivi all'assunzione. Tale dato, che corrisponde allo 0,3 per cento del PIL, colloca l'Italia agli ultimi posti tra i Paesi europei.

In materia di invalidità, ancor prima di considerare possibili integrazioni tra pubblico e privato, andrebbero attentamente esaminate e risolte alcune forti problematiche che si rilevano nell'attuale sistema. L'area dell'invalidità civile, in particolare, rimane una criticità centrale dell'Istituto. A oltre tre anni dall'attribuzione di nuove competenze in materia all'INPS, le misure previste dal legislatore e le scelte procedurali operate non hanno ancora determinato gli attesi miglioramenti.

In particolare, si rivela ancora modesta e priva di concreti effetti la partecipazione dei medici dell'Istituto alle Commissioni mediche ASL. Le fasi del procedimento non risultano integralmente telematizzate, oltre a essere articolate su tre gradi di verifica, con conseguente incidenza negativa sui tempi di erogazione delle prestazioni, che rimangono ancora molto lunghi.

La duplicazione di intervento nella fase di accertamento dei requisiti sanitari, che si realizza tanto nell'integrazione delle Commissioni mediche da parte dei medici INPS quanto attraverso la pressoché totale sottoposizione dei verbali alla validazione da parte dei collegi medico-legali dello stesso Istituto, merita attenta valutazione e verifica di costi e benefici, tenuto conto che c'è un ricorso a un contingente di

medici esterni superiore all'organico e per un impegno di spesa di oltre 35 milioni di euro.

In tal senso l'applicazione della legge n. 111 del 2011, che avrebbe dovuto consentire all'INPS, tramite apposite convenzioni stipulate con le regioni, di divenire unico soggetto titolare del procedimento per il riconoscimento di invalidità civile, ha visto solo sporadiche iniziative sperimentali, soprattutto quale conseguenza della concreta disponibilità da ricercare nei riguardi di ciascuna regione e della politica di risparmi imposta all'ente.

In merito alle politiche abitative, che vedono da parte dell'INPS una limitata attuazione a causa delle scarse disponibilità liquide dell'Istituto, vanno segnalati gli interventi operati in favore di persone anziane e di studenti universitari attraverso i fondi immobiliari *Senior* e Aristotele, acquisiti, peraltro, per successione dagli enti soppressi e incorporati.

Un ulteriore apporto potrebbe derivare dall'inversione del sofferto processo di dismissione degli immobili residenziali, rilanciando i procedimenti di vendita in applicazione degli specifici indirizzi legislativi dettati nella materia, anche al fine di ridurre le corrispondenti gravose e perduranti quote di redditività negativa e considerando, altresì, che la relativa attività di gestione non rappresenta quella tipica di un ente previdenziale che opera in un sistema a ripartizione.

Sul sistema della *governance*, a quasi cinque lustri dalla legge fondante n. 88 del 1989, appare indispensabile una profonda opera di rivisitazione e di adeguamento dell'integrale assetto normativo. Va infatti ribadita l'inadeguatezza dei reiterati interventi legislativi di mera riduzione lineare delle composizioni collegiali in un assetto che vede la coesistenza di organismi di diversa origine e natura e rispondenti alla logica delle rappresentanze di categoria e al modello di governo duale.

Il tema degli organi centrali riveste comunque rilevo essenziale nell'auspicata rivisitazione normativa dell'intero assetto in cui opera l'Istituito. I referti della Corte hanno sottolineato l'inadeguatezza anche dei segmentati provvedimenti specifici che ne hanno progressivamente alterato la delicata architettura, formata, peraltro, mediante successive stratificazioni e non pienamente uniformata al criterio dell'efficienza.

In particolare, è stato sottolineato che il prolungamento oltre la naturale scadenza del presidente dell'Istituto – che ha fatto seguito alla devoluzione, con analogo atto di urgenza, dei poteri del soppresso Consiglio di amministrazione – e il conferimento di ulteriori compiti di riorganizzazione e di verifica hanno aperto spazi di interferenza con le attribuzioni riservate al direttore generale, alla dirigenza e allo stesso Consiglio di indirizzo e vigilanza. Pur nella ribadita esigenza di una profonda e ampia riforma, è stata considerata ineludibile quanto meno l'anticipata adozione, come già detto, dei singoli interventi correttivi volti a ripristinare un assetto di migliore equilibrio e di maggiore chiarezza nel riparto delle competenze. Delle specifiche proposte di legge intervenute nella materia una, reiterata nel rinnovato Parlamento (Atto C. 556), prevede la reintroduzione di un ristretto Consiglio di Amministrazione.

In ordine al CIV, è stata ripetutamente evidenziata l'esigenza di una revisione dell'ampia consistenza numerica, rilevando però, nel contempo, la necessità di una più precisa definizione del ruolo e di una maggiore esigibilità dei poteri di indirizzo e vigilanza. Non sono state pertanto ritenute scelte adeguate né la mera riduzione lineare del 30 per cento, né l'introduzione di una macchinosa fase d'intesa con lo stesso CIV per la nomina del presidente dell'Istituto ai fini di un effettivo rafforzamento delle attribuzioni del CIV.

Fattore di ulteriore complicazione è stato poi considerato il successivo provvedimento di urgenza di segno opposto, che ha integrato il Collegio con ulteriori sei membri in rappresentanza dei soppressi INPDAP ed ENPALS, aggravando le già pesanti procedure applicative.

Va tuttavia rilevato che, per effetto della successione, in un primo tempo, del taglio percentuale e, in un secondo, del-

l'integrazione collegata agli esponenti degli enti incorporati, il Collegio ha visto la composizione numerica diminuita di due sole unità, da 24 a 22 membri, e che la nomina del membro designato da parte della Conferenza Stato-regioni è intervenuta solo in data 5 dicembre 2013.

Gli eventi richiamati, che hanno concorso a indebolirne il ruolo, confermano l'indifferibilità di un tangibile rafforzamento del CIV in un quadro di più ristretta compattezza dimensionale e di maggiore semplificazione delle procedure di nomina, ricercando un adeguato bilanciamento dei poteri che sia coerente con il complesso e delicato funzionamento del sistema duale.

In proposito, la Commissione Valotti – di cui il Presidente Bove è stato uno dei componenti – ha prospettato il rilancio del CIV e del suo ruolo strategico non solo effettuando l'inserimento della specifica e innovativa funzione nella stessa mutata denominazione del Collegio (Consiglio di indirizzo strategico e di vigilanza), ma anche precisandone i compiti di reale definizione della strategia dell'ente e di effettivo controllo sulla concreta attuazione.

Quali più penetranti poteri – oltre al suggerito inserimento di un rappresentante del Ministero del lavoro, da estendere secondo la Corte dei conti, peraltro, anche al Ministero dell'economia in ragione dei notevoli apporti dal bilancio statale – sono stati indicati quelli di richiedere all'organo di amministrazione la modifica della proposta di bilancio per una più flessibile e calibrata esigibilità della funzione di vigilanza sull'attuazione degli indirizzi prefissati, e al ministero vigilante la promozione dell'azione di responsabilità e della revoca dei componenti dell'organo di amministrazione.

In parallelo alla revisione dei principali organi centrali va ancora ribadita l'indilazionabilità dei numerosi e spesso pletorici organismi centrali e periferici operanti presso l'INPS, oggetto di numerose iniziative mai pervenute a compimento e, purtroppo, in parte confermati nel menzionato disegno di legge all'esame del Parlamento (il già menzionato Atto C. 556).

In ordine alla revisione di tali organismi – promossa dal presidente dell'Istituto nel quadro della periodica ricognizione annuale di quelli ritenuti ancora indispensabili (articolo 41 della legge n. 449 del 1997) – il CIV dell'INPS ha confermato quale scelta elettiva una specifica riforma, accolta in appositi atti parlamentari della precedente legislatura (AC 2783 e AS 1822) e non ancora riproposti in quella attuale, dei quali viene segnalata la persistente validità e urgenza previi adeguati aggiornamenti.

Quanto al modello di *governance* monocratico, il mancato tempestivo rinnovo e la successiva soppressione del Consiglio di Amministrazione hanno costituito oggetto di reiterati rilievi e osservazioni della Corte, in particolare sotto l'aspetto dell'anomalo affidamento di un incarico commissariale straordinario, adottato peraltro in assenza delle previste patologie gestionali poste a tutela dell'autonomia dell'Istituto ed espressamente indicate nello specifico decreto del Presidente della Repubblica n. 639 del 1970.

Rispetto alle auspicate misure di riduzione delle composizioni collegiali e di semplificazione delle procedure di nomina, la Corte ha osservato che la soppressione del Consiglio di Amministrazione ha di fatto tramutato il modulo della gestione commissariale, di norma straordinario e provvisorio, in assetto ordinario e permanente. Sul punto è stata, altresì, sottolineata la singolarità della scelta attuata in assenza sia di meccanismi di garanzia per il corretto esercizio delle differenziate attribuzioni di rappresentanza giuridica unitaria e di indirizzo gestionale, sia di modalità e procedure per assicurare il pieno esercizio dei controlli interni ed esterni imposti e regolati da specifiche norme primarie.

È stato, inoltre, evidenziato come lo studio della Commissione Valotti abbia considerato preferibile una ristretta composizione collegiale e una responsabilizzazione tanto nelle scelte di politica gestionale e nello studio dei risultati, quanto

soprattutto nei confronti del CIV, rimarcando l'esigenza non solo di evitare eccessive concentrazioni di potere, ma anche di promuovere la massima trasparenza delle decisioni assunte.

Per tale ultimo aspetto, in particolare, si è indicata la ridotta frequenza delle riunioni di lavoro per il controllo concomitante, l'esclusione dalla previa disamina di schemi di provvedimenti anche rilevanti, l'adozione di atti carenti della proposta del direttore generale e/o delle intese e degli indirizzi del CIV.

Vanno, infine, segnalate le anomalie connesse alla permanenza di incarichi ricoperti negli organi delle società partecipate mediante autodesignazione, connesse anche all'assenza di un organo collegiale di amministrazione, e alle scelte operate in via autonoma e diretta e non sempre rispondenti al criterio preferenziale della selezione interna a presidio degli interessi dell'ente.

La tematica dell'organo monocratico si collega con quella del ruolo spettante al direttore generale. Per quest'ultimo i referti della Corte hanno rilevato che la sua originaria e peculiare configurazione quale organo trova fondamento nell'istituzione del sistema duale e risponde alla logica del delicato sistema di contrappesi che ne costituisce la principale caratteristica.

La predetta qualificazione giuridica, non solo nominalistica, appare peraltro coerente sia con il rispetto del sopravvenuto principio di distinzione tra poteri di indirizzo e di gestione, sia con l'esigenza di assicurare tanto la piena responsabilità sulla traduzione degli indirizzi in obiettivi di gestione, quanto il ruolo di garantire l'imparzialità e la continuità della tecnostruttura, esigenze evidenziate dalla già menzionata relazione della Commissione Valotti.

Assume, pertanto, valore centrale la funzione di preposizione e coordinamento della complessiva attività dell'Istituto, annoverato fra le macrostrutture caratterizzate da numerose articolazioni centrali e locali, che costituisce strumento elettivo per garantire l'unitarietà dell'azione amministrativa.

Per quanto concerne il sistema dei controlli interni presso l'INPS, lo stesso ha formato oggetto di reiterate osservazioni per l'esigenza di una puntuale individuazione di ruoli e confini di funzioni, oltre che di un indispensabile aggiornamento alle innovazioni legate al decreto legislativo n. 150 del 2009 in materia di misurazione della *performance*, di integrità e trasparenza e di istituzione dell'organismo indipendente di valutazione.

La Direzione centrale pianificazione e controllo di gestione costituisce il fulcro dell'intero sistema sul quale si basano le altre funzioni e vanta un'elevata esperienza pluriennale nella programmazione, nel monitoraggio e nella rendicontazione periodica delle attività e dei servizi svolti, applicando una serie di specifici indicatori di efficienza, economicità, efficacia e qualità. Sui dati della stessa Direzione centrale sostanzialmente si fondano sia il sistema di misurazione della *performance*, sia le attività – affidate all'OIV – di controllo strategico e di monitoraggio dell'intero nuovo sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni.

Il ruolo dell'OIV impone, peraltro, una approfondita riflessione, innanzitutto sul piano normativo, per una più precisa definizione delle attribuzioni conferite e del loro esercizio autonomo e indipendente, nonché in relazione alla presenza in INPS della Direzione centrale *Audit*, che parimenti presidia il controllo di secondo livello.

Quanto specificamente alla funzione di controllo strategico, resta da definirne una precisa estrinsecazione, essendosi essa tradotta in un rapporto con periodicità nel tempo passata da trimestrale ad annuale e apparendo in gran parte sovrapponibile alle attività di misurazione della *performance*, mentre restano di fatto inapplicati i prescritti adempimenti di comunicazione anche alla Corte dei conti delle criticità rilevate.

Alla Direzione centrale Ispettorato, *audit* e sicurezza sono attribuite generali competenze di controllo sull'attività degli uffici, con riferimento al complesso delle

norme legislative regolamentari e procedurali. Tale scelta ha determinato l'indebolimento dei controlli di regolarità amministrativa sui singoli comportamenti, in passato assicurati mediante verifiche e inchieste sui dipendenti centrali e periferici effettuate d'intesa con la Direzione centrale Bilancio e servizi fiscali per il controllo contabile, controlli che rimangono circoscritti alle strutture di produzione sul territorio, con sostanziale esclusione degli uffici della Direzione generale, ove si concentra l'attività contrattuale oggetto di ripetute osservazioni degli organismi di controllo.

Le attribuzioni assegnate si estendono, peraltro, oltre i confini della tipica azione di controllo generale di secondo livello sull'integrale funzionamento delle strutture e sulla *governance* dell'Istituto, includendo compiti di tutela della legalità attraverso verifiche di conformità al quadro normativo regolamentare e procedurale soprattutto da parte delle sedi di produzione sul territorio, determinando quindi interferenza con le competenze sulla regolarità dei singoli comportamenti.

In ordine all'assetto della vigilanza ministeriale e dei controlli spettanti al Collegio dei sindaci, conservano attualità le osservazioni formulate nei referti della Corte sulla esigenza di una specifica revisione. La stratificazione di molteplici disposizioni anteriori e successive alla legge n. 88 del 1989, uniformata al controllo sugli atti, l'intervenuta istituzione del CIV con proprie attribuzioni di vigilanza e il rinvio al Codice civile per le attribuzioni dei sindaci hanno condotto a una non agevole applicazione integrata di norme spesso ispirate a logiche diverse.

Innanzitutto appare ineludibile la ridefinizione della latitudine dei poteri ministeriali, ancora basati su procedure approvative dei provvedimenti più importanti, oltre che su una disciplina risalente per il commissariamento al decreto del Presidente della Repubblica n. 639 del 1970, riguardante altresì generiche patologie gestionali e comunque priva di gradualità sanzionatoria. Sono da aggiornare i più recenti orientamenti legislativi rispetto alle autonomie e, quindi, alle verifiche di coerenza con i programmi e gli indirizzi governativi in materia di previdenza.

Va tuttavia tenuto presente l'elevato finanziamento statale, che è alla base dei poteri ministeriali sui bilanci e sui Piani di impiego dei fondi disponibili, sulla dotazione organica del personale e sulle partecipazioni societarie, sulle proposte delle nomine del CIV e sulla costituzione del Collegio sindacale a presidio degli interessi tutelati dai ministeri vigilanti. Nello stesso profilo va valutata la partecipazione dei rappresentanti ministeriali nei Comitati amministratori dei principali fondi pubblici e di quelli autofinanziati dai fondi di solidarietà, soprattutto nel Fondo trasporto aereo, che gestisce prevalentemente risorse pubbliche.

In ogni caso conviene sottolineare l'esigenza, evidenziata anche dalla Commissione Valotti, di ridisegnare un esercizio evoluto della vigilanza ministeriale, nella ricerca di una maggiore chiarezza di ruoli e di responsabilità, migliorando qualità e tempestività dei documenti di programmazione e di consuntivazione e trasparenza sull'uso delle risorse e sui risultati conseguiti.

Considerazioni in parte simili valgono anche per il Collegio dei sindaci, con particolare riguardo agli aspetti relativi alla coerenza con il complessivo modello di *governance* prescelto, alla precisa identificazione delle attribuzioni e alla adeguata consistenza numerica.

Riguardo alle competenze, conviene nuovamente sottolineare che vengono in concreto svolti sia i controlli sui singoli atti, in particolare su quelli relativi alla gestione del patrimonio *ex* articolo 10 della legge n. 88 del 1989, più penetranti rispetto a quelli vigenti per le stesse amministrazioni ministeriali, sia i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme generali e specifiche dell'ente e sul suo assetto organizzativo e contabile, in virtù dell'operato rinvio al Codice civile dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 479 del 1994.

Con riferimento alla consistenza numerica, allargata a nove componenti in esito alle ultime incorporazioni, non può non

ribadirsene il contrasto con le linee legislative di razionalizzazione dei Collegi e di contenimento dei corrispondenti costi, che nella specie oltrepassano la metà degli oneri di tutti gli altri organi dell'ente e salgono all'importo di circa 2 milioni di euro per i soli compensi fissi e le missioni.

Sempre in ordine alla composizione e quale più recente anomalia connessa alla specifica disciplina dell'Istituto, che prescrive quale requisito di nomina la qualifica di dirigente generale, va altresì segnalata l'avvenuta sostituzione di un dirigente di prima fascia del Ministero dell'economia con un altro di seconda fascia, in applicazione di una differente norma primaria sopravvenuta in materia di riordino degli incarichi della medesima amministrazione. Risulta, invece, pressoché contestualmente rinnovato dal Ministero del lavoro un membro scaduto in puntuale attuazione dell'ordinamento proprio dell'ente.

Conviene, infatti, sottolineare la necessità di un apposito adeguamento normativo che risponda a una logica comune nel quadro di una più ampia e generale riforma del Collegio, divenuta ormai indifferibile.

Al riguardo il documento di studio degli esperti ministeriali prospetta una ricalibratura della consistenza collegiale agli effettivi carichi di lavoro e il ricorso a membri esterni. Tuttavia, giova in materia ribadire – e la Corte lo sottolinea – oltre alla necessaria correlazione con la scelta definitiva sulla latitudine dei compiti, l'indispensabile collegamento funzionale con il Ministero vigilante, cui va aggiunto il livello della qualifica rivestita, in ragione soprattutto delle dimensioni, della complessità e della delicatezza delle differenziate attività dell'Istituto e della sua articolata organizzazione.

Chiudo il mio intervento illustrando gli aspetti relativi alla pianificazione, rendicontazione e trasparenza. Il ciclo della programmazione e rendicontazione, come già precedentemente rilevato in materia di misurazione della *performance*, poggia sulla struttura centrale di pianificazione e controllo di gestione, sulla quale si fonda la stessa rendicontazione esposta nel Bilancio sociale. Per quest'ultimo documento, ritornato alla prescritta cadenza annuale, può osservarsi che non appare superata la tradizionale caratteristica di autoreferenzialità, desumibile dalla sempre più ricca messe di dati quantitativi sulle attività istituzionali erogate e dalla sostanziale assenza di analisi qualitative sulle prestazioni e sulla gestione.

Rimane comunque avvertita l'esigenza dell'alimentazione di uno strutturato circuito informativo tra organi dell'Istituto, autorità ministeriali di vigilanza e Commissione bicamerale, che appare sostanzialmente esclusa da una tempestiva informazione dell'azione svolta e attivata solo attraverso periodiche iniziative autonome di audizione sulle tematiche di maggior rilievo e attualità.

In tema di trasparenza, la Corte segnala l'attuazione normativa sulla pubblicazione nel sito *internet* di documenti, dati e informazioni sugli aspetti della vita amministrativa e istituzionale, secondo il principio della trasparenza inteso come accessibilità totale non soltanto ai servizi erogati e agli *open data* – cioè ai dati prodotti e gestiti per garantire l'utilizzo del riuso – ma anche alle indicazioni in materia di organi, stato dell'organizzazione e grado di realizzazione delle *performance*. A tal fine l'aggiornamento dovrebbe essere costante e completo; tuttavia, la Corte ha più volte rilevato alcuni importanti scostamenti sostanziali concernenti l'incompletezza del trattamento complessivo dei dirigenti e la lacuna di una parallela informativa su quello attribuito alle posizioni apicali dei professionisti, peraltro non espressamente prevista dalle specifiche disposizioni.

Sempre in relazione al livello di trasparenza nella gestione, richiede un riesame nella fase conclusiva del riassetto la recente ripartizione della competenza in materia di acquisti tra la preesistente Direzione centrale risorse strumentali e le due strutture centrali della gestione pubblica, effettuata sul presupposto della variazione al piano dei capitoli del bilancio generale.

Richiedono, infine, una rigorosa riflessione nell'ambito della gestione del patrimonio sia la partecipazione nella più grande SGR privata, IDEAFIMIT – diventata peraltro minoritaria come partecipazione e sostanzialmente soggetta alla linea prioritaria di massimizzazione dei profitti, che vede una ristretta rappresentanza dell'Istituto nelle cariche sociali – sia quella nei fondi immobiliari, non adeguatamente presidiati negli organi da dipendenti interni ed esposti a crescenti rischi di indebolimento delle finalità sociali attraverso modifiche statutarie e dei regolamenti di gestione.

Ricordo peraltro che nelle ultime audizioni l'ex presidente dell'Istituto ha rappresentato che la finalità essenziale per l'Istituto stesso è quella di dismettere partecipazioni e patrimonio, seguendo gli indirizzi del CIV in materia.

Ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei Presidente Ferrara, per l'ampia ed esauriente relazione.

Poiché avremmo ancora altre due relazioni, una che riguarda l'INAIL e l'altra le Casse professionali, io sarei dell'avviso di iniziare a fare delle domande relative all'INPS, dopodiché, se abbiamo ancora del tempo, procederemo all'esame delle altre relazioni o, in alternativa, aggiorneremo il seguito di questa audizione in occasione di un'altra seduta.

Do quindi la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre o formulare una prima serie di quesiti ed osservazioni.

TITTI DI SALVO. Grazie, Presidente. Approvo la sua proposta relativamente all'ordine dei lavori, non solo per ragioni di tempo, ma anche perché le relazioni che ci sono state proposte sono talmente fitte e dense che meritano apprezzamento e qualche domanda.

Ringrazio sia il Presidente Basile, sia il Presidente Ferrara per questo lavoro accuratissimo. Nelle osservazioni che sono state proposte c'è la conferma anche di alcune criticità che riguardano particolarmente la scelta – a mio avviso frettolosa – dell'istituzione di un unico Polo pubblico della previdenza, senza un preventivo piano industriale e con criticità che sono state evidenziate anche oggi.

Mi riferisco, per esempio, circa l'esigenza di riflettere con attenzione sulla coerenza tra blocchi del *turnover*, nuove esigenze di prestazioni da parte dell'INPS e la centralità del suo ruolo nell'attuale sistema di *welfare*. Il fatto che queste cose stiano insieme mi pare un opportuno rilievo.

Nella misura in cui peraltro c'è sempre il dubbio – ed è giusto anche autocriticamente porselo – che le considerazioni politiche abbiano bisogno di essere confermate da autorevoli fonti, non è sicuramente da ritenersi formale la condivisione delle osservazioni che ci vengono proposte da un organo tanto autorevole quanto imparziale come la Corte dei conti.

Io vorrei proporre due considerazioni. In primo luogo, trovo molto interessante il ragionamento sviluppato sulla *governance*, in quanto considero l'equilibrio dei poteri dentro il nuovo sistema pubblico dell'INPS una questione importantissima per il ruolo fondamentale e strategico che l'INPS si trova ad avere nel sistema di *welfare*. Questa è la prima considerazione.

La seconda considerazione, invece, è una domanda, sulla quale vi chiediamo una mano per aiutarci a dipanare una nebbia ed eventualmente passare da un'affermazione politica, che non vorrei mai fosse un pregiudizio, ad un quadro di maggiore chiarezza.

Con riferimento alla cosiddetta legge Fornero, la Ragioneria, nella relazione di accompagnamento, dice che i risparmi prevedibili nei dieci anni sono nell'ordine di 20 miliardi. Ad agosto 2013, un'altra relazione dell'INPS quantifica nello stesso arco temporale risparmi quattro volte superiori, 90 miliardi, a cui vanno scorporati quelli già utilizzati per i decreti di salvaguardia.

Noi non riusciamo a capire, da un lato, come sia possibile che esistano queste due

stime così differenti e, dall'altro, perché a questa domanda non sia possibile fornire una risposta.

Noi abbiamo, infatti, proposto la domanda sia al Presidente Mastrapasqua che al Ministro Giovannini, ma non abbiamo ricevuto alcuna risposta. È evidente come questa domanda non sia frutto di curiosità, perché nelle pieghe di una differenza così rilevante c'è tanto. C'è magari anche la necessità di capire quali sono i risparmi a cui si può attingere per sanare la ferita degli esodati, oppure quanto poter modificare e sanare – almeno, io penso questo – alcuni disequilibri e ingiustizie della legge Fornero; penso ad esempio al violento innalzamento dell'età pensionabile per le donne e al futuro incerto dei giovani.

Comprendo che la Corte dei conti effettua, come è stato detto dal Presidente Basile, un controllo sui risultati conseguiti e non sui calcoli attuariali futuri, ma vorrei capire, anche col vostro aiuto, a chi allora dovremmo chiedere questi chiarimenti e spiegazioni. Grazie.

GIORGIO SANTINI. Anch'io apprezzo molto il rigore analitico e l'ampio approfondimento e mi riservo di fare una lettura più attenta della relazione.

Sottolineo anch'io l'importanza della domanda posta dalla collega Di Salvo, in quanto affronta un punto sul quale ruotano molte questioni anche di prospettiva. Sarà quindi interessantissima la risposta.

Le questioni che intendo porre vertono sull'equilibrio economico e finanziario dell'ente, che voi trattate in modo molto severo in questa relazione; i numeri stanno lì a dimostrarlo. Quanto di questo, a vostro avviso, è dovuto al meccanismo dell'incorporazione degli enti ? In particolare mi interessa capire se avete una visione prospettica sui tempi di assorbimento di questo *shock* negativo e quale è la tendenza futura, in quanto mi impressiona molto una frase assertiva che voi ponete, ossia che le misure patrimoniali introdotte dalla legge di stabilità del 2014 non appaiono in grado di incidere sui *deficit* strutturali. Sostanzialmente questo lascerebbe immaginare una previsione prospettica anche piuttosto negativa. Ovviamente, se così fosse, questo è un problema serio. Stiamo parlando di un sistema previdenziale e della necessità di garantire prestazioni di grande rilievo.

Questo è il chiarimento che vorrei avere. Ribadisco inoltre che sarebbe veramente importante riuscire a capire, rispetto alla vicenda della riforma del 2011, quali sono stati effettivamente gli impatti. Anche in questo senso, naturalmente, il tema è di prospettiva, perché si gioca nel tempo, anno per anno, nella maturazione di prestazioni previdenziali che avrebbero dovuto essere erogate secondo determinate modalità e che, invece, non lo sono più state, dando origine a determinati risparmi.

Grazie.

GIUSEPPE GALATI. Rivolgo anche io un ringraziamento alla Corte per l'attenzione e il rispetto che i suoi rappresentanti hanno voluto mostrare, con la propria presenza, nei confronti della Commissione.

La questione che vorrei sottoporre riguarda la valutazione che la Corte esprime sulle politiche dirette all'efficientamento dei patrimoni immobiliari degli enti previdenziali. Come Commissione, noi stiamo osservando, anche all'interno di questa indagine, lo stato dell'arte e le strategie degli enti previdenziali rispetto ai patrimoni. I patrimoni, come sappiamo, sono stati soggetti fino in tempi recenti a un'amministrazione per lo più al di sotto delle proprie possibilità, se possiamo usare un termine così blando.

Mi interesserebbe quindi una vostra valutazione sulle politiche riguardanti l'avvio dei meccanismi strutturali che dovrebbero portare a una messa a frutto più corretta e certamente con una maggiore capacità di gettito, finalizzata a contribuire al conseguimento di una essenziale stabilizzazione finanziaria degli enti.

Grazie.

SERGIO PUGLIA. Grazie, Presidente. Anche io mi associo ai colleghi nel fare i miei complimenti per l'esposizione completa ed esaustiva.

Successivamente all'incorporazione dell'INPDAP nell'INPS, c'è stata una comunicazione da parte dell'Istituto sul fatto che questa incorporazione aveva prodotto un buco di una certa quantità di miliardi. La legge finanziaria, attraverso una norma che ha, in un certo qual senso, cambiato alcune regole contabili, ha fatto sì che questo buco, non so se apparente o effettivo, non ci fosse più.

Vorrei da parte vostra dei chiarimenti in merito a questa problematica, che credo non sia assolutamente di poco conto.

Grazie.

PRESIDENTE. Faccio una piccola premessa: mi pare che il ministero vigilante oggi si appresti a ragionare sulla *governance*. Ovviamente ci sono diversi modelli di *governance*, su cui potremo avremo successivamente la possibilità di svolgere un approfondimento anche con voi, per vedere quale sia quello migliore per un ente così complesso.

La questione che mi interessa porre in particolare evidenza in questo momento è però un'altra.

È stato evidenziato che con l'accorpamento dell'INPDAP, secondo le relazioni che abbiamo in nostro possesso, ci sarebbe un risultato negativo di esercizio di circa 10 miliardi di euro che va ad incidere sul disavanzo complessivo dell'INPS, nonostante la norma di salvaguardia di natura contabile che è stata definita all'interno della legge di stabilità.

Oggi non sappiamo ancora – in ciò rientra il ragionamento che facevano il senatore Santini e l'onorevole Titti Di Salvo – quale sarà il reale risparmio prodotto dalla legge Fornero, per il semplice motivo che non abbiamo dati di proiezione certi, al di là delle cifre che vengono a essere sistematicamente evidenziate.

Il tema è che il sistema possa non reggere. Questo ovviamente come Commissione ci preoccupa, e volevo sapere da parte vostra quali sono le considerazioni su questo specifico problema.

Mi riservo e vi chiedo la gentilezza di rivederci successivamente per affrontare le altre problematiche che non saremo in grado – per questioni di tempo – di affrontare nella seduta odierna. In particolare noi riteniamo importante anche approfondire la situazione delle Casse privatizzate, perché non c'è una questione soltanto di beni immobili, ma anche di beni mobili, di come sono stati investiti e di quali sono le ricadute. Vedo che in alcuni casi, da quello che risulta dalla relazione che avete prodotto, vi è il segno negativo per alcuni rendimenti, e questo è per noi un dato preoccupante.

Ritornando ai temi affrontati nella seduta odierna – e mi avvio a concludere il mio intervento – quale è il vostro giudizio sulla nuova SGR che è stata costituita da parte del Ministero dell'economia e delle finanze per quanto riguarda l'assorbimento dei beni immobili, sia dell'INPS che dell'INAIL ? Questo è un tema che ci crea un'ulteriore preoccupazione, in quanto non mi pare, infatti, che ad oggi vi siano delle precise linee dettate dal Ministero dell'economia e delle finanze su come si debba muovere questa SGR e quali siano gli interventi che potrebbero essere messi in funzione per garantire la redditività della gestione del patrimonio immobiliare dell'INPS e dell'INAIL in quanto tali.

Grazie.

ERNESTO BASILE, *Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti*. Rispondo solo relativamente all'invito del Presidente Di Gioia per rivederci in un successivo incontro. Noi siamo sempre a disposizione. Per noi, in quanto Corte dei conti, il rapporto col Parlamento è fondamentale sempre e comunque. Siamo disponibili, quindi, non solo in sede di audizione, ma ogni volta che ci fosse la necessità di integrazioni, relazioni o altro, potete chiedercele. Potete convocarci quando vorrete e saremo sempre lietissimi di dare il nostro contributo.

Le nostre relazioni possono essere più o meno apprezzate, ma la cosa certa è che sono relazioni assolutamente indipendenti e che non risentono di influenze esterne. Su questo non ci sono dubbi. La relazione che esce dalla Sezione è una relazione

assolutamente indipendente, sulla quale nessuno – vi garantisco: nessuno – può intervenire per far modificare o cancellare dati e commenti che noi riteniamo siano corretti.

Tornando alle specifiche questioni che sono state poste, lascio la parola al Presidente Ferrara, essendo il magistrato delegato al controllo sull'INPS, e al Presidente Bove, che come ho detto prima, oltre a far parte della Commissione Valotti, è stato il magistrato delegato al controllo sull'INPDAP.

Grazie.

ANTONIO FERRARA, *Presidente, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS*. La questione relativa ai risparmi prodotti dalla riforma Fornero effettivamente è diventata un tormentone. Proprio oggi il quotidiano *Sole 24 Ore* portava l'indicazione di un conteggio secondo cui dal 2020 al 2060 si risparmieranno oltre 300 miliardi di euro, circa il 15 per cento del debito pubblico.

Già queste indicazioni forniscono una prima risposta al problema: ci sono varie fonti, con diverse prospettazioni. La Ragioneria generale, per esempio, fa un problema complessivo e dovrebbe essere la fonte più esaustiva, che riguarda tutta la previdenza in generale. Le proiezioni che fa l'Istituto, invece, sono proiezioni specifiche per le proprie gestioni. La ricerca del soggetto che esprima una valutazione complessiva e certificata su questi conti è un po' difficile.

Il discorso generale è che c'è una legge che prevede, nella relazione di accompagno, l'indicazione di una stima. È un discorso che si può proiettare nel futuro e che va verificato nel futuro. Stiamo parlando sempre di ipotesi. Considerare quelle come informazioni certe francamente è un'esercitazione di difficile svolgimento.

Aggiungo che è anche un'esercitazione che può portare a scelte con decisioni di responsabilità piuttosto importanti. Di conseguenza, la difficoltà maggiore è proprio quella di coordinare le varie fonti. La cosa da chiedere all'INPS, la prima che ho fatto io una volta entrato nell'Istituto, è stata quella di avere i bilanci attuariali. L'Istituto l'ha fatto con riferimento al 2011 e sembra che ora li stia adottando con riferimento all'ultimo periodo.

La procedura si attiva con l'indicazione di criteri da parte del presidente dell'Istituto. Adesso sarà il Commissario che dovrà procedere a questo adempimento. Dopodiché, è anche mio interesse oggettivo andare a verificare il quadro. Quello che è certo è che il bilancio attuariale del 2011 corrisponde in linea di massima con quei dati. Con tutte le attenzioni e le cautele del caso, grossomodo abbiamo un quadro di riferimento piuttosto attendibile.

Per quello che riguarda, invece, il quadro complessivo riferito alla situazione degli apporti dello Stato, come ho già detto nel mio precedente intervento, la giusta preoccupazione della Commissione, che è la preoccupazione generale, è quella di domandarsi: i conti si sostengono, i conti come stanno ?

Oggettivamente, come ho già avuto modo di dire, la sostenibilità del sistema poggia sul finanziamento statale, che ha ormai superato i 100 miliardi di euro, i quali, come ho evidenziato, vanno verificati attentamente nella loro qualità, non tanto nella loro quantità. Bene o male, avere la sostenibilità del sistema significa che, finché lo Stato esiste e, quindi, finché c'è un apporto dal bilancio statale, non stiamo parlando di preoccupazioni sul pagamento delle pensioni. Stiamo ragionando su una sostenibilità di lungo periodo e su una di breve e medio periodo. La problematica oggettiva è il breve e medio periodo, in attesa dell'entrata a regime del sistema contributivo.

Qualche indicazione di studio arriva intorno al 2050. Dopo il 2050 si pensa che ci possa essere una situazione di pareggio tra contributi e prestazioni, con l'entrata a regime del sistema contributivo pieno e totale. Di conseguenza, in questo periodo intermedio quello che conta è che va verificata la sostenibilità di tutto il sistema affinché tenga, e che l'apporto dello Stato

sia un apporto di trasferimenti a copertura dei disavanzi delle singole gestioni in dissesto.

Rispondendo all'altra domanda, con la legge di stabilità del 2012 si è istituita una sorta di GIAS anche per la previdenza pubblica; ne parlerà in maniera più dettagliata il Presidente Bove. Questo è stato, però, un apporto, non un ripiano. È stato un apporto che non consente ancora di dire che ci sia un pareggio fra contributi e prestazioni. È stato un alleggerimento del quadro, che, torno a ripeterlo, riguarda solo la Cassa Stato, mentre la Cassa enti locali è in una situazione peggiore, forse due volte peggiore, rispetto a quella della Cassa Stato.

Il quadro oggettivo è quello che ad oggi si è determinato con le due leggi di stabilità. Con la prima si è dato un aiuto alla Cassa Stato, con la seconda si è cancellato – è per questo motivo che ho parlato di intervento patrimoniale – un debito che ha rimesso a posto i conti dell'Istituto, il quale aveva una situazione sperequata fra residui passivi e debiti. Si è aggiustata, dunque, la situazione patrimoniale alleggerendo il passivo, ma è un discorso di *stock*, e non risolve quello del rapporto annuale tra il flusso dei contributi e il flusso delle prestazioni.

Sul patrimonio, per quanto riguarda l'INPS in particolare, io non direi che ci siano grandi possibilità. Il patrimonio a bilancio è iscritto grossomodo per 3,2 miliardi ed è costituito in gran parte dagli immobili ritornati dalla cartolarizzazione, cioè dall'invenduto. Non penso che attraverso il patrimonio l'Istituto possa agevolare il pagamento delle prestazioni o effettuare altre valutazioni particolari.

A me sembra, per quanto riguarda l'INPS – non è questo il caso dell'INAIL – che, proprio perché, come ho già detto, stiamo parlando di un ente che agisce in un sistema a ripartizione, non sia attraverso il patrimonio che esso trova le proprie risorse. In più, è rimasto un patrimonio di non grandissima rilevanza oggettiva sul mercato. Il problema è, anzi, quello di dismettere senza rimetterci.

Per quanto riguarda l'INVIMIT, a tra la fine 2008 e l'inizio 2009 l'Istituto aveva ipotizzato la costituzione di uno o più fondi immobiliari per la valorizzazione del proprio patrimonio. Il discorso non è andato avanti, ci sono state vicende legislative che si sono susseguite nel tempo e siamo arrivati alla situazione attuale, in cui, ad avviso della Corte – lo posso dire perché nel referto è scritto – si è ritenuto opportuno che l'Istituto individuasse una via virtuosa in cui fossero presenti attori istituzionali pubblici. Si è andati, quindi, prima a un discorso di verifica con la Cassa depositi e prestiti e i relativi fondi, che però riguardavano principalmente gli enti locali. Dopodiché, è venuta fuori l'istituzione di INVIMIT. INVIMIT, però, ha una filosofia anche da fondo gestore di patrimoni già individuati e collocabili.

L'altra difficoltà è che l'INVIMIT si trovava bene con l'INAIL, che ha disponibilità liquide, ma non con l'INPS, che ha un patrimonio di ritorno di difficile qualificazione e inquadramento. Io sto tentando di richiedere all'Istituto, come orientamento, di individuare all'interno di tutto il proprio patrimonio immobiliare alcuni pacchetti di immobili che siano valorizzabili effettivamente e che, quindi, abbiano un vantaggio concreto per l'Istituto. Questo fermo restando che l'attività immobiliare non è tipica dell'Istituto, che anzi, nel tempo, dovrebbe dismettere completamente gli immobili e provvedere alla missione istituzionale propria, senza occuparsi di attività che non sono *core*.

Questo è il quadro complessivo. Spero di avere risposto a tutte le domande. Posso solo aggiungere che tutta questa vicenda sintetizzata non tiene conto di situazioni storiche, su cui il collega sarà più preciso, che si sono nel tempo dipanate. In particolare, la Cassa enti locali in effetti era la Cassa che possedeva la maggior parte del patrimonio immobiliare e, quindi, non ha avuto l'aiuto dello Stato in passato, cosa che, invece, per la Cassa Stato era indispensabile, perché non aveva immobili a disposizione.

Naturalmente tutti questi sono stati aggiustamenti mai soddisfacenti e total-

mente risolutori, ma provvedimenti dettati per modificare un quadro che aveva, lo ripeto, una sua ragione storica e che oggi andrebbe rivisto nel suo complesso.

Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, Presidente Ferrara. Do la parola al Presidente Bruno Bove.

BRUNO BOVE, *Presidente*. Prima di far parte della Commissione Valotti, ho per anni controllato l'INPDAP, fino alla sua soppressione, nelle stesse forme con cui la Corte controlla l'INPS o l'INAIL, ossia con un controllo continuativo presso l'ente.

La vicenda dell'influenza sui bilanci dell'INPS da parte dei debiti INPDAP è quasi elementare. Accenno qualche riferimento storico. Nel 1997 l'allora Ministro del tesoro Ciampi, con un tratto di penna, nella legge finanziaria per il 1998, eliminò 130.000 miliardi di lire dell'INPS nei confronti dello Stato, che erano debiti derivanti dalle famose anticipazioni.

Anche allora lo Stato contribuiva all'INPS sia attraverso questa forma di trasferimento, che era la GIAS, sia con anticipazioni. Questo meccanismo fu cancellato. Non si sa perché. Qualche maligno dice che le anticipazioni avvenivano per imbellettare i conti dello Stato. Nello stesso tempo era cessato nei confronti dell'INPDAP l'apporto dello Stato alla Cassa pensioni statali. Questo era il quadro. Sempre la solita legge cancellava l'apporto che fino a quel momento c'era stato e autorizzava le anticipazioni statali nei confronti dell'INPDAP.

Per alcuni anni il sistema INPDAP ha retto sul piano contabile, perché si portava ancora alcuni avanzi di amministrazione (l'avanzo di amministrazione è sostanzialmente la somma tra una liquidità attuale e una futura, costituita dal saldo dei residui attivi e passivi). Poi, naturalmente, c'è stato il crollo graduale, fino ad arrivare alla soppressione, a 25 miliardi di patrimonio netto, che era la sommatoria di tutti i debiti accumulati nei confronti dello Stato per le anticipazioni. Rimaneva comunque sempre lo squilibrio strutturale tra prestazioni e contributi, per i motivi che sappiamo, quali il blocco del *turnover* e anche dei trattamenti stipendiali. I contributi rimanevano fermi.

Questi 25 miliardi sono entrati nel bilancio INPS dopo la soppressione e incorporazione dell'INPDAP. Su questo tema si è ricamato molto. Si è detto che la colpa del peggioramento attuale delle finanze dell'INPS sarebbe tutta colpa del Polo previdenziale pubblico e dell'INPDAP, che portava questo carico. Queste giustificazioni, questi alibi hanno generato una grossa discussione sugli organi di stampa.

Poi mi pare che si siano tutti corretti. Almeno nelle dichiarazioni ufficiali, sia ministeriali, sia dello stesso INPS, si è detto che questo è un problema contabile.

In un primo momento si è istituita – come per la GIAS – una forma di trasferimento e non più di anticipazione. Questo già migliorava i futuri risultati. Se fosse rimasta in piedi, l'INPDAP avrebbe migliorato i risultati di esercizio. Da ultimo, c'è stata la cancellazione dei prestiti cumulati nel tempo.

Dal punto di vista patrimoniale questo è un grosso miglioramento, perché viene eliminato un onere imponente di debiti nei confronti dello Stato. Rimane, però, fermo il fatto, che ha illustrato anche il collega Ferrara, che questo squilibrio strutturale dei conti rimane. È stato più un fatto contabile. Come ho accennato, qualche maligno dice che è stato fatto per imbellettare i bilanci dello Stato. Questo è il quadro: un conto è trasferire, un altro è fare apparire questi come prestiti.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo delle vostre spiegazioni. Nell'ultima relazione che abbiamo avuto dall'INPDAP si facevano alcune considerazioni sulle minori entrate contributive in virtù della questione del blocco del *turnover* e via discorrendo. In più, un'altra questione che noi abbiamo sollevato, ma su cui non abbiamo avuto risposta, è che molti enti locali, e anche lo Stato, non pagavano i contributi.

Quando voi ci dite che quella che è stata fatta è semplicemente un'operazione contabile, il dubbio che mi sorge è che

comunque, poiché non sono stati versati i contributi, torneremo negli anni ad alimentare quel buco di esercizio che si è verificato.

Questo è il problema che abbiamo. È verosimile che ci sia la necessità di intervenire ulteriormente perché si vada a coprire l'attuale livello contributivo che non c'è da parte degli enti pubblici – quando parlo di enti pubblici, parlo di tutti, enti locali, Stato centrale e via discorrendo – o c'è qualche altro tipo di sistema che ci consenta di poter mantenere in equilibrio i conti ?

Prima facevamo una battuta con il Presidente dicendo che nel 2050, quando si passerà totalmente al sistema contributivo, fra trentasei anni, saremo tutti morti. Adesso noi paghiamo il retributivo con il contributivo. Tutte le pensioni retributive vengono a essere pagate con il contributivo. Questo è fuor di dubbio. Ecco perché i rendimenti saranno più bassi nel prossimo futuro.

Noi pensiamo – apro e chiudo una parentesi – come Commissione, di proporre una legge che consenta al singolo individuo di poter contribuire, nell'arco dell'anno, autonomamente al versamento di alcune somme. Questo gli consentirà di avere una situazione contributiva diversa e anche un rendimento futuro diverso. Si tratterebbe di utilizzare l'INPS come un fondo pensione, ovviamente chiuso, che garantisca livelli di rendimento diversi da quelli che potrebbero essere garantiti adesso col sistema che abbiamo.

Ribadisco la preoccupazione per cui noi rischiamo nei prossimi anni, non avendo coperto il buco contributivo dell'INPDAP e avendo fatto semplicemente una manovra contabile, di continuare ad alimentare questo buco.

ANTONIO FERRARA, *Presidente, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS*. La vera modifica utile in questo senso è contenuta nella legge di stabilità del 2012, con la quale si è dato un concreto aiuto alla situazione di sperequazione tra contributi e prestazioni.

Con la legge di stabilità del 2014 si è solo detto che quei 21 miliardi vengono messi da parte, ma non abbiamo risolto il problema. Se non era ancora sufficiente la soluzione con la legge di stabilità del 2012, che effettivamente ha recato un apporto, allora il discorso continua.

PRESIDENTE. Continueremo, quindi, ad avere un buco ?

ANTONIO FERRARA, *Presidente, delegato al controllo sulla gestione dell'INPS*. Assolutamente sì.

BRUNO BOVE, *Presidente*. Vorrei aggiungere che è anche una questione di dimensioni. È vero che l'INPDAP aveva un'esposizione creditoria – diciamo così – nei confronti delle piccole realtà locali. Tuttavia non è pensabile che si possa risolvere il problema, perché in dimensione questa questione pur avendo il suo rilievo non è decisiva per risolvere il *deficit* strutturale. Quello rimane.

PRESIDENTE. Abbiamo compreso. Vi ringraziamo infinitamente della vostra disponibilità, dispongo che la documentazione presentata sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna e rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.25.

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 9 aprile 2014.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

DOCUMENTAZIONE PRESENTATA DAI RAPPRESENTANTI DELLA CORTE DEI CONTI

SOMMARIO

Premessa

1. L'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale

2. L'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro

3. Le Casse professionali privatizzate

Allegato 1: Tabelle INAIL

Allegato 2: Tabelle Casse professionali privatizzate - Nota metodologica

PREMESSA

Il sistema del comparto previdenziale e assistenziale pubblico e delle casse previdenziali degli ordini professionali ha assunto un assetto stabile e consolidato, che appare sostanzialmente rispondente alle esigenze di tutela delle categorie interessate.

Nell'ambito degli enti pubblici e per il polo unico dell'INPS, la sostenibilità finanziaria – in vista della integrale entrata a regime del metodo di calcolo contributivo – rimane assicurata dalla adeguatezza degli apporti statali; nell'ambito dell'INAIL emerge un quadro di solidità, comprovato da positivi indici di bilancio e da favorevoli proiezioni attuariali.

Nel settore delle casse professionali le autonome iniziative di progressiva estensione del metodo contributivo e quelle legislative sulle proiezioni attuariali sino a 50 anni costituiscono valide misure per una tenuta complessiva anche nel lungo periodo della sostenibilità del sistema previdenziale delineato dai decreti legislativi n. 509 del 1994 e 103 del 1996. In questo senso è importante considerare come l'art. 24, comma 24, del decreto legge n. 201 del 2011 abbia inteso, del tutto ragionevolmente, fissare in modo stretto l'equilibrio del sistema al rapporto tra entrate per contributi e spesa per prestazioni che, nel settore della previdenza privatizzata come in quello pubblico, rappresenta lo snodo di ogni sostenibilità e costituisce il profilo di maggiore delicatezza perché direttamente collegato, per quanto attiene al gettito contributivo, all'andamento dei vari settori produttivi, nonché alle proiezioni demografiche. In questo senso un tassello importante costituisce lo sforzo compiuto da tutte le casse professionali – anche da quelle che conservano sistemi di pagamento delle pensioni diversi dalla "contribuzione definita" (sistema conosciuto nell'ambito internazionale con l'acronimo NDC) – nell'assumere modifiche regolamentari quali l'aumento della misura dei contributi soggettivi e integrativi, l'aumento progressivo dell'età pensionabile tali da presentarsi con "i conti a posto" anche in un orizzonte temporale così lungo quale è quello indicato del legislatore. Questi risultati che, naturalmente, scontano l'esattezza delle basi attuariali prese in considerazione e, tra queste, quella rappresentata dall'andamento degli iscritti alle casse professionali, trovano riscontro nei dati e negli indicatori esposti in specifiche tabelle allegate a questa relazione. Di tutta evidenza, per restare al rapporto tra iscritti e pensionati, sono le differenze tra le casse privatizzate nel 1994 (già esistenti nei sistemi pensionistici nella forma giuridica dell'ente pubblico) e le nuove casse professionali istituite nel 1996 a favore di categorie che ne erano fino ad allora prive e, quindi, con un ancor ridotto numero di pensioni da pagare.

Avuto sempre riguardo a questo settore strategico nel "sistema pensionistico Italia", è da considerare come ben felice sia stata la scelta del legislatore di conservare il controllo

della Corte dei conti su tutti gli enti (fondazioni o associazioni) cui, ferma restando la funzione pubblica di erogare le pensioni attraverso il prelievo contributivo, venivano attribuiti ampi margini di autonomia regolamentare e organizzativa. Autonomia, va detto per inciso, di cui le recenti disposizioni di revisione della spesa pubblica non pare abbiano scosso le fondamenta.

Il controllo della Corte dei conti che è lo stesso legislatore delegato a definire "generale sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie, per assicurare la legalità ed efficacia" – e che la Corte per assicurare la maggiore incisività del suo operato, ha conservato attraverso la predisposizione di relazioni ente per ente – chiude, con il riferire al Parlamento, il circuito dei controlli cui partecipano i Ministeri vigilanti (Ministero dell'economia e delle finanze e Ministero del lavoro e delle politiche sociali) e, più di recente, la Covip con specifico riguardo al controllo degli investimenti finanziari.

A conclusione del percorso di razionalizzazione che ha condotto ai poli unici del welfare e a quello assicurativo, da una sintetica valutazione della situazione gestionale e organizzativa – pur nella problematicità irrisolta della *governance* e nonostante i ritardi nella definizione dei decreti di trasferimento delle risorse – risultano tangibili, per l'INPS, i primi segni di integrazione degli enti incorporati, che oltre ad assicurare la continuità delle prestazioni, hanno visto la provvisoria unificazione della dirigenza apicale nelle more del riordino finale, sia nella direzione generale che nelle sedi territoriali, eliminando le residue ridondanze di strutture duplicate.

Con riguardo alle casse professionali i possibili interventi di razionalizzazione degli enti preposti alla tutela di ciascuna categoria, volti a conseguire economie di scala nelle spese di funzionamento e nella gestione del patrimonio, vanno attentamente calibrati avuto riferimento agli ambiti di autonomia di ciascuna cassa, ove questi (come è del tutto ovvio) il legislatore voglia salvaguardare. In tal senso vanno, comunque, guardate con favore quelle disposizioni normative che richiamano le convenzioni Consip ovvero le centrali di committenza generale per l'acquisto di beni e servizi, soprattutto riguardo a determinate categorie merceologiche di più significativo impatto finanziario. Sia pur sotto un diverso profilo, ancora con riguardo alle casse professionali, un cenno è da fare al decreto legislativo n. 91 del 2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche alle cui disposizioni – intese ad assicurare il coordinamento della finanza pubblica attraverso una disciplina omogenea dei procedimenti di programmazione, gestione, rendicontazione e controllo - gli enti in parola sono tenuti a dare attuazione, sia pure con un criterio di gradualità che, per il 2014, ha tra l'altro a riferimento il budget economico opportunamente riclassificato e il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio.

In tema di monitoraggio generale sulla attività istituzionale per ciascuno dei comparti e di coerenza con le politiche generali e quelle di settore andrebbe rafforzato il raccordo tra l'azione di vigilanza ministeriale, quella della COVIP e della Commissione

bicamerale per consentire una complessiva valutazione – rientrante nelle innovate attribuzioni della Commissione stessa – sulla coerenza del sistema previdenziale allargato.

Nel profilo del concorso allo sviluppo economico appare prevalentemente indiretto il ruolo di INPS ed INAIL; per il secondo, assumono rilievo le crescenti iniziative di agevolazioni finanziarie per il rafforzamento della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Un significativo contributo al finanziamento delle imprese può essere assolto dalle casse privatizzate e dalla previdenza complementare, nella peculiare funzione di intermediazione del risparmio previdenziale di lungo periodo.

Tanto maggiore sarà l'apporto, quanto migliore risulterà la capacità di gestire le risorse accumulate con "sguardo lungo" e quanto minori saranno i rischi di deresponsabilizzazione e di non adeguata selettività degli interventi.

1. L'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale

INTRODUZIONE

I provvedimenti legislativi generali e specifici degli ultimi anni, riferiti alla *governance* degli enti previdenziali, hanno acuito le criticità segnalate dalla Corte, comportando l'adozione immediata quantomeno di anticipate misure di revisione del vigente assetto degli organi dell'INPS, allo scopo di ripristinare un miglior equilibrio e una maggiore chiarezza nel riparto delle competenze.

Sul fronte dell'organizzazione, va ricordato che nel graduale percorso di riassetto dell'Istituto – iniziato nel 2008 – si è innestata, a partire dal 2012, l'incorporazione dell'INPDAP e dell'ENPALS.

Le oggettive difficoltà dell'integrazione hanno indotto l'Istituto a privilegiare un approccio pragmatico, anche in ragione dei condizionamenti imposti dalla transitoria permanenza stabilita per le strutture centrali di primo livello degli enti soppressi.

Nella fase conclusiva del riordino, la verifica delle funzioni dirigenziali di livello generale va raccordata – come per le strutture – ai canoni della concentrazione sulle effettive missioni istituzionali e della riduzione di quelle strumentali, evitando sovrapposizioni e duplicazioni di compiti tanto nelle Direzioni centrali, quanto nelle strutture territoriali.

Il sistema dei controlli interni richiede una generale revisione – attraverso una ridisciplina dei vigenti regolamenti di organizzazione e di contabilità, oltre che dell'ordinamento dei servizi – per una puntuale individuazione di ruoli e confini di funzioni e per l'adeguamento alle disposizioni del D.lgs. 150/2009 e della Legge 190/2012, e altresì agli innovati criteri di omogenizzazione in materia di bilanci e contabilità pubblica.

Le risorse umane altamente professionalizzate costituiscono per l'INPS fattore decisivo per assicurare qualità e tempestività delle prestazioni e appaiono pertanto incongrue riduzioni lineari di organici e blocchi di turn-over, scollegati dagli oggettivi fabbisogni e finalizzati al riequilibrio complessivo delle finanze pubbliche.

Per quanto attiene l'attività istituzionale dell'Ente, il referto 2012 della Corte dei Conti ha messo in evidenza: sul fronte delle entrate, la ripresa del flusso contributivo con un incremento nella gestione privata di 2,4 mld di euro; il più elevato gettito ha riguardato soprattutto il comparto del lavoro privato trainato in gran parte da quello autonomo (+1,7 mld di euro), comprensivo dell'apporto della Gestione separata (c.d. "parasubordinati"), che fa registrare un aumento di 632 mln di euro, imputato principalmente agli esiti positivi delle campagne di recupero crediti.

Con riguardo alla gestione pubblica, richiede una compiuta omogeneizzazione la disciplina delle contribuzioni – nelle fasi dell'accertamento, della riscossione e dell'applicazione

delle sanzioni – che consenta la realizzazione di una incisiva azione di recupero dei crediti.

Dal canto loro, le prestazioni aumentano di 76,1 mld di euro, sino all'ammontare di 295,7 mld, di cui 261,5 mld per rate di pensione e connessi trattamenti di famiglia e 34,2 mld per prestazioni temporanee; il notevole incremento è principalmente imputabile all'incorporazione in INPS di INPDAP ed ENPALS.

Il numero delle pensioni vigenti nelle principali gestioni al 31 dicembre 2012 è pari a 21,1 milioni; con un calo delle pensioni previdenziali (-1,1%) a fronte dell'aumento di quelle assistenziali (+1,9%) – svincolate da qualsiasi apporto contributivo e integralmente a carico della fiscalità generale – che rappresentano il 20% del totale. Su quest'ultima tipologia di prestazioni andrebbe condotta una profonda riflessione ai fini di una rigorosa razionalizzazione del procedimento di erogazione, che agevoli efficaci e tempestivi controlli, per contrastare il fenomeno non infrequente della fruizione degli interventi da parte di soggetti non aventi titolo.

Le prestazioni a sostegno del reddito dei dipendenti del settore privato vedono l'aumento della Cassa integrazione ordinaria e in deroga, mentre diminuiscono gli interventi straordinari in modo speculare rispetto all'aumento della mobilità e della disoccupazione. Tale andamento potrebbe essere indice del coinvolgimento di nuovi lavoratori rispetto a quelli già destinatari di interventi negli anni passati che, a loro volta, risultano ad oggi privi di occupazione.

I positivi esiti dell'attività di vigilanza – soprattutto in termini di elevata incidenza delle inadempienze riscontrate sui controlli effettuati – vengono collegati ad azioni più mirate, maggiormente necessarie in ragione delle decrescenti risorse da mettere in campo.

L'interazione tra l'area contributi e la vigilanza – con lo sviluppo dell'attività di verifica amministrativa – nonché le azioni condotte in sinergia con altri organismi, attraverso l'incrocio di banche dati, confermano l'evoluzione della funzione verso lo sviluppo di metodologie di intelligence.

Permane ancora elevato il livello del contenzioso – vicino a un quinto di quello nazionale in materia civile – che mostra tuttavia i primi effetti di contenimento, imputabili alle misure di riorganizzazione e alle iniziative straordinarie nelle sedi critiche, condotte anche in sinergia con gli uffici giudiziari.

La sperimentazione del ricorso a domiciliatari e sostituti in udienza – che ha subito uno stentato avvio – e la scelta fiduciaria di incaricati esterni nei giudizi riguardanti prevalentemente i legali dell'INPS richiedono una rigorosa analisi di costi e benefici, nella ricerca di un assetto definitivo, coerente con la previsione legislativa di una Avvocatura interna, propria dell'Istituto.

1.1 Linee evolutive di riequilibrio del sistema previdenziale

In materia di previdenza pubblica obbligatoria, la Legge 214/2011 ha inteso chiudere il ciclo delle modifiche procedendo con un intervento definitivo, volto a generalizzare il

metodo contributivo e a produrre nel tempo ampi risparmi strutturali, sostenibilità finanziaria e attenuazione dei conflitti generazionali.

L'impostazione rigorosa e non graduale nell'inasprimento dei requisiti pensionistici e il profilo dell'adeguatezza delle prestazioni – soprattutto a fronte della crescente discontinuità dei percorsi lavorativi e delle contribuzioni – hanno tuttavia innescato dibattiti e approfondimenti e indotto i primi correttivi, al momento circoscritti alle categorie dei c.d. "salvaguardati" o "esodati", e a porre allo studio iniziative per un modello di pensionamento flessibile.

La sostenibilità finanziaria del sistema resta comunque condizionata ad ampie variabili collegate principalmente – nel breve e medio periodo – al Pil negativo e all'elevato livello di invecchiamento e non rassicura, sotto l'aspetto sociale, in ragione del ridotto tasso sostitutivo tra retribuzione e pensione.

Autonomo e crescente rilievo assumono poi gli eccessivi divari nei trattamenti, collegati a disposizioni stratificate e frammentarie e posti in gran parte a carico della fiscalità generale, che finanzia complessivamente quasi un terzo della spesa pensionistica erogata dall'INPS, a ripiano dei perduranti squilibri strutturali delle principali gestioni amministrate.

A fronte delle pronunce della Corte costituzionale di annullamento di incongrui interventi legislativi di perequazione, si rafforzano istanze volte ad una ricalibratura delle prestazioni in chiave di riequilibrio e in coerenza con il riaffermato sistema contributivo di generalizzata applicazione.

Vengono altresì prospettate misure strutturali e permanenti sulle pensioni più elevate, sia attraverso una ulteriore rimodulazione al ribasso della curva di rivalutazione automatica al costo della vita, sia mediante il ricalcolo – secondo le regole del modello contributivo – dei trattamenti erogati con il metodo retributivo.

La rilevata prospettiva di inadeguatezza della prestazione pensionistica di base rende più stringente la necessità di un effettivo rilancio della previdenza complementare, quale secondo pilastro indispensabile al buon funzionamento dell'intero sistema.

Riveste pertanto sempre maggiore urgenza la definizione delle iniziative di riforma, ormai da tempo allo studio, che spaziano dalla radicale trasformazione degli attuali assetti privatistici in previdenza integrativa pubblica – trasferendo all'INPS la gestione, nel segno di una rigorosa razionalizzazione – sino alla mera "manutenzione" del vigente quadro normativo.

In tale secondo ambito, richiedono interventi non più rinviabili la formula del silenzio-assenso per l'iscrizione automatica, la polverizzazione dei Fondi con una modesta platea di iscritti, la perdurante scarsa quota di adesione complessiva prossima al 25% dei lavoratori potenzialmente interessati, la carente partecipazione dei giovani che più necessiterebbero delle prestazioni aggiuntive.

Nel contesto delineato si collocano, sia il "Fondo di tesoreria TFR" per le imprese con più di 50 addetti che hanno scelto di mantenere in azienda il trattamento differito, sia "Fondinps", costituito per i dipendenti "inoptanti" delle altre imprese, entrambi facenti capo

all'Istituto, ma con differenziate peculiarità.

Per ciascuno di essi, vanno ribadite le notazioni critiche essenzialmente collegate, nel primo caso, alla sottrazione di liquidità alle imprese private e al pieno rispetto dello specifico vincolo di destinazione all'investimento e, nel secondo, alla instabilità e scarsa consistenza delle contribuzioni, in gran parte insufficienti a coprire gli stessi costi di gestione, che non sembrano giustificarne l'autonoma esistenza, anche per la perdita della garanzia di rendimento pari al TFR e per i maggiori oneri connessi agli interventi di perseguimento dei datori di lavoro morosi.

Quanto alla sopportabilità da parte dei bilanci pubblici degli oneri previdenziali, l'ultimo bilancio approvato (per l'esercizio 2012) conferma le previsioni della Corte dei conti sugli effetti dirompenti prodotti nei conti del principale polo della previdenza pubblica dall'incorporazione dell'INPDAP, che viene incluso, quale seconda e più grande gestione, tra le oltre 40 amministrate.

Il consuntivo ha chiuso con un saldo negativo finanziario prossimo ai 9,8 mld ed economico di oltre 12 mld di euro, prodotto dal crescente squilibrio tra contributi e prestazioni comune ai principali Fondi e la perdita risulta trainata in gran parte da quella, di più rilevante dimensione, del settore pubblico ex INPDAP (-7,1 mld).

Una aggiornata valutazione delle due macroaree private, di quelle pubbliche e dell'intero sistema – nell'attesa di un auspicabile consolidamento dei primi incerti sintomi di inversione del ciclo economico recessivo – induce a ritenere essenziali sia una più calibrata e graduale armonizzazione delle aliquote contributive nel settore privato, sia un più adeguato apporto qualitativo del finanziamento statale corrente a ripiano degli squilibri delle gestioni in dissesto.

Il maggiore apporto dell'intervento statale tramite la Gestione degli interventi assistenziali – pari a 9,5 mld di euro – con la quota parte destinata al settore pubblico (4,3 mld), copre infatti parzialmente il saldo previdenziale negativo della sola cassa per i dipendenti statali e viene integrato nel fabbisogno complessivo da prestiti, che dilatano l'ampio passivo patrimoniale.

Va comunque ribadito che, nell'arco di tempo non breve indispensabile per entrata a regime del sistema contributivo, appaiono indifferibili misure di risanamento delle gestioni in dissesto o in forte squilibrio, tra le quali deve essere nuovamente segnalata quella dei trattamenti pensionistici integrativi degli enti pubblici disciolti, privi di copertura contributiva e in attesa del riconoscimento di crediti verso lo Stato per quasi 4 mld di euro a titolo di riserve matematiche.

Le misure patrimoniali introdotte dalla Legge di stabilità per il 2014 – nella indicata fase intermedia e soprattutto nella ricorrenza di cicli economici negativi – non appaiono in grado di incidere sui deficit strutturali delle principali gestioni sia del lavoro pubblico che di quello privato.

Deve pertanto essere ribadita l'indifferibile esigenza di adeguate misure di rimedio,

soprattutto in un quadro di squilibrio previdenziale già presente nei principali Fondi amministrati dall'INPS e in assenza di significativi miglioramenti collegati alla elevazione delle aliquote contributive per talune gestioni del lavoro autonomo.

La piena applicazione degli strumenti e delle metodologie della contabilità analitica unitamente alla redazione di documenti attuariali puntuali e aggiornati – già in uso – costituiscono utili elementi di analisi e di valutazione sulla effettiva solidità e sostenibilità nel tempo dei conti generali dell'Istituto e dell'intero sistema previdenziale per i decisori politici e per le parti sociali.

1.2 Tendenze integrative con il settore privato nel *welfare*

Un'area di integrazione tra pubblico e privato in materia di sostegno al reddito è ravvisabile nei fondi di solidarietà – ridisciplinati dalla Legge Fornero – che vengono promossi dalla contrattazione collettiva e recepiti con decreto interministeriale. I Fondi assicurano ai lavoratori una tutela integrativa rispetto all'assicurazione sociale per l'impiego. Sono inoltre previsti assegni straordinari nei processi di agevolazione all'esodo e contribuzioni preordinate al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.

In tema di ammortizzatori sociali la Legge Fornero ha inteso rafforzare le c.d. "politiche attive" del lavoro, adattandole alle mutate condizioni del contesto economico, nel tentativo di accrescere l'occupabilità.

La riforma intende incentivare la ricerca attiva di nuova occupazione attraverso: la qualificazione professionale dei giovani che entrano nel mercato del lavoro; la formazione continua dei lavoratori; la riqualificazione di quelli espulsi e il collocamento di soggetti in difficile condizione rispetto alla loro occupabilità.

L'urgenza di dare maggiore impulso alle politiche "attive" del lavoro emerge dai dati recentemente divulgati dall'Ufficio statistica del Ministero del lavoro.

Nel 2011 per le politiche del Lavoro sono stati spesi 24,9 mld di euro, di cui appena il 19,1% (ovvero 4,7 mld) per quelle "attive", in particolare per la formazione professionale, apprendistato e incentivi all'assunzione. Tale dato, che corrisponde allo 0,3% del Pil, colloca l'Italia agli ultimi posti tra i Paesi europei.

Appare tuttavia indispensabile precisare quali siano gli interventi di politica attiva del lavoro, dal momento che alcuni di essi – quali gli incentivi alle assunzioni, sotto forma di minori contribuzioni a carico dei datori di lavoro – sembrano piuttosto configurarsi quale forma di "assistenza attiva".

In materia di invalidità, ancor prima di considerare possibili integrazioni tra pubblico e privato, andrebbero attentamente esaminate e risolte alcune forti problematiche che si rilevano nell'attuale sistema.

L'area dell'invalidità civile, in particolare, rimane criticità centrale dell'azione

istituzionale; a oltre tre anni dall'attribuzione di nuove competenze in materia all'INPS, le misure previste dal legislatore e le scelte procedurali operate non hanno ancora determinato gli attesi miglioramenti.

In particolare, si rivela ancora modesta e priva di concreti effetti la partecipazione dei medici dell'Istituto alle Commissioni mediche ASL e le fasi del procedimento non risultano integralmente telematizzate oltre ad essere articolate su tre gradi di verifica con conseguente incidenza negativa sui tempi di erogazione delle prestazioni, che rimangono ancora molto lunghi.

La duplicazione di intervento nella fase di accertamento dei requisiti sanitari – che si realizza, tanto nella integrazione delle Commissioni mediche da parte dei medici INPS, che attraverso la pressoché totale sottoposizione dei verbali alla validazione da parte dei CML – merita attenta valutazione e verifica dei costi e benefici, tenuto conto del ricorso ad un contingente di medici esterni superiore all'organico e per un impegno di spesa di oltre 35 mln di euro.

In tal senso l'applicazione della Legge 111/2011, che avrebbe dovuto consentire all'INPS – tramite apposite convenzioni stipulate con le Regioni – di divenire unico soggetto titolare del procedimento per il riconoscimento dell'invalidità civile, ha visto solo sporadiche iniziative sperimentali, soprattutto quale conseguenza della concreta disponibilità da ricercare nei riguardi di ciascuna Regione e della politica di risparmi imposta all'Ente.

In merito alle politiche abitative – che vedono una limitata attuazione a causa delle scarse disponibilità liquide dell'Istituto – vanno segnalati gli interventi operati in favore di persone anziane e di studenti universitari attraverso i Fondi immobiliari Senior e Aristotele, acquisiti per successione dagli Enti soppressi e incorporati.

Un ulteriore apporto potrebbe peraltro derivare dall'inversione del sofferto processo di dismissione degli immobili residenziali, rilanciando i procedimenti di vendita in applicazione degli specifici indirizzi legislativi dettati nella materia, anche al fine di ridurre le corrispondenti gravose e perduranti quote di redditività negativa, considerando altresì che la relativa attività di gestione non rappresenta quella tipica di ente previdenziale che opera in un sistema a ripartizione.

La gestione dipendenti pubblici eroga ai propri iscritti prestazioni di natura creditizia e sociale.

In particolare vengono concessi mutui ipotecari edilizi – oltre che agli iscritti anche ad enti e cooperative – che a tutto il 2012 hanno raggiunto un ammontare di 4,3 miliardi di euro.

Le prestazioni sociali in favore di giovani (soggiorni in Italia ed all'estero, borse di studio, master e dottorati certificati, tirocini formativi all'estero e corsi di aggiornamento professionale) ed anziani (soggiorni senior, residenzialità convenzionata e progetti di assistenza domiciliare) hanno richiesto impegni per 144 milioni di euro.

1.3 Sistema di *governance*

Nel quadro delle misure di razionalizzazione e di riordino degli enti, la scelta legislativa di istituzione di un polo unico della previdenza pubblica rende più urgente l'esigenza della riforma del contesto ordinamentale in cui opera l'INPS.

A quasi cinque lustri dalla Legge fondante 88/1989, appare indispensabile una profonda opera di rivisitazione e di adeguamento dell'integrale assetto normativo, che parta dai poteri ministeriali di vigilanza e prosegua con i principali organi di governo, il sistema dei controlli interni e il numeroso e composito insieme degli organismi – centrali e territoriali – che ne caratterizzano l'articolazione.

Va infatti ribadita l'inadeguatezza dei reiterati interventi legislativi di mera riduzione lineare delle composizioni collegiali, in un assetto che vede la coesistenza di organismi di diversa origine e natura e rispondenti alla logica della rappresentanza di categoria e al modello di governo duale.

Mantiene pertanto piena attualità – in parallelo alla complessiva riforma – la rielaborazione delle proposte parlamentari, decadute con la precedente legislatura, per l'adozione di una specifica nuova disciplina che assicuri le rappresentanze e l'armonizzazione dei trattamenti erogati dagli Enti incorporati, che solo di recente hanno visto la definizione ministeriale di trasferimento delle risorse.

Il tema degli organi riveste comunque rilievo centrale nell'auspicata rivisitazione normativa dell'intero assetto in cui opera l'Istituto.

I referti della Corte hanno sottolineato l'inadeguatezza anche dei segmentati provvedimenti specifici, che ne hanno progressivamente alterato la delicata architettura, peraltro formata mediante successive stratificazioni e non pienamente uniformata al criterio dell'efficienza.

In particolare, è stato sottolineato che il prolungamento oltre la naturale scadenza del Presidente dell'Istituto – che ha fatto seguito alla devoluzione, con un analogo atto di urgenza, dei poteri del soppresso Consiglio di Amministrazione – e il conferimento di ulteriori compiti di riorganizzazione e di verifica, hanno aperto spazi di interferenza con le attribuzioni riservate al Direttore generale, alla dirigenza e allo stesso Consiglio di indirizzo e di vigilanza.

Pur nella ribadita esigenza di una profonda e ampia riforma, è stata considerata ineludibile quantomeno l'anticipata adozione di singoli correttivi, volti a ripristinare un assetto di migliore equilibrio e di maggiore chiarezza nel riparto delle competenze.

Delle specifiche proposte di legge poi intervenute nella materia, una, reiterata nel rinnovato Parlamento (A.C. 556), recepisce la sintesi del documento della Commissione Valotti prevedendo la reintroduzione di un ristretto CdA.

In ordine al CIV, è stata ripetutamente evidenziata l'esigenza di una revisione dell'ampia consistenza numerica, rilevando però – nel contempo – la necessità di una più precisa definizione del ruolo e di una maggiore esigibilità dei poteri di indirizzo e di vigilanza.

Non sono state pertanto ritenute scelte adeguate, né la mera riduzione lineare del 30% e al rinnovo, né l'introduzione di una macchinosa fase di intesa con lo stesso CIV per la nomina del Presidente dell'Istituto, ai fini di un effettivo rafforzamento delle attribuzioni del primo.

Fattore di ulteriore complicazione è stato poi considerato il successivo provvedimento di urgenza – di segno opposto – che ha integrato il collegio con ulteriori 6 membri in rappresentanza dei soppressi INPDAP ed ENPALS, aggravando le già pesanti procedure applicative.

Né può essere trascurato il prolungato periodo di assenza dei rappresentanti di categoria degli Enti soppressi nel corso della prima e più delicata fase di incorporazione.

Va tuttavia rilevato che, per effetto della successione, in un primo tempo, del taglio percentuale e, in un secondo, della integrazione collegata agli esponenti degli enti incorporati, il collegio ha visto la composizione numerica diminuita di due sole unità e quindi da 24 a 22 membri e la nomina del membro designato da parte della Conferenza Stato Regioni, solo in data 5 dicembre 2013.

Gli eventi richiamati, che hanno concorso a indebolirne il ruolo, confermano l'indifferibilità di un tangibile rafforzamento del CIV – in un quadro di più ristretta compattezza dimensionale e di maggiore semplificazione delle procedure di nomina – ricercando un adeguato bilanciamento dei poteri, che sia coerente con il complesso e delicato funzionamento del sistema duale.

In proposito, la Commissione Valotti ha prospettato il rilancio del CIV e del suo ruolo strategico, non solo attraverso l'inserimento della specifica innovata funzione nella stessa mutata denominazione del collegio (Consiglio di indirizzo strategico e di vigilanza – CISV), ma precisandone i compiti di reale definizione della strategia dell'Ente e di effettivo controllo sulla concreta attuazione.

Quali più penetranti poteri – oltre al suggerito inserimento di un rappresentante del Ministero del lavoro, da estendere peraltro al Ministero dell'economia, in ragione dei notevoli apporti dal bilancio statale – sono stati indicati quelli di richiedere, all'organo di amministrazione, la modifica della proposta di bilancio per una più flessibile e calibrata esigibilità della vigilanza sull'attuazione degli indirizzi prefissati e, al Ministero vigilante, la promozione dell'azione di responsabilità e della revoca dei componenti dell'organo di amministrazione.

Una precisa definizione appare comunque indispensabile nel riparto dei poteri tra il Presidente dell'Istituto e il CIV e quindi per l'adattamento al sistema duale delle disposizioni dettate in via generale per le pubbliche amministrazioni, che affidano nuovi compiti agli organi di indirizzo politico e amministrativo.

Non risulta infatti raggiunta una soluzione univoca neanche nel confronto con l'INAIL e il CIV dell'INPS ha rivendicato le proprie competenze sia per gli adempimenti introdotti dal D.lgs.150/2009, in materia di sistema di misurazione e valutazione della

performance, sia dalla Legge 190/2012 con riguardo alla prevenzione della corruzione, che risultano infatti adottati con un duplice atto – sostanzialmente identico – tanto dal Presidente dell'Istituto quanto dallo stesso CIV.

In parallelo alla revisione dei principali organi centrali va ancora ribadita l'indilazionabilità – pur tenendo conto delle innovazioni della riforma "Fornero", sui Fondi di solidarietà, operate nel segno delle modifiche auspicate dalla Corte dei conti – di quella dei numerosi e spesso pletorici organismi centrali e periferici operanti presso l'INPS, oggetto di numerose iniziative mai pervenute a compimento e in parte confermati nel menzionato disegno di legge all'esame del Parlamento (A.C. 556).

In ordine alla revisione di tali organismi – promossa dal Presidente dell'Istituto nel quadro della periodica ricognizione annuale di quelli ritenuti ancora indispensabili (art.41 della Legge 449/1997) – il CIV ha confermato quale scelta elettiva una specifica riforma, accolta in appositi atti parlamentari della precedente legislatura (Camera 2783 e Senato 1822) e non ancora riproposti in quella attuale, dei quali viene segnalata la persistente validità e urgenza, previ adeguati aggiornamenti.

Sul punto deve tuttavia rilevarsi che uno studio apposito della tecnostruttura ha evidenziato ampi spazi per la rammentata e consentita razionalizzazione in via amministrativa, che non appare ulteriormente rinviabile, soprattutto nelle segnalate situazioni di collegi privi anche di reali esigenze operative, come – esemplificativamente – per i casi di taluni degli organismi ancora presenti nella gestione pubblica ex INPDAP.

1.4 Il modello di governo monocratico

Il mancato tempestivo rinnovo e la successiva soppressione del C.d.A. hanno costituito oggetto di reiterati rilievi e osservazioni della Corte dei conti, in particolare, sotto l'aspetto dell'anomalo affidamento di un incarico commissariale straordinario, adottato – tra l'altro – in assenza delle previste patologie gestionali, poste a tutela dell'autonomia dell'Istituto ed espressamente indicate nello specifico D.P.R. 639/1970.

Rispetto alle auspicate misure di riduzione delle composizioni collegiali e di semplificazione delle procedure di nomina, la Corte ha osservato che la soppressione del CdA ha di fatto tramutato il modulo della gestione commissariale – di norma straordinario e provvisorio – in assetto ordinario e permanente.

Sul punto è stata altresì sottolineata la singolarità della scelta, attuata in assenza sia di meccanismi di garanzia per il corretto esercizio delle differenziate attribuzioni di rappresentanza giuridica unitaria e di indirizzo gestionale – generalmente separate, se non antinomiche, nell'architettura degli enti pubblici – sia di modalità e procedure per assicurare il pieno esercizio dei controlli interni ed esterni, imposti e regolati da specifiche norme primarie.

E' stato inoltre evidenziato come lo studio della Commissione Valotti abbia considerato preferibile una ristretta composizione collegiale e una maggiore

responsabilizzazione, tanto nelle scelte di politica gestionale e sui risultati, quanto e soprattutto nei confronti del CIV, rimarcando l'esigenza non solo di evitare eccessive concentrazioni di potere, ma di promuovere la massima trasparenza delle decisioni assunte.

Per tale ultimo aspetto - in particolare - si è indicata la ridotta frequenza delle riunioni di lavoro per il controllo concomitante, l'esclusione dalla previa disamina di schemi di provvedimenti anche rilevanti, l'adozione di atti carenti della proposta del Direttore generale e/o della intesa e degli indirizzi del CIV.

Vanno infine segnalate le anomalie connesse alla permanenza di incarichi ricoperti negli organi delle società partecipate mediante autodesignazioni - connesse anche all'assenza di un organo collegiale di amministrazione - e di scelte operate in via autonoma e diretta e non sempre rispondenti al criterio preferenziale della selezione interna, a presidio degli interessi dell'Ente.

La tematica dell'organo monocratico di amministrazione si collega con quella del ruolo spettante al Direttore generale.

Per quest'ultimo, i referti della Corte dei conti hanno rilevato che la sua originaria e peculiare configurazione quale organo - confermata nel tempo da norme primarie - trova fondamento nella istituzione del sistema duale e risponde alla logica del delicato sistema di contrappesi, che ne costituisce la principale caratteristica.

La predetta qualificazione giuridica, non solo nominalistica, appare - tra l'altro - coerente, sia con il rispetto del sopravvenuto principio di distinzione tra poteri di indirizzo e di gestione, sia con l'esigenza di assicurare, tanto la "piena responsabilità sulla traduzione degli indirizzi in obiettivi di gestione", quanto il "ruolo di garante dell'imparzialità e della continuità della tecnostruttura", evidenziati nella relazione della Commissione Valotti.

Assume pertanto valore centrale la funzione di preposizione e coordinamento della complessiva attività svolta dall'Istituto - annoverato tra le macrostrutture caratterizzate da numerose articolazioni centrali e locali - che costituisce strumento elettivo per garantire l'unitarietà di azione amministrativa.

Allo stesso fine appaiono indispensabili il riconoscimento di tutte le attribuzioni necessarie a conseguire gli obiettivi e i risultati e la corrispondente integrale assunzione delle relative responsabilità, da estendere peraltro alle competenze sulla dirigenza generale, riservate invece al Presidente dell'Istituto.

Risulta comunque infungibile l'essenziale ruolo di snodo e di cerniera tra gli altri organi e gli uffici, propri della figura del Direttore generale, al quale spetta la declinazione in piani operativi delle linee di programmazione generale, ottimizzando l'impiego delle risorse.

In ordine al corretto svolgimento della funzione, le relazioni della Corte dei conti hanno osservato che l'implicito trasferimento al Presidente della proposta di nomina dello stesso Direttore - derivante dalla soppressione del CdA - ha di fatto consolidato la catena di comando tra il vertice governativo e quello di indirizzo gestionale dell'Istituto vigilato, introducendo un modello più vicino a quello dell'Agenzia ministeriale e quindi in contrasto con

l'autonomia riconosciuta all'Ente stesso dal legislatore.

La Corte ha ancora sottolineato come la pari implicita riaffermazione delle immutate norme primarie che conferiscono, all'organo preposto alla tecnostruttura, i poteri generali di iniziativa e proposta e quelli specifici sulla ristrutturazione operativa, la consistenza degli organici e la promozione dei dirigenti, appaia chiaramente collegata alla riconosciuta responsabilità dell'intera gestione.

Non si è mancato inoltre di evidenziare l'analogo orientamento espresso dalle specifiche e reiterate direttive ministeriali, nelle quali viene evocato l'istituto della "proposta conforme" per le competenze di esplicita e diretta individuazione da parte del legislatore.

In proposito e nell'attesa dell'auspicata complessiva riforma, la Corte ha ribadito che spetta al Direttore – in derivazione dalla espressa lettera della legge, dalla prevista preposizione alla tecnostruttura e dalla corrispondente responsabilità del suo operato – un generale potere di proposta, che riveste rafforzati aspetti di obbligatorietà nei casi di diretta investitura di taluni qualificati compiti.

Sempre in via ordinaria, deve altresì ritenersi che gli atti del Presidente non possono non trovare predisposizione iniziale nella tecnostruttura, che si traduce nelle apposite proposte del Direttore generale, da sottoporre al medesimo Presidente, in esecuzione degli indirizzi strategici del CIV e degli indirizzi gestionali formulati dallo stesso Vertice monocratico dell'Istituto.

1.5 Il sistema dei controlli interni

L'assetto dei controlli interni ha formato oggetto di reiterate osservazioni per l'esigenza di una puntuale individuazione di ruoli e confini di funzioni, oltre che di un indispensabile aggiornamento alle innovazioni recate dal D.lgs. 150/2009, in materia di misurazione della *performance*, di integrità e trasparenza e di istituzione dell'Organismo indipendente di valutazione-OIV.

Va comunque confermata sul punto la più generale esigenza di realizzare forme e meccanismi di raccordo e di integrazione, che favoriscano il coordinato svolgimento delle differenziate attività di controllo, mediante il consapevole e armonico concorso di ciascuna di esse al continuo miglioramento della funzionalità dell'Istituto.

La Direzione centrale Pianificazione e controllo di gestione costituisce il fulcro dell'intero sistema sul quale si basano le altre funzioni e vanta una elevata esperienza pluriennale nella programmazione, nel monitoraggio e nella rendicontazione periodica sulle attività e sui servizi svolti, applicando una serie di specifici indicatori di efficienza, economicità, efficacia e qualità.

Sui dati della stessa Direzione centrale sostanzialmente si fondano sia il sistema di misurazione della *performance*, sia le attività – affidate all'OIV – di controllo strategico e di monitoraggio dell'intero nuovo sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei

controlli interni.

Il ruolo dell'OIV impone peraltro una approfondita riflessione – innanzitutto sul piano normativo – per una più precisa definizione delle attribuzioni conferite e del loro esercizio autonomo e indipendente, nonché in relazione alla presenza in INPS della Direzione centrale Audit, che parimenti presidia il controllo di secondo livello.

Quanto specificatamente alla funzione di controllo strategico, resta da definirne una precisa estrinsecazione, essendosi tradotta in un rapporto con periodicità nel tempo passata da trimestrale ad annuale e apparendo in gran parte sovrapponibile alle attività di misurazione della *performance*, mentre restano di fatto inapplicati i prescritti adempimenti di comunicazione anche alla Corte dei conti, delle criticità rilevate.

Alla Direzione centrale Ispettorato audit e sicurezza sono stati attribuiti generali competenze di controllo sulle attività degli uffici, con riferimento al complesso delle norme legislative, regolamentari e procedurali.

Tale scelta ha determinato l'indebolimento dei controlli di regolarità amministrativa sui singoli comportamenti – in passato assicurati mediante verifiche e inchieste sui dipendenti centrali e periferici, effettuate d'intesa con la Direzione centrale Bilanci e servizi fiscali per il controllo contabile – che rimangono circoscritti alle strutture di produzione sul territorio e quindi con sostanziale esclusione degli uffici della Direzione generale, ove si concentra l'attività contrattuale, oggetto di ripetute osservazioni degli organismi di controllo. Le attribuzioni assegnate si estendono peraltro oltre i confini della tipica azione di controllo generale di secondo livello sull'integrale funzionamento delle strutture e sulla *governance* dell'Istituto, includendo compiti di tutela della legalità, attraverso verifiche di conformità al quadro normativo, regolamentare e procedurale soprattutto da parte delle sedi di produzione sul territorio, determinando quindi interferenza con le competenze sulla regolarità dei singoli comportamenti.

1.6 La vigilanza ministeriale e il controllo dei Sindaci

In ordine all'assetto della vigilanza ministeriale e dei controlli spettanti al Collegio dei sindaci, conservano attualità le osservazioni formulate nei referti della Corte dei conti sulla esigenza di una specifica revisione.

La stratificazione di molteplici disposizioni anteriori e successive alla Legge 88/1989 – uniformata al controllo sugli atti – l'intervenuta istituzione del CIV con proprie attribuzioni di vigilanza e il rinvio al codice civile per quelle dei sindaci, hanno condotto ad una non agevole applicazione integrata di norme spesso ispirate a logiche diverse.

Innanzitutto appare ineludibile la ridefinizione della latitudine dei poteri ministeriali – ancora basati su procedure approvative dei provvedimenti più importanti, oltre che su una disciplina risalente per il commissariamento (D.P.R. 639/1970), riguardante altresì generiche patologie gestionali e comunque priva di gradualità sanzionatoria – da aggiornare ai più recenti

orientamenti legislativi di rispetto delle autonomie e da delimitare alle verifiche di coerenza con i programmi e gli indirizzi governativi in materia di previdenza.

Deve infatti essere nuovamente sottolineato che l'intervenuta concentrazione della politica gestionale nell'Organo monocratico di vertice dell'Istituto e i più stringenti legami con i Ministri vigilanti - dei quali costituisce espressione e ai quali risponde con relazioni quadrimestrali - rischiano di rendere meramente esecutiva l'autonoma configurazione di Ente (sia pure di natura strumentale) riconosciuta all'Istituto, ponendosi altresì in contrasto con il prescelto modello di governo duale.

Va tuttavia tenuto presente l'elevato finanziamento statale alla base dei poteri ministeriali sui bilanci e sui piani di impiego dei fondi disponibili, sulla dotazione organica del personale e le partecipazioni societarie, sulle proposte delle nomine del CIV e sulla costituzione del Collegio sindacale (a presidio degli interessi tutelati dai Ministeri).

Nello stesso profilo, va valutata la partecipazione dei rappresentanti ministeriali nei Comitati amministratori dei principali Fondi pubblici e di quelli autofinanziati dei Fondi di solidarietà, soprattutto nel Fondo trasporto aereo, che gestisce prevalentemente risorse pubbliche.

In ogni caso conviene sottolineare l'esigenza - evidenziata anche dalla Commissione Valotti - di ridisegnare un esercizio evoluto della vigilanza ministeriale, nella ricerca di una maggiore chiarezza di ruoli e di responsabilità, migliorando qualità e tempestività dei documenti di programmazione e di consuntivazione, trasparenza sull'uso delle risorse e sui risultati conseguiti.

Considerazioni in parte simili valgono anche per il Collegio dei sindaci, con particolare riguardo agli aspetti relativi alla coerenza con il complessivo modello di *governance* prescelto, alla precisa identificazione delle attribuzioni, alla adeguata consistenza numerica.

Riguardo alle competenze, conviene nuovamente sottolineare che vengono in concreto svolti sia controlli su singoli atti e in particolare su quelli relativi alla gestione del patrimonio (ex art.10, Legge 88/1989), più penetranti rispetto a quelli vigenti per le stesse amministrazioni ministeriali, sia compiti di vigilanza sul rispetto delle norme generali e specifiche dell'Ente e sul suo assetto organizzativo e contabile in virtù dell'operato rinvio al codice civile (ex art.3, D.lgs. 479/1994), oltre al prescritto intervento alle sedute degli organi dell'Istituto e dei Comitati centrali preposti ai numerosi fondi e gestioni dallo stesso amministrati.

Con riferimento alla consistenza numerica - allargata a nove componenti in esito alle ultime incorporazioni - non può non ribadirsene il contrasto con le linee legislative di razionalizzazione dei collegi e di contenimento dei corrispondenti costi, che nella specie oltrepassano la metà degli oneri di tutti gli altri organi dell'Ente e salgono all'importo di circa 2 mln di euro, per i soli compensi fissi e le missioni.

Sempre in ordine alla composizione e quale più recente anomalia connessa alla specifica disciplina dell'Istituto, che prescrive quale requisito di nomina la qualifica di dirigente

generale, va altresì segnalata l'avvenuta sostituzione di un dirigente di prima fascia del Ministero dell'economia con un altro di seconda fascia, in applicazione di una differente norma primaria sopravvenuta in materia di riordino degli incarichi nella medesima amministrazione, mentre risulta pressoché contestualmente rinnovato dal Ministero del lavoro un membro scaduto, in puntuale attuazione dell'ordinamento proprio dell'Ente.

Conviene infatti sottolineare – oltre alla generale esigenza del tempestivo rinnovo dei membri scaduti, poiché al momento manca un componente in rappresentanza del Ministero del lavoro – la necessità di un apposito adeguamento normativo, che risponda ad una logica comune nel quadro di una più ampia e generale riforma del collegio, divenuta ormai indifferibile.

Al riguardo il documento di studio degli esperti ministeriali prospetta una ricalibratura della consistenza collegiale "agli effettivi carichi di lavoro" e il ricorso a membri esterni, ma giova in materia ribadire, oltre alla necessaria correlazione con la scelta definitiva sulla latitudine dei compiti, l'indispensabile collegamento funzionale con il Ministero vigilante, cui va aggiunto il livello della qualifica rivestita, in ragione soprattutto delle dimensioni, complessità e delicatezza delle differenziate attività dell'Istituto e della sua articolata organizzazione.

1.7 Il ciclo della pianificazione e rendicontazione. La trasparenza

Il ciclo della programmazione e rendicontazione – come già precedentemente rilevato in materia di misurazione della *performance* – poggia sulla struttura centrale di pianificazione e controllo di gestione, sulla quale si fonda la stessa rendicontazione esposta nel Bilancio Sociale.

Per quest'ultimo documento, ritornato alla prescritta cadenza annuale, può osservarsi che non appare superata la tradizionale caratteristica di autoreferenzialità, desumibile dalla sempre più ricca messe di dati quantitativi sulle attività istituzionali erogate e dalla sostanziale assenza di analisi qualitative sulle prestazioni e la gestione.

Rimane comunque avvertita l'esigenza della alimentazione di uno strutturato circuito informativo tra organi dell'Istituto, autorità ministeriali di vigilanza e Commissione bicamerale, che appare sostanzialmente esclusa da una tempestiva informazione dell'azione svolta e attivata solo attraverso periodiche iniziative autonome di audizione sulle tematiche di maggiore rilievo e attualità.

In tema di trasparenza, la Corte segnala l'attuazione normativa sulla pubblicazione nel sito internet di documenti, dati e informazioni sugli aspetti della vita amministrativa ed istituzionale secondo il principio della trasparenza inteso come accessibilità totale, non soltanto ai servizi erogati e agli "open data" – cioè ai dati prodotti e gestiti per garantire l'utilizzo del riuso – ma anche alle indicazioni in materia di organi, stato dell'organizzazione, grado di realizzazione delle performances.

A tal fine, l'aggiornamento dovrebbe essere costante e completo e tuttavia la Corte ha più volte rilevato alcuni importanti scostamenti sostanziali, concernenti l'incompletezza del trattamento complessivo dei dirigenti e la lacuna di una parallela informativa su quello attribuito alle posizioni apicali dei professionisti, peraltro non espressamente prevista dalle specifiche disposizioni.

In proposito sono stati altresì sottolineati i condivisibili indirizzi del CIV al fine di realizzare: una lettura omogenea dei conti della finanza pubblica; una effettiva rendicontazione sulla sostenibilità del sistema previdenziale nei confronti di tutti i finanziatori; una più significativa riforma del bilancio, delle sue procedure di formazione e della precisa rappresentazione delle missioni dell'Istituto; il compiuto utilizzo della contabilità economico analitica, che rappresenti i costi per processi/attività e per prodotti/servizio e quelli imputabili alle singole gestioni e quindi modalità che consentano di evidenziare i risparmi conseguiti nell'esercizio dell'azione istituzionale.

Sempre in relazione al livello di trasparenza nella gestione, richiede un riesame – nella fase conclusiva del riassetto – la recente ripartizione della competenza in materia di acquisti fra la preesistente Direzione centrale Risorse strumentali e le due strutture centrali della gestione pubblica effettuata sul presupposto della variazione al piano dei capitoli del bilancio generale.

Richiedono infine una rigorosa riflessione, nell'ambito della gestione del patrimonio, sia la partecipazione nella più grande SGR privata (IDeAFIMIT SGR SPA) – diventata tra l'altro, minoritaria e sostanzialmente soggetta alla linea prioritaria di massimizzazione dei profitti, che vede una ristretta rappresentanza dell'Istituto nelle cariche sociali – sia quella nei fondi immobiliari, non adeguatamente presidiati negli organi da dipendenti interni ed esposti a crescenti rischi di indebolimento delle originarie finalità sociali, attraverso modifiche statutarie e dei regolamenti di gestione.

2. L'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro

INTRODUZIONE

Quanto all'assetto e funzionalità del polo pubblico assicurativo gestito dall'Inail, lo stesso riveste connotazioni di affidabilità e di stabilità finanziaria ed appare rispondere sostanzialmente alle esigenze di tutela delle categoria interessate.

L'analisi degli indici di bilancio per il 2012 (All. 1 - tab. 1) evidenzia che l'autonomia finanziaria dell'Ente – intesa quale rapporto tra le entrate correnti al netto dei trasferimenti della stessa natura ed il totale delle entrate correnti – è soddisfacente, presentando risultati sempre prossimi all'unità (0,94 in linea con gli esercizi precedenti). Sostanzialmente infatti, la quasi totalità delle entrate dell'Istituto è ascrivibile ad entrate proprie, senza il ricorso al trasferimento dello Stato (che nel caso dell'INAIL è prevalentemente riferibile alla fiscalizzazione di premi e contributi assicurativi).

L'autonomia contributiva, evidenziata dal rapporto tra entrate contributive ed entrate correnti, presenta anch'essa buoni valori attestandosi a 0,85, con una leggera flessione rispetto al valore riscontrato nel 2011 (0,86), significando che la quasi totalità delle entrate proprie viene coperta da quelle della gestione assicurativa dei premi e contributi.

La solidità della situazione finanziaria dell'Istituto, caratterizzata dalla possibilità di coprire le spese con le proprie entrate, emerge anche dall'analisi dell'indice di capacità finanziaria corrente (1,30, pressoché in linea con il dato di 1,32 del 2011) e di quello di capacità finanziaria totale (1,12 rispetto al dato dello scorso esercizio di 1,07); entrambi superiori all'unità, che raffrontano, rispettivamente, le entrate correnti e le spese correnti, ovvero le entrate totali e le spese totali. Ambedue i valori risentono della flessione delle entrate contributive, in relazione alla sostanziale stabilità delle spese per prestazioni istituzionali dirette ed all'incremento delle altre tipologie di prestazioni erogate.

Al di là di tali valori, che complessivamente depongono per un andamento gestionale soddisfacente, assume valore particolarmente rilevante l'indice di auto-copertura delle spese istituzionali – rapporto tra entrate contributive accertate e spese istituzionali relativamente alla competenza – che resta ancorato a valori superiori all'unità attestandosi ad 1,47 (in linea col valore di 1,47 misurato nel 2011).

Tale risultato va interpretato come capacità dell'Istituto di fronteggiare le spese per prestazioni con gli introiti conseguiti a titolo di premi e contributi ed evidenzia i margini economico-finanziari eventualmente utilizzabili per un'estensione dei compiti sociali ovvero per scelte di riequilibrio, nell'uno e nell'altro caso, tenendo peraltro conto della natura prevalentemente assicurativa dell'Ente e della conseguente necessità di assicurare copertura ai rischi assicurati.

A conclusione del percorso di razionalizzazione che ha condotto al polo unico della salute e sicurezza risultano ultimate le procedure di integrazione degli Enti (ex Ipsema ed ex Ispesl) che hanno assicurato la continuità delle prestazioni, pur in assenza di una compiuta ridisegnazione della *governance*.

Nel sistema vigente, quanto agli organi di vertice dell'Inail, l'art. 7, commi 7 e 8 del d.l. n. 78/2010 ha assegnato nuove competenze al Presidente dell'Istituto, cui sono state devolute le funzioni del soppresso Consiglio di Amministrazione.

Già in fase applicativa emersero squilibri nella *governance*, collegati all'eccessiva concentrazione di potere con margini di incidenza negativi negli Enti di più grandi dimensioni, quale l'INAIL, che amministrano ingenti risorse.

Le difficoltà scaturite dalla devoluzione al Presidente delle attribuzioni spettanti al soppresso Consiglio di Amministrazione e dal venire meno della collegialità nelle decisioni non sono state superate, neanche a seguito dell'emanazione del regolamento interno che ha disciplinato la procedura per le determine più rilevanti.

Per quanto riguarda il CIV, il predetto decreto ha previsto che tale organo politico istituzionale - ferme restando le funzioni e i poteri di individuazione degli obiettivi strategici pluriennali e di indirizzo generale dell'Ente - intervenga nel procedimento di nomina del Presidente, di approvazione del bilancio preventivo e del bilancio consuntivo nonché di vigilanza dei risultati complessivi.

Con riguardo al Collegio dei Sindaci è stata confermata la permanenza di un'ampia composizione numerica che – nonostante l'accorpamento degli altri due Enti – non appare, comunque, allineata agli attuali orientamenti legislativi di contenimento degli apparati e giustificata rispetto ai relativi costi di struttura, che costituiscono l'ammontare più alto in valori assoluti nel vigente assetto della *governance* dell'Istituto.

Quanto all'attività di competenza, va evidenziato come il recente d. lgs. n. 123/11, nel ribadire come ai collegi sindacali rimangano precluse attività operative nella gestione e nell'amministrazione, ha sottolineato la necessità di adeguare i controlli ai principi di continuità, del campionamento e della programmazione.

Com'è noto, la ricerca di una soluzione atta a superare le difficoltà di relazione tra gli Organi ha indotto il Ministro del lavoro e delle Politiche sociali a costituire, con decreto del 23 maggio 2012, un Gruppo di lavoro, con lo scopo di definire possibili linee di intervento per la riforma della *governance* degli Enti previdenziali e assicurativi pubblici. In particolare, sono state oggetto di valutazione eventuali ipotesi e proposte di revisione afferenti, tra l'altro, oltre la conferma o meno dell'attuale modello duale, il ridisegno degli organi e delle modalità di interazione tra gli stessi nonché il sistema dei controlli interni, la rendicontazione e la trasparenza.

Convergono sostanzialmente con le principali proposte del suddetto Gruppo consultivo alcuni disegni di legge, che testimoniano l'attenzione del Parlamento al tema della *governance* degli enti previdenziali, presentati presso la Camera dei deputati nell'ultima parte

dell'anno 2012 (C. 5463 Moffa, C. 5503 Cazzola, C. 5539 Motta, C. 5572 Fabbri) e che sono decaduti per la conclusione della XVI Legislatura.

Tanto premesso, va evidenziato che la ridisegnazione della *governance* dell'INAIL va contestualizzata nell'ambito di un nuovo modello legislativo, che afferisca anche all'INPS.

Già da alcuni anni la Sezione Enti ha avuto modo di rilevare le criticità afferenti all'attuale assetto del modello duale (Presidente e CIV) e agli altri due Organi, rappresentati dal Direttore Generale e dal Collegio dei Sindaci.

Quanto alla proposta formulata dalla Commissione Valotti, è stata espressa al riguardo una sostanziale condivisione in merito al ripristino del Consiglio di Amministrazione, evidenziando altresì come sia da ritenere riduttivo un intervento legislativo che si limiti a proporre mere riduzioni lineari nelle composizioni del CIV (o CISV) e del Collegio dei Sindaci, senza potenziare la professionalità o una più adeguata rappresentanza effettiva di detti Organi.

2.1 La gestione patrimoniale

Vengono di seguito forniti i dati sulla gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare dell'INAIL, che assume ruolo centrale in un sistema a capitalizzazione (cfr Allegato 1).

Va evidenziato che gli investimenti immobiliari, sia diretti che indiretti, risultano da anni fortemente penalizzati dai vincoli di legge posti a tutela della copertura delle riserve tecniche nonchè dalla farraginosità normativa, che ostacola la piena attuazione dei piani di investimento triennali, deliberati annualmente dal CIV.

La consistenza degli immobili iscritti in bilancio al 31.12.2012 è pari a complessivi 2.863 mln/€. (All. 1 - tab. 2); il valore di mercato si attesta a 4.222 mln/€ (All. 1 - tab. 3).

Gli immobili a reddito ammontano complessivamente a 1.765 mln/€ - comprensivi del valore di terreni per 9,7 mln/€ - mentre gli immobili ad uso istituzionale sono iscritti per un ammontare pari a 1.082 mln/€ e gli immobili in costruzione per un ammontare pari a 15,83 mln/€.

Detti valori sono comprensivi dei patrimoni immobiliari già di proprietà degli Enti incorporati ISPESL e IPSEMA.

Come previsto dall'art. 76 dell'Ordinamento amministrativo-contabile dell'Istituto, che prevede l'adeguamento alla normativa fiscale (DM 31.12.1988), per l'ammortamento dei beni immobili, l'Ente ha proceduto a calcolare l'importo della quota di ammortamento per il 2012 applicando l'aliquota del 3% annuo sul costo del bene iscritto a libro, con esclusione dei terreni e degli immobili in costruzione.

I risultati di questa attività evidenziano che per l'anno 2012 è stato effettuato un accantonamento di 78,46 mln/€ (All. 1 - tab. 4).

Il rendimento lordo per l'anno 2012 è del 3,59% rispetto al 3,56% dell'anno 2011 (All.1 - tab. 5).

La redditività netta degli immobili destinati a reddito è stata pari all'1,38%, mentre nel 2011 era stata dell'1,74%. Tale flessione è dovuta in gran parte ad un rilevante incremento della pressione fiscale passata da 23,50 mln/€ del 2011 a 29,00 mln/€ nel 2012, derivante per la quasi totalità dall'introduzione dell'IMU.

La redditività in esame è stata definita dall'Ente, in continuità con i precedenti esercizi, secondo i criteri metodologici stabiliti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito della rilevazione delle attività degli Enti Previdenziali dallo stesso effettuata.

Il piano triennale degli investimenti 2014/2016 (All.1 - tab. 6) è stato approvato il 19 novembre 2013 ed è stato elaborato nel rispetto del quadro normativo che attualmente regolamenta gli investimenti immobiliari dell'Istituto.

Le risorse complessivamente disponibili per investimenti immobiliari per l'anno 2014 e per i successivi due esercizi finanziari sono state determinate secondo il combinato disposto dell'art. 65 della legge n. 153/1969 e dell'art. 2, comma 488, della Legge n. 244/2007 (Legge Finanziaria per il 2008).

In riferimento all'anno 2014, sulla base dei dati del bilancio di previsione, l'ammontare delle risorse da destinare agli investimenti immobiliari risulta essere 1,2 miliardi di euro, pari al 7% del piano di impiego dei fondi disponibili - ripartito tra investimenti diretti e indiretti - a cui si aggiungono 100 milioni di euro per le iniziative di acquisto per immobili istituzionali da effettuare in forma diretta.

Con il decreto interministeriale dell'11 settembre 2013 sono state approvate le operazioni di investimenti diretti nel limite di 350 milioni per l'anno 2014 e 500 milioni per l'anno 2015, mentre per quelle da effettuare in forma indiretta il limite dell'importo approvato è pari a 440 milioni solo per l'anno 2014.

Il patrimonio mobiliare dell'Ente non appare particolarmente significativo e non risulta che contenga investimenti all'estero e prodotti derivati da considerare ad elevato grado di rischiosità. Di seguito si riporta l'elenco del patrimonio mobiliare al 31 dicembre 2012.

Box 1

TITOLI EMESSI DALLO STATO (B.T.P.)

Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
€ 651.589.879,52	€ 744.024.000,00	€ 650.956.811,38

OBBLIGAZIONI E CARTELLE FONDIARIE

Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
€ 1.756.674,76	€ 1.756.674,76	€ 1.756.674,76

di cui obbligazioni per edilizia convenzionata ed agevolata ex legge 457/1978:

Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
€ 937.812,76	€ 937.812,76	€ 937.812,76

CONFERIMENTI E QUOTE DI PARTECIPAZIONE AL PATRIMONIO DI ALTRI ENTI

	Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
Banca d'Italia (n. 2.000 V.N. € 0,52)	€ 1.040,00	€ 1.040,00	€ 1.040,00
Ente Teatrale Italiano	" 0,00	" 0,00	" 0,00
I.E.E.P. di Bari (n. 200 V.N. € 5,2)	" 1.040,00	" 1.040,00	" 1.040,00
I.E.E.P. di Catania (n. 100 V.N. € 5,16)	" 516,00	" 516,00	" 516,00
I.E.E.P. di Foggia (n. 100 V.N. € 5,1646)	" 516,46	" 516,46	" 516,46
I.E.E.P. di Palermo (n. 100 V.N. € 5,1646)	" 516,46	" 516,46	" 516,46
TOTALE	€ 3.628,92	€ 3.628,92	€ 3.628,92

PARTECIPAZIONI AZIONARIE

a) Azioni Gestione Industria:

	Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
PS Capital Serv Spa	" 11.095,52	" 11.095,52	" 11.095,52
(n. 35.792 V.N. € 0,27)			
Banca Mediocredito			
Friuli Venezia Giulia Spa	" 11.610,00	" 11.610,00	" 11.610,00
(n.11610 V.N. € 1,00)			
EURO Castings s.p.a.	" 35,00	" 35,00	" 35,00

b) Azioni Gestione Agricoltura:

	Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
MPS Capital Serv. Spa	€ 63.191,02	€ 63.191,02	€ 63.191,02
(n. 203.842 V.N. € 0,31)			
TOTALE	€ 85.931,54	€ 85.931,54	€ 85.931,54

ALTRI TITOLI DI CREDITO

Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
€ 360.643,02	€ 334.101,44	€ 334.101,44

di cui Gestione Legato Buccheri La Ferla (Fondo "Dexia Patrimonial Growth"):

Valore contabile	Valore nominale	Valore di bilancio
€ 337.902,50	€ 311.360,92	€ 311.360,92

TOTALE	**€ 655.526.890,94**	**€ 747.989.565,00**	**€ 653.114.407,52**

Nell'allegato 1 – tab. 7 è rappresentato l'andamento delle principali poste dell'attivo patrimoniale Inail negli anni 2001-2012, che illustra il progressivo "indebolimento" della struttura degli investimenti Inail anche destinati alla copertura delle riserve tecniche.

3. Le casse professionali privatizzate

INTRODUZIONE

La riflessione sulla natura giuridica delle casse previdenziali privatizzate non può che prendere avvio dalle leggi di delega n. 537 del 1993 e n. 335 del 1995 (legge "Dini"), rispettivamente in tema di finanza pubblica e di riforma dei sistemi pensionistici. In esecuzione di queste deleghe sono adottati due provvedimenti normativi di rilievo particolare: il d.lgs 30 giugno 1994, n. 509 e il d.lgs 10 febbraio 1996, n. 103, che trasformano, in modo radicale, il mondo della previdenza obbligatoria, ripartendolo in due comparti: il comparto della previdenza pubblica e quello della previdenza privata.

Diversa è la veste giuridica, che per gli enti appartenenti alla prima categoria (INPS, INPDAP e l'INAIL) è di diritto pubblico, mentre quelli appartenenti alla seconda sono qualificati come enti di diritto privato. Comune ad entrambi i settori è il perseguimento dell'interesse pubblico – la corresponsione delle pensioni attraverso la riscossione dei corrispondenti contributi - per il quale sin dall'origine gli enti in parola furono costituiti (in questo senso è la sentenza della Corte costituzionale n. 248/1997).

E' bene noto come la privatizzazione del 1994 abbia interessato 14 casse professionali (cui si aggiunge un ente assistenziale, quale è l'ONAOSI), cui prima del 1994 era riconosciuta la natura di enti pubblici, mentre quella intervenuta nel successivo biennio – che ha riguardo a 7 enti – è finalizzata ad ampliare la tutela pensionistica verso altre categorie di liberi professionisti. Delle casse appartenenti all'emisfero della previdenza privata una soltanto, l'INPGI, ha funzioni sostitutive dell'AGO (acronimo di assistenza generale obbligatoria), ha cioè, tra l'altro, competenza a provvedere in tema di ammortizzatori sociali (tra questi, le indennità di disoccupazione e di cassa integrazione).

Alla "perdita" della natura pubblicistica consegue – e su questo aspetto si tornerà appena dopo – che alle associazioni o alle fondazioni (cioè alle casse privatizzate e a quelle del d.lgs n. 103 citato) è riconosciuta autonomia gestionale, organizzativa e contabile nel rispetto dei princìpi stabiliti dalla legge il primo dei quali consiste nel garantire l'equilibrio di bilancio. A tal fine le casse privatizzate sono, sin dalla loro nascita, tenute a dotarsi di un bilancio tecnico attuariale.

Box 1 Con riguardo a questo profilo è da ricordare come l'art. 2, comma 2 del decreto legislativo n. 509 del 1994 preveda che la gestione economico-finanziaria degli enti privatizzati debba assicurare l'equilibrio di bilancio mediante l'adozione di provvedimenti coerenti con le indicazioni risultanti dal bilancio tecnico, da redigersi con periodicità almeno triennale e da ricondurre a un arco temporale fissato, in origine, in 15 anni dall'art. 3, comma 12 della legge n. 335 del 1995 (esteso a 40 anni dalla circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale in data 4 novembre 1999, c.d. "circolare Salvi").
Ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 763, della legge n. 296 del 2006, la stabilità delle gestioni (fatta però esclusione "delle forme di previdenza sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria") è da ricondursi ad un arco temporale non inferiore a trenta anni. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 29 novembre 2007 è sottolineata l'opportunità, fermo restando in trent'anni l'arco temporale minimo del bilancio tecnico, che il documento preveda una proiezione dei dati attuariali su un periodo di cinquanta anni in base alla normativa vigente.
Questo orizzonte temporale è allargato, senza esplicite esclusioni di forme gestorie, a cinquanta anni dall'art. 24, comma 24, del decreto legge n. 201 del 2011, convertito nella legge n. 214 del 2011, al fine di assicurare l'equilibrio finanziario di lungo periodo. Con la medesima disposizione è previsto che gli enti previdenziali privatizzati adottino misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni pensionistiche entro e non oltre il 30 giugno 2012. Il termine è posticipato al 30 settembre 2012 dal comma 16 novies, dell'art. 29 della legge n. 14 del 2012, di conversione del decreto legge n. 216 del 2011, al fine di consentire agli enti la predisposizione dei bilanci tecnici alla luce delle modifiche normative sin qui ricordate.
In buona sostanza, il tenore letterale dalla norma appena citata è nel senso che soltanto le entrate previdenziali e non, quindi, quelle derivanti dalla gestione del patrimonio, concorrano, dal lato dell'attivo, all'equilibrio attuariale.
In tal senso, è il Ministero del lavoro e delle politiche sociali a richiamare l'attenzione degli enti sulla necessità, al fine di pervenire a risultati di autosostenibilità permanente, di avviare strutturali riforme in un'ottica di equità finanziaria tra le generazioni e in un percorso di "armonizzazione e convergenza" verso regimi previdenziali costruiti sulla corrispondenza tra contributi versati e prestazioni erogate, ferma l'applicazione del principio del pro rata.
È lo stesso art. 24, comma 24, del decreto legge n. 201 a disporre che decorso il termine del 30 settembre 2012 senza l'adozione dei previsti provvedimenti, ovvero nel caso di parere negativo dei Ministeri vigilanti, si applichino, con decorrenza dal 1° gennaio 2012, le misure correttive ivi previste (calcolo delle pensioni con il metodo contributivo; contributo di solidarietà).
Da ultimo è da considerare la circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 22 maggio del 2012 (adottato in esito a Conferenza dei Servizi delle amministrazioni vigilanti), con la quale sono impartite indicazioni sulla predisposizione dei bilanci tecnici da parte degli enti di previdenza privati, alla luce anche delle disposizioni di cui al citato art. 24 del decreto legge n. 201. È disposto, tra l'altro, - ferma restando la necessità che i bilanci siano redatti su un periodo di cinquanta anni – che il tasso di redditività del patrimonio non possa in ogni caso essere posto in misura superiore all'1 per cento in termini reali. È poi previsto che la verifica dell'equilibrio tra entrate contributive e spese per prestazioni pensionistiche contenute nei bilanci tecnici possa tener conto, in caso di disavanzi annuali di natura contingente e di durata limitata, come fattore di compensazione, dei rendimenti annuali del patrimonio, come sopra determinati.

Un riferimento è anche da riservare alla disposizione (art. 1, comma 4, lettera c, del dlgs n. 509/1994) che impone alle casse professionali di garantire una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nell'erogazione delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni. Riserva legale in origine costituita da cinque annualità delle pensioni in essere al 1994 ed ora, invece, da riferire alle pensioni a data corrente (decreto interministeriale Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze in data 29 novembre 2007).

Fanno da corollario ai riconosciuti ampi margini di autonomia, l'obbligo per gli enti in parola, di provvedere al pagamento delle pensioni ai propri iscritti attraverso le entrate contributive e quelle derivanti dalla gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare, restando esclusa ogni forma di finanziamento pubblico sia esso diretto o indiretto.

A fronte di un quadro legislativo volto ad assicurare in modo più stringente la sostenibilità delle gestioni previdenziali nel cinquantennio, la generalità delle casse professionali si è trovata nella necessità di adottare interventi di riforma che, per alcune casse, hanno riguardato il compimento di un percorso già iniziato verso il passaggio dal sistema retributivo al contributivo *pro rata* per le anzianità già maturate, e che, comunque, nella generalità dei casi hanno avuto riguardo (pur nella permanenza di un sistema retributivo) all'allungamento del periodo per il calcolo delle retribuzioni pensionabili, al graduale aumento dei contributi soggettivi e minimi, e all'innalzamento dei requisiti di età per accedere ai trattamenti previdenziali.

A tale riguardo è da considerare come ai sensi dell'art. 3, comma 12, della legge n. 335 del 1995 alle casse fosse consentita, nel rispetto degli ambiti di autonomia ad esse riconosciute dall'ordinamento, la facoltà di individuare i meccanismi di pagamento delle pensioni (retributivo, contributivo o misto), salva la necessità di assicurare la sostenibilità delle gestioni – attraverso manovre sull'entrata e sulla spesa – nell'arco temporale considerato dal legislatore.

L'osservatorio della Corte consente di affermare che le manovre attuate dalle casse professionali nel triennio 2011-2013 hanno in qualche modo consentito, almeno in via tendenziale, di rispettare i parametri dell'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni; equilibrio cui, in alcuni casi e solo per periodi di tempo limitati, contribuiscono anche i rendimenti del patrimonio.

Meno favorevole resta la situazione nel breve periodo, nelle more cioè dell'entrata a regime degli interventi di riforma, in cui si apprezzano, in alcuni casi la flessione del rapporto tra entrate per contributi e uscite per prestazioni e, in altri, squilibri anche di un qualche rilievo tra contributi e prestazioni.

Squilibri, questi accentuati, non solo dal generale andamento demografico, ma anche dagli effetti della crisi economica che si riflette, per alcune categorie, sulla dinamica degli iscritti e dei redditi in base ai quali vengono determinate le contribuzioni.

3.1 Cenni sui sistemi di vigilanza e controllo nei confronti delle casse professionali

Alla legge n. 259/1958, di esecuzione dell'art. 100 della Costituzione, si deve un compiuto e specifico corpo normativo che, nell'evoluzione dell'ordinamento, avrà ad oggetto non solo enti pubblici, ma anche forme giuridiche private quali le società, le fondazioni le associazioni riconosciute o non riconosciute. Senza voler, poi, entrate nelle specifiche disposizioni della citata legge, basti evidenziare come essa introduca, nei confronti degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, una forma successiva di controllo che ha come costante principio ispiratore la ricerca di una maggiore efficienza, di un miglioramento

qualitativo di prodotti e servizi, del rispetto degli equilibri di bilancio e come esito il riferire al Parlamento.

Risponde, quindi, a un preciso e coerente percorso istituzionale il permanere nei confronti delle casse – anche dopo la trasformazione da soggetti di natura pubblica in soggetti privati senza fine di lucro – del controllo della magistratura contabile, stante il loro fine principale, sicuramente pubblico, di assicurare il trattamento pensionistico ai propri iscritti.

Il decreto legislativo n. 509 del 1994 che, come già s'è detto, tale trasformazione ha sancito, attribuendo agli enti in parola autonomia gestionale, organizzativa e contabile, dispone, infatti, espressamente che la Corte dei conti esercita il controllo generale sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie, per assicurare la legalità e l'efficacia, e riferisce annualmente al Parlamento.

Il controllo della Corte non esaurisce, come è noto, i meccanismi di verifica sugli enti previdenziali privatizzati, dalla legge affidati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze con modalità anche assai incisive. Basti pensare al potere di nomina di un commissario straordinario in caso di disavanzo economico-finanziario e, nel caso dell'impossibilità di provvedimenti di riequilibrio, di nomina di un commissario liquidatore al quale sono attribuiti i poteri previsti dalle vigenti norme in materia di liquidazione coatta.

Da ultimo, con riguardo agli investimenti delle risorse finanziarie gestite dalle Casse, di rilievo è la competenza affidata alla COVIP.

Nel sistema disegnato dal legislatore la Corte dei conti, attraverso la Sezione di controllo sugli enti, "partecipa", come testualmente dispone – in conformità all'art. 100 della Costituzione – la legge n. 259 del 1958, alle altre forme di vigilanza e ne rappresenta l'anello di chiusura in quanto è posto a carico dell'Istituto l'onere di riferire al Parlamento sui riscontri effettuati.

Controlli, questi ultimi, sempre esercitati dalla Corte – stante la delicatezza della missione affidata alle casse privatizzate che, pur soggetti privati, esercitano, occorre ribadirlo, una funzione nel pubblico interesse – con un'attenzione particolare agli equilibri tra costi sostenuti e proventi conseguiti, al rapporto attuariale tra contributi e prestazioni, al livello di evasione e di elusione contributiva, alla redditività del patrimonio. E' da aggiungere, sotto il profilo metodologico, come la Corte riferisca al Parlamento in ciascun anno avendo a riferimento non solo i documenti di bilancio prodotti dagli enti, ma anche acquisendo dati e informazioni utili a fini della propria attività di referto, con particolare riguardo alle deliberazioni adottate dagli organi di amministrazione e all'attività dei collegi dei sindaci.

E' da aggiungere, con riguardo al sistema dei controlli interni, come ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge n. 509 del 1994, devono essere affidate a società di revisione e certificazione del bilancio le attività di revisione legale e contabile, mentre restano intestate ai collegi dei sindaci, nei quali siedono anche rappresentanti dei Ministeri vigilanti, i controlli contabili .

3.2 Gli ambiti di autonomia delle casse professionali – Gli interventi normativi volti al contenimento della spesa

Negli ultimi anni numerosi, come è noto, sono stati gli interventi del legislatore finalizzati al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa delle pubbliche amministrazioni. In questo ambito rilievo non secondario hanno assunto le misure riferite sia direttamente agli enti previdenziali di cui al dd.lgs n. 509/1994 e n. 103 del 1996, sia agli enti inseriti nell'elenco delle amministrazioni pubbliche annualmente predisposto dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n.196, nel cui ambito sono da comprendere anche le casse privatizzate.

Box 2 Tra questi vanno ricordati:

a) l'art. 8, comma 15 del citato decreto legge n. 78 del 2010, che stabilisce che le operazioni di acquisto e vendita di immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, nonché le operazioni di utilizzo, da parte degli stessi enti, delle somme rivenienti dall'alienazione degli immobili o delle quote di fondi immobiliari, sono subordinate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali;

b) l'art. 9, comma 1 del decreto legge n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122 del 2010, che prevede, per il triennio 2011-2013, che il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio non possa superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010;

c) l'art. 14, del decreto legge n.98 del 2011, attribuisce a decorrere dal 2011, alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) il controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio degli enti previdenziali privatizzati. Alla medesima Commissione sono attribuiti compiti di osservazione, monitoraggio e analisi della spesa previdenziale, avvalendosi dei dati messi a disposizione dalle amministrazioni vigilanti e dagli organi di controllo. Le modalità con cui la COVIP riferisce ai Ministeri vigilanti in merito alle risultanze dell'attività di controllo sono stabilite dal decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 5 giugno 2012;

d) l'art. 18, comma 22 bis, del decreto legge n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, ove stabilisce che, dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, siano assoggettati ad un contributo di perequazione ;

e) l'art. 2, comma 2, del decreto legge 138 del 2011, convertito con legge n. 148 del 2011, che istituisce un contributo di solidarietà del 3 per cento sui redditi di importo superiore ai 300.000 euro annui;

f) l'art. 8, comma 3, del decreto legge n. 95 del 2012, prevede la riduzione in misura pari al 5% nel 2012 e al 10% a decorrere dal 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nel 2010 (classificati in base alle disposizioni della circolare RGS n. 5 del 2 febbraio 2009) e il versamento, entro il 30/09/2012, delle somme derivanti da tale riduzione in apposito capitolo del bilancio dello Stato;

g) il combinato disposto dell'art. 29, comma 1 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 e dell'art. 1, comma 7 del decreto legge n. 95 del 2012, che prevede la possibilità, ovvero impone per determinate categorie merceologiche (fatte salve le autonome procedure previste da tale ultima disposizione), di acquistare beni e servizi attraverso convenzioni Consip o centrali di committenza regionali;

h) l'art. 3, comma 1, del decreto legge n. 95 del 2012, prevede che non si applichi l'aggiornamento degli indici ISTAT per il 2012, 2013, 2014 ai canoni dovuti dalle amministrazioni di cui al conto consolidato della PA per l'utilizzo in locazione passiva di immobili per finalità istituzionali;

i) l'art. 5, commi 2, 7, 8 e 9, del decreto legge n. 95 del 2012, prevede:
*il limite del 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi;
*il rispetto del limite di valore dei buoni pasto, a partire dal 1° ottobre 2012, in misura non superiore al 7 euro;
*il divieto di corrispondere trattamenti economici sostitutivi alla fruizione di ferie, riposi e permessi spettanti al personale;
*il divieto di attribuire consulenze a personale dello stesso ente in quiescenza che svolgeva attività corrispondenti a quelle oggetto dell'incarico;
l) l'art. 8, comma 1, del decreto legge n. 95 del 2012, che pone a carico degli enti una serie di interventi e di iniziative volti a conseguire obiettivi di razionalizzazione e contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi e di riduzione della spesa pubblica.
m) l'art. 1, comma 141, della legge n. 228 del 2012 (legge di stabilità 2013) dispone per gli anni 2013 e 2014 il limite di spesa pari al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili;
n) l'art. 1, comma 143 della medesima legge di stabilità, in materia di divieto di acquisto di autovetture e di stipula di contratti di locazione finanziaria aventi il medesimo oggetto.

L'esigenza di contemperare le misure di contenimento della spesa per consumi intermedi con gli ambiti di autonomia riconosciuti alle casse professionali trova significativi riferimenti dapprima nel combinato disposto dell'art. 10 bis, del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76 e dell'art. 1, comma 8 bis, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101. In forza di queste disposizioni le casse sono, infatti, facoltizzate a destinare i risparmi aggiuntivi derivanti dagli interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa per consumi intermedi previsti dalla legislazione degli anni precedenti "ad interventi di promozione e sostegno al reddito dei professionisti e agli interventi di assistenza in favore degli iscritti".

E', comunque, da considerare come, ai sensi dell'art. 1, comma 417 della legge di stabilità 2014, agli enti in parola sia consentito assolvere a tutte le misure di contenimento della spesa volute dalle disposizioni in tema di *spending review* (fatta eccezione per quelle che recano vincoli alla spesa per il personale) con il riversamento annuale al bilancio dello Stato del 12% delle spese sostenute nell'anno 2010 per consumi intermedi.

La Corte dei conti nelle proprie relazioni sulle gestioni 2011 e 2012 ha dato specifica evidenza all'adempimento, in linea generale sempre osservato, sia pure non sempre nei termini indicati dal legislatore, delle misure di contenimento della spesa da parte delle casse professionali.

3.3 Gli ambiti di autonomia delle casse professionali – L'orientamento della giurisprudenza

E' circostanza bene nota come gli organi di governo delle casse professionali abbiano a più riprese evidenziato i profili di illegittimità connessi all'inserimento degli enti medesimi nel conto consolidato annualmente elaborato dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

In riforma di una prima sentenza in parte favorevole all'assunto della casse professionali adottata dal TAR del Lazio nel 2008, è intervenuto in sede di appello il Consiglio di Stato con la decisione n. 6014 del 2012.

Box 3 E' d'uopo ricordare come l'intervenuta pronuncia di appello sia stata pronunciata in vigenza dell'art. 1, comma 2, della legge n. 196/2009 – antecedentemente alla novella recata dall'art. 5, comma 7, della legge n. 44 del 2012 – che così recitava "Ai fini della presente legge, per amministrazioni pubbliche si intendono gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti comunitari".

In estrema sintesi il giudice amministrativo di appello ha sottolineato come l'attrazione degli enti previdenziali nella sfera privatistica riguarda il regime della loro personalità giuridica, ma lascia ferma l'obbligatorietà dell'iscrizione e della contribuzione; la natura di pubblico servizio dell'attività da esse svolte; il potere di ingerenza e di vigilanza ministeriale e fa permanere il controllo della Corte dei conti, costituendo così la privatizzazione una innovazione di carattere essenzialmente organizzativo. Da ciò ne consegue la legittimità dell'inclusione delle casse professionali privatizzate negli elenchi predisposti dall'ISTAT ai fini di contabilità nazionale e, deve essere aggiunto, quale ulteriore effetto, la legittimità dell'imposizione di prestazioni patrimoniali a carico degli enti medesimi. Queste ultime conseguenti alla qualificazione pubblica degli enti in parola e a criteri stabiliti dalla legge in coerenza con i principi dettati dagli art. 81 e 3 della Costituzione.

Su questa linea si muove anche la sentenza del TAR n. 5938 del 2012 (nel medesimo senso, ma riferita ad ente diverso dalle casse privatizzate, è la sentenza dello stesso TAR n. 5164 del 2013) che, intervenuta invece all'indomani della novella all'art. 1, comma 3, della legge di contabilità, è nel senso di ritenere "cristallizzati in legge" gli elenchi delle pubbliche amministrazioni predisposti dall'ISTAT nel 2010 e nel 2011 (con ciò perdendo la loro connotazione procedimentale ed assurgendo a norma di rango primario), di talché eventuali gravami avverso l'inclusione di persone giuridiche pubbliche o private in essi sarebbe esclusivamente ammissibili avverso gli aggiornamenti successivi all'entrata in vigore della novella e, cioè, dal 1 gennaio 2013.

Box 4 Tali ultime decisioni sono intervenute all'indomani dell'entrata in vigore dell'art. 5, comma 7, della legge n. 44/2012 di modifica dell'art. 1, comma 2, della legge di contabilità del 2009, secondo cui: "Ai fini della applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica, per amministrazioni pubbliche si intendono, per l'anno 2011, gli enti e i soggetti indicati a fini statistici nell'elenco oggetto del comunicato dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) in data 24 luglio 2010, pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 171, nonché a decorrere dall'anno 2012 gli enti e i soggetti indicati a fini statistici dal predetto Istituto nell'elenco oggetto del comunicato del medesimo Istituto in data 30 settembre 2011, pubblicato in pari data nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 228, e successivi aggiornamenti ai sensi del comma 3 del presente articolo, effettuati sulla base delle definizioni di cui agli specifici regolamenti dell'Unione europea, le Autorità indipendenti e, comunque, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni".

Un ulteriore dato normativo è importante porre in rilievo. L'articolo 1, comma 169, della legge n. 228 del 2012 ha disposto come avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata annualmente dall'ISTAT sia ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, cui viene quindi riconosciuta giurisdizione esclusiva in questa materia. E' stato osservato, in proposito, dalle medesime SSRR della Corte (sentenza n. 20/2013/RIS) "che la previsione di un giudizio in unico grado dinanzi alle Sezioni Riunite in speciale composizione risponde all'esigenza che la certezza delle situazioni giuridiche ed economico-finanziarie fondate sul rinvio dinamico all'elenco annuale ISTAT non sia compromessa dal protrarsi delle eventuali controversie".

L'intestazione in capo alle SSRR in speciale composizione, unitamente alla circostanza che, ad oggi, è intervenuta soltanto una pronuncia in materia – riferita, peraltro, ad un ente diverso dalle casse privatizzate – e, quindi, l'assenza di un orientamento consolidato, impone che la Corte, in ogni sua articolazione, diversa da quella giurisdizionale competente, non formuli ulteriori considerazioni o valutazioni.

Pur tuttavia, nell'unica pronuncia di merito intervenuta nella materia le SSRR della Corte (i cui estremi sono sopra ricordati), in almeno parziale discontinuità con quanto affermato dal giudice amministrativo di primo grado (la fattispecie riguarda l'inclusione del Rossini Opera Festival nell'elenco ISTAT del 2012) paiono ritenere indispensabile la verifica, in capo ai soggetti-amministrazioni pubbliche, circa la sussistenza «dei requisiti richiesti dai regolamenti europei per essere inseriti nell'elenco delle P.A. e ciò, quindi, a prescindere del tutto dall'utilizzo che di tale elenco faccia il legislatore nazionale, nell'esercizio della sua discrezionalità, a fini di contenimento della spesa pubblica». Ritengono in definitiva le SSRR che l'intervento legislativo, ove interpretato con la "pretesa legificazione" degli elenchi ISTAT del 2010 e del 2011 anche oltre il periodo annuale di rispettiva vigenza, sarebbe lesivo delle prerogative che i regolamenti comunitari affidano agli istituti nazionali di statistica che richiedono per ciascun anno l'accertamento della sussistenza dei presupposti affinché una unità istituzionale possa essere qualificata come amministrazione pubblica.

3.4 Il ruolo delle Casse ai fini dello sviluppo dell'economia nazionale

Fin dalla privatizzazione delle Casse, e della coeva istituzione di un sistema compiuto di previdenza integrativa, ci si è posti il problema di quale contributo possa venire dal nuovo assetto ai fini di un maggiore e migliore sostegno finanziario alle imprese, in modo da rendere possibile una accelerazione dello sviluppo dell'economia nazionale.

La risposta a questa domanda, che fu esplicitata al momento della riforma del 1995, e che costituisce il presupposto dei successivi interventi normativi, risiede nella convinzione secondo la quale lo sviluppo in Italia di un moderno sistema di intermediari specializzati nella raccolta e nella gestione di risparmio previdenziale possa rendere più

completo il nostro sistema finanziario, in particolare completandolo sul versante sul quale esso si presenta più deficitario, cioè quello relativo a intermediari che agiscano in una logica di lungo periodo.

Ogni sistema finanziario è chiamato a una funzione di trasformazione delle scadenze, agendo da intermediario fra le famiglie, che normalmente preferiscono investimenti finanziari prontamente liquidabili, e il sistema delle imprese, che ha bisogno di finanziamenti che diano una garanzia di durata più ampia; durata almeno legata al tempo del processo produttivo, e almeno in parte legata al tempo di rientro, necessariamente più lungo, degli investimenti.

Ma questa attività di trasformazione incontra dei limiti; limiti che si fanno particolarmente stringenti per le banche commerciali, che vedono normalmente gran parte delle proprie passività avere scadenza brevissima, se non a vista, e che non possono farsi oltre misura carico dei rischio di una trasformazione di tali passività in impieghi a durata troppo lunga.

Ebbene, il nostro sistema è – si suole dire – banco-centrico; cioè incentrato sulle banche commerciali. Poco sviluppati sono i mercati nei quali si scambiano i titoli di capitale delle imprese, poco sviluppato il ricorso diretto delle imprese al mercato dei titoli di debito; poco sviluppato il sistema delle cosiddette *investment banks*.

Ecco dunque che in un sistema siffatto può farsi più scarsa proprio la disponibilità di fondi per prestiti a più lunga durata, e ancor di più si fa scarsa la disponibilità di fondi – come quelli rappresentati da azioni – che non hanno una scadenza.

In un simile contesto, la disponibilità di intermediari che operano nella gestione del risparmio previdenziale diviene preziosa; proprio perché la caratteristica principale di siffatti intermediari consiste precisamente nello "sguardo lungo", nella capacità cioè di prescindere dai rendimenti di breve periodo, per guardare al rendimento offerto dalle somme investite in una prospettiva di lungo periodo.

Quindi, quando si chiede quale contributo può venire allo sviluppo economico dal sistema delle casse privatizzate, e dal sistema della previdenza complementare, la risposta è immediata: quel contributo sarà tanto maggiore quanto più simili intermediari saranno capaci di svolgere al meglio la funzione per la quale sono costituiti, cioè gestire le disponibilità finanziarie accumulate guardando a un orizzonte temporale di lungo periodo.

Ecco ad esempio perché di norma ci si attende che simili operatori abbiano nel proprio portafoglio quote di immobili, di azioni, di titoli a lunga scadenza maggiori di quelli che normalmente si trovano nei portafogli di altri intermediari – in primis le banche commerciali.

Spesso si discute della opportunità di introdurre vincoli specifici alla gestione di tale risparmio, ad esempio vincolandone una parte all'investimento immobiliare, o in imprese nazionali che abbiano determinate caratteristiche considerate meritevoli di specifica tutela. Ovviamente, si tratta di scelte del legislatore, che in quanto tali la Corte non può che rispettare. Tuttavia, in linea generale, si può osservare che tali vincoli possono produrre effetti

controproducenti sui versanti non tutelati: ad esempio, imporre una quota di finanziamento da destinare a imprese piccole e medie, può ostacolare il finanziamento delle imprese più dinamiche, cioè di quelle che crescono più velocemente e quindi più velocemente superano i limiti dimensionali prefissati. E, soprattutto, questi vincoli rischiano di deresponsabilizzare i gestori delle Casse: sarà sempre possibile imputare il raggiungimento di risultati finanziari insoddisfacenti ai vincoli imposti alla gestione.

Ciò non vuole affatto significare che i responsabili della gestione non debbano sentirsi vincolati alla loro funzione istituzionale; ecco perché nelle proprie relazioni sulla gestione delle Casse privatizzate la Corte dei Conti tanto spesso raccomanda ai controllati di mantenere una struttura di portafoglio coerente con la loro missione istituzionale, e cioè con la gestione del risparmio in un'ottica di lungo periodo.

Altro discorso è quello relativo al sistema di tassazione del risparmio previdenziale; anche alla luce di quanto prima affermato, e cioè della capacità di sostenere gli investimenti di più lungo periodo che caratterizza tale tipo di risparmio, nella generalità dei Paesi il regime di tassazione del risparmio previdenziale è più favorevole di quello riconosciuto al risparmio di altro tipo. Almeno in astratto, sarebbero auspicabili in Italia interventi che favorissero ulteriormente il risparmio previdenziale; anche se non dobbiamo nasconderci il fatto che le condizioni difficili che la nostra finanza pubblica attraversa, e che certo non si risolveranno in un periodo brevissimo, rendono il possibile diverso dall'auspicabile.

Quanto a un'altra questione di cui spesso si discute, cioè la possibilità di mutuare il sistema delle casse privatizzate anche nel settore della assistenza sanitaria integrativa, occorre rilevare che già oggi molte casse offrono a propri dipendenti strumenti di questo tipo, in una logica di tipo sostanzialmente assicurativo. Ma ciò non va confuso con la più ampia discussione intorno alle modalità di finanziamento e di funzionamento del nostro sistema sanitario pubblico; questione di troppo grande momento per poter essere affrontata a margine di una discussione intorno al funzionamento del sistema previdenziale, oggetto della presente Audizione.

INAIL - ALLEGATO 1

Indice tabelle

Tabella 1 – Indici di bilancio

Tabella 2 - Consistenza degli Immobili iscritti in bilancio al 31.12.2012

Tabelle 3 - Consistenza degli Immobili a valore di mercato

Tabella 4 – Fondo ammortamento

Tabella 5 – Redditività della gestione Immobiliare

Tabella 6 – Piano triennale degli investimenti 2014/2016

Tabella 7 – Andamento dell'attivo Patrimoniale INAIL 2001/2012

Tabella 1

Indici di bilancio

1)	**INDICE DI AUTONOMIA FINANZIARIA**		**2010**	**2011**	**2012**
	Entrate correnti - Trasferimenti correnti / Entrate correnti		0,96	0,94	0,94
2)	**INDICE DI AUTONOMIA CONTRIBUTIVA**		**2010**	**2011**	**2012**
	Entrate contributive / Entrate correnti		0,88	0,86	0,85
3)	**INDICE DI VELOCITA' DI GESTIONE DELLE SPESE CORRENTI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Pagamenti spese correnti di competenza / Impegni spese correnti di competenza		0,95	0,93	0,91
4)	**INDICE DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE PROPRIE**		**2010**	**2011**	**2012**
	Riscossione entrate proprie e assimilabili / Accertamento entrate proprie e assimilabili		0,94	0,95	0,93
5)	**INCIDENZA RESIDUI ATTIVI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Totale residui attivi dell'esercizio di competenza / Totale accertamenti dell'esercizio di competenza	x 100	14,21	13,92	16,69
6)	**INCIDENZA RESIDUI PASSIVI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Totale residui passivi di competenza / Totale impegni di competenza	x 100	15,20	15,87	18,15
7)	**SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Residui riscossi + minori riaccertamenti / Residui all'1/1 + maggiori accertamenti		0,07	0,11	0,11
8)	**SMALTIMENTO RESIDUI PASSIVI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Residui pagati + minori riaccertamenti / Residui all'1/1 + maggiori accertamenti		0,27	0,19	0,39
9/a)	**INDICE DELLA CAPACITA' DI SPESA**		**2010**	**2011**	**2012**
	Totale pagamenti (sulla competenza + residui) / Massa spendibile (impegni sulla comp. + res. all'1/1)		0,74	0,69	0,61
9/b)	**INDICE DI ACCUMULO DEI RESIDUI PASSIVI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Totale residui al 31/12 / Massa spendibile (impegni sulla comp. + res. all'1/1)		0,26	0,31	0,33
10/a)	**INDICE DI AUTOCOPERTURA DELLE SPESE ISTITUZIONALI**		**2010**	**2011**	**2012**
	Entrate contributive accertate / Spese per prestazioni istituzionali impegnate		1,44	1,47	1,47
10/b)	**INDICE DI CAPACITA' FINANZIARIA CORRENTE**		**2010**	**2011**	**2012**
	Entrate correnti totali accertate / Spese correnti totali impegnate		1,26	1,32	1,30
10/c)	**INDICE DI CAPACITA' FINANZIARIA TOTALE**		**2010**	**2011**	**2012**
	Entrate totali accertate / Spese totali impegnate		1,09	1,07	1,12

Tabella 2

CONSISTENZA DEGLI IMMOBILI ISCRITTI IN BILANCIO AL 31.12.2012

SITUAZIONE PATRIMONIALE AL 31-12-2012 ATTIVO	CONSISTENZE		DIFFERENZA	
	31/12/2012	31/12/2011	€	%
Terreni e fabbricati	1.765.319.608	1.746.265.921	19.053.687	1,08%
Impianti e macchinari	1.082.201.860	1.051.573.204	30.628.656	2,83%
Immobilizzazioni e acconti	15.829.566	13.429.780	2.399.786	15,16%
TOTALE EDIFICI	**2.863.351.034**	**2.811.268.905**	**52.082.129**	**1,82%**

Tabella 3

CONSISTENZA DEGLI IMMOBILI A VALORE DI MERCATO

ORIGINE	VALORE MERCATO 2011	VALORE MERCATO 2012	DIFFERENZA VALORI 2011/2012	%
Uffici e Centri Medico-Legali	1.973.001.904,84	1.886.155.835,56	86.846.069,28	-4,40
Locabili	2.288.308.597,49	2.275.446.529,95	12.862.067,54	-0,56
Posti di soccorso minerario	43.871,76	43.871,24	0,52	0,00
Centro protesi	38.216.416,00	38.216.416	0,00	0,00
Totale Edifici Inail	**4.299.570.790,09**	**4.199.862.652,75**	**99.708.137,34**	**-2,32**
In costruzione e aree edificabili	22.670.482,53	22.526.726,44	143.756,09	-0,63
TOTALE IMMOBILI INAIL	**4.322.241.272,62**	**4.222.389.379,19**	**99.851.893,43**	**-2,31**

Tabella 4

SITUAZIONE PATRIMONIALE AL 31-12-2012 PASSIVO	FONDO AMMORTAMENTO				
	F.do amm.to al 31/12/2012	F.do amm.to al 31/12/2011	Decremento F.do per cessioni 2012	Ammortamento 2012	
				€	%
Immobili	1.221.353.512	1.145.610.761	- 1.700.004	77.442.756	6,34%
Centro protesi	21.464.177	20.440.637		1.023.540	4,77%
TOTALE EDIFICI INAIL	**1.242.817.689**	**1.166.051.398**	**- 1.700.004**	**78.466.295**	**6,31%**

Tabella 5

REDDITIVITA' DELLA GESTIONE IMMOBILIARE (valori in milioni di euro)		
CONSISTENZA MEDIA LORDA DEL PATRIMONIO (a)	**A**	**1.746,09**
Proventi di competenza		
Canoni di locazione		**60.160,89**
Sanzioni (interessi moratori)		**226,20**
Rimborsi oneri accessori da locatari		**2.239,00**
Reddito Lordo	**B**	**62.626,09**
Rendimento Lordo	**B/A**	**3,59**
Spese di competenza		
Spese dirette (b)		**7.212,43**
spese ed oneri gestione immobili da reddito		5.414,92
manutenzione ordinaria		1.467,48
assicurazione immobili da reddito		330,03
Spese di gestione (c)		**2.350,68**
personale diretto		2.350,68
compensi amministratori		0,00
compensi a società di gestione		0,00
Imposte e tasse		**29.002,23**
Ammortamenti (quota dell'anno)		**0,00**
TOTALE SPESE	**C**	**38.565,34**
Reddito Netto	**D=B-C**	**24.060,75**
RENDIMENTO NETTO AL LORDO AMMORTAMENTI	**D/A**	**1,38%**

Tabella 6

PIANO TRIENNALE DEGLI INVESTIMENTI 2014/2016
art. 8, comma 15, del DL n.78/2010 convertito con modificazioni nella L. n.122/2010
ARTICOLAZIONE DELLA COPERTURA FINANZIARIA

N. progr.	tipologia investimenti	DESCRIZIONE	2014		2015		2016	
			competenza	cassa	competenza	cassa	competenza	cassa
1	investimenti in forma indiretta	**Invimit** sottoscrizione quota fondi di cui all'art. 33 del DL 98/2011 convertito nella legge 111/2011	480.000.000	480.000.000				
2	investimenti in forma diretta	**Abruzzo** iniziative di cui all' art. 16 del decreto legge n. 216/2011 convertito nella legge 14/2012 per investimenti in Abruzzo (legge 77/2009)		50.000.000		50.000.000		
3	investimenti in forma diretta	**locazioni passive PA** iniziative di acquisto di immobili da destinare in locazione passiva alla PA ai sensi dell'art.8, comma 4, Dl 78/2010, convertito nella legge 122/2010	620.000.000	200.000.000	1.100.000.000	200.000.000	1.100.000.000	350.000.000
4	investimenti in forma diretta	**Piani Invest. 2005** iniziative incluse nei piani di investimento già approvati al 31/12/2007 rifinanziati al 31/12/2011 ai sensi della L.10/2011		30.000.000		100.000.000		
5	investimenti in forma diretta	**Scuola** iniziative di cui all' art. 18, comma 8, del D.L. 69/2013 convertito nella legge 98/2013 per la messa in sicurezza degli edifici scolastici	100.000.000	50.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
6	investimenti in forma diretta	**immobili Strumentali** iniziative per acquisto di immobili da destinare a sedi dell'istituto comprensivi degli immobili di proprietà FIP	100.000.000	60.000.000	100.000.000	50.000.000	100.000.000	50.000.000
7	vendita immobili	**disinvestimenti** unità immobiliari cedute in quanto non ritenute più strategiche o non comprese nelle precedenti operazioni di cartolarizzazione	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
	TOTALE INVESTIMENTI IN FORMA INDIRETTA		480.000.000	480.000.000	-	-	-	-
	TOTALE INVESTIMENTI IN FORMA DIRETTA		820.000.000	390.000.000	1.300.000.000	500.000.000	1.300.000.000	500.000.000
			€ 1.300.000.000	€ 870.000.000				

Tabella 7

ANDAMENTO DELL'ATTIVO PATRIMONIALE INAIL 2001/2012

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A) CREDITI V/STATO E ALTRI ENTI PUBBLICI PER LA PARTE-CIPAZIONE	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
B) IMMOBILIZZAZIONI	**41%**	**35%**	**32%**	**32%**	**31%**	**29%**	**27%**	**12%**	**15%**	**17%**	**19%**	**19%**
I) IMMATERIALI	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
II) MATERIALI	34%	30%	27%	28%	27%	26%	25%	11%	11%	11%	11%	14%
III) FINANZIARIE	6%	5%	5%	4%	3%	3%	1%	1%	3%	6%	8%	5%
C) ATTIVO CIRCOLANTE	**55%**	**61%**	**64%**	**65%**	**66%**	**68%**	**73%**	**88%**	**85%**	**83%**	**81%**	**81%**
DISPONIBILITA' LIQUIDE	25%	26%	34%	35%	37%	39%	42%	52%	52%	50%	49%	50%
RESIDUI ATTIVI	30%	35%	31%	30%	29%	29%	29%	33%	31%	31%	30%	29%
RIMANENZE ATTIVE D'ESERCIZIO	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ATTIVITA' FIN. NON IMMOBILIZ.	4%	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	2%	2%	2%
D) RATEI E RISCONTI	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
TOTALE ATTIVO	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Casse professionali privatizzate - ALLEGATO 2

Indice tabelle

Tabella 1 - Il patrimonio netto

Tabella 2 - Il rapporto iscritti attivi – pensionati

Tabella 3 – Il rapporto tra entrate per contributi e spesa per prestazioni

Tabella 4 – Oneri di funzionamento - Costi per beni e servizi. Costi per gli organi. Costi per il personale dipendente

Tabella 5 – Patrimonio immobiliare (ai valori di bilancio) - Investimenti mobiliari – Fondi immobiliari

Tabella 6 – Informazioni sulla partecipazione a programmi di housing sociale

Tabelle 7 – Informazioni sulla promozione di fondi pensionistici complementari

Nota metodologica

Premessa - Una considerazione è preliminare. La Corte dei conti nell'esercizio dei compiti ad essa affidati di controllo sugli enti previdenziali privatizzati, pur continuando nella tradizione di riferire al Parlamento sugli andamenti della gestione di ogni singolo ente, è sempre più indirizzata a standardizzare la struttura dei propri referti, focalizzando l'attenzione sugli argomenti che, di volta in volta, assumono rilievo maggiore ai fini anche degli andamenti generali della finanza pubblica. Verifica della sostenibilità delle gestioni previdenziali anche nel lungo periodo, dunque, ma anche analisi dell'esatto adempimento delle misure volte alla razionalizzazione e al contenimento della spesa pubblica nel settore delle spese di funzionamento. Gli Enti considerati sono quelli previdenziali di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996. Per fornire un quadro esaustivo del mondo previdenziale e assistenziale vi è riferimento anche all'Onaosi, pur se svolge attività propriamente assistenziali, al Fasc e alle gestioni previdenziali cosiddette separate (ENPAIA).

Patrimonio netto - I dati esposti nella tabella n. 1 evidenziano che l' ammontare complessivo del patrimonio netto delle casse privatizzate può quantificarsi in circa 34.354 milioni di euro.
Le risorse finanziarie di cui le Casse possono disporre presentano una forbice alquanto divaricata, si passa, infatti, da un massimo di 6,5 miliardi gestiti dall'Inarcassa , a un minimo di quasi 30 milioni in dotazione dell'Enpapi. Ciò si correla, in gran parte, alla data di nascita dell'Ente, alla platea di iscritti, ai loro redditi, nonché ai contributi che gli stessi sono chiamati a versare.
Il legislatore nell'attribuire alle casse natura privatistica - e quindi una maggiore autonomia nella gestione delle risorse - si è preoccupato di porre alcuni vincoli a garanzia degli interessi pubblici perseguiti dalle stesse. Tra questi vi è l'obbligo di costituire una riserva legale, al fine di assicurare la continuità nel pagamento delle prestazioni, in misura non inferiore a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere (d.lgs 509 del 1994, art 1, c.4). Il rapporto che risulta esposto per ogni Ente nella stessa tabella 1 vuole dare evidenza all'indicato vincolo.

Il rapporto iscritti attivi – pensionati– La tabella 2 da evidenza, in via preliminare, al numero degli iscritti attivi di ciascuna cassa, al numero delle pensioni e al rapporto tra le due quantità

Contributi e prestazioni previdenziali - Nella tabella 3 vengono riportati i dati afferenti alle entrate per contributi ed alle spese per prestazioni erogate dagli Enti in questione nell'anno 2012.
I dati esposti mostrano che a fronte di entrate complessive per 8.504 milioni di euro sono state sostenute spese per prestazioni per 5.355 milioni. Queste cifre evidenziano, in primo luogo, la rilevanza delle risorse che vengono gestite annualmente dal settore previdenziale in esame. Al fine di fornire un indice che dia indicazioni sulla sana gestione, viene esposto nella stessa tabella il rapporto contributi/prestazioni. Ne consegue che tanto più l'indice è superiore all'unità (cioè gli incassi superano le prestazioni), quanto più la gestione risulta in equilibrio. Al fine di fornire utili elementi per valutare per ogni singolo Ente l'indicato equilibrio nel lungo periodo, ai dati del 2012 sono affiancati quelli analoghi che espongono i bilanci tecnici per lo stesso anno e per l'anno finale del periodo in considerazione.

Le spese di funzionamento - Nella tabella n. 4 sono riportati i dati 2012 relativi alle spese di funzionamento, distinte in quelle riguardanti l'acquisto di beni e servizi, in quelle sostenute per i propri organi e per il proprio personale. Un qualche interesse è da riservare alle incidenze percentuali delle tre componenti per evidenziarne il diverso peso nella gestione delle casse.

Il patrimonio immobiliare e mobiliare – La tabella n.5 espone le risorse investite nel settore immobiliare, ai valori di bilancio, e in quello mobiliare, con la distinzione degli investimenti in fondi immobiliari. Il valore complessivo degli immobili si quantifica in 8.074 milioni di euro. Patrimonio di perdurante rilievo che, comunque, almeno con riguardo agli

ultimi anni, tende progressivamente a contrarsi anche per la scelta operata da molte casse di cedere quota del patrimonio immobiliare a fondi chiusi di gestione immobiliare. Circostanza, quest'ultima, che ha avuto l'effetto, oggettivamente di natura straordinaria quanto ai riflessi sul bilancio, di produrre non indifferenti plusvalenze da ricondurre ai maggiori valori di mercato degli immobili ceduti rispetto al valore storico di bilancio.

Quanto agli investimenti mobiliari, indicati nella stessa tabella 5 nei loro valori assoluti in 49.159 milioni di euro (circa sei volte il valore degli immobili), deve essere considerato come la competenza al controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio degli enti di diritto privato di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996 sia affidata alla COVIP, con una precisa scelta del legislatore che non sta alla Corte sindacare (art. 8, comma 15, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78).

Le ultime due tabelle 6 e 7 infine, intendono dare informazioni sulle casse, invero in numero limitato, che hanno aderito al progetto di edilizia privata sociale o che hanno istituito fondi di previdenza complementare.

Tabella 1 - Patrimonio netto al 31/12/2012

(in euro)

	Patrimonio netto	*5 annualità di prestazioni correnti*	*Rapporto P.N./5 annualità*
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)			
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA FORENSE	6.086.291.366	3.633.806.900	1,67
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	4.786.405.438	1.107.073.025	4,32
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	2.139.874.522	2.157.000.830	0,99
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	6.508.948.236	2.032.602.100	3,20
CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO	1.293.899.239	1.009.717.390	1,28
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI	2.125.821.175	1.049.420.000	2,03
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	4.248.117.540	4.439.504.635	0,96
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	681.824.462	420.059.805	1,62
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	13.818.278.244	6.230.257.835	2,22
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER I FARMACISTI (ENPAF)	1.681.140.864	811.077.900	2,07
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI VETERINARI (ENPAV)	365.107.346	186.333.285	1,96
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. principale	96.019.888	537.578.220	0,18
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	1.747.645.697	2.195.649.425	0,80
FONDO AGENTI SPEDIZIONIERI CORRIERI (FASC)	658.336.958	102.160.190	6,44
OPERA NAZIONALE ASSISTENZA ORFANI SANITARI ITALIANI (ONAOSI)	352.782.009	148.365.580	2,38
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)			
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI BIOLOGI (ENPAB)	60.673.694	146.179.460	0,42
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	29.985.238	22.935.670	1,31
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	50.808.127	471.899.550	0,11
ENTE DI PREVIDENZA DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI PERITI INDUSTRIALI LAUREATI (EPPI)	736.363.243	40.336.135	18,26
ENTE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PLURICATEGORIALE (EPAP)	28.555.294	28.889.735	0,99
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. separate: periti agrari e agrotecnici	14.849.709	4.141.230	3,59
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.separata	381.721.452	12.175.225	31,35
Totale	**47.893.449.741**		

Tabella 2 - Iscritti attivi e pensionati al 31/12/2012

	Iscritti attivi	*Pensionati*	*Rapporto iscritti attivi/pensionati*
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)			
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA FORENSE	170.107	21.888	7,77
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	58.563	6.190	9,46
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	94.951	27.863	3,41
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	164.731	20.004	8,23
CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO	4.741	2.462	1,93
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI	30.050	8.007	3,75
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	249.953	119.561	2,09
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	26.712	8.334	3,21
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	354.553	93.069	3,81
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER I FARMACISTI (ENPAF)	83.401	25.809	3,23
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI VETERINARI (ENPAV)	27.161	6.179	4,40
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. principale	35.757	6.018	5,94
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	17.364	7.646	2,27
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)			
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI BIOLOGI (ENPAB)	11.695	417	28,05
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	25.976	920	28,23
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	41.870	1.995	20,99
ENTE DI PREVIDENZA DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI PERITI INDUSTRIALI LAUREATI (EPPI)	14.296	2.344	6,10
ENTE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PLURICATEGORIALE (EPAP)	27.273	1.442	18,91
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. separate: periti agrari e agrotecnici	4.543	380	11,96
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.separata	36.414	1.239	29,39
Totale	**1.480.111**	**361.767**	**4,09**

Tabella 3 - Entrate, contributi e saldo previdenziale

(in euro)

	Entrate per contributi			Spese per prestazioni*			Rapporto contributi/prestazioni			Saldo previdenziale		
	Da consuntivo 2012	Da bilancio tecnico (2012)	Da bilancio tecnico - ultimo anno	Da consuntivo 2012	Da bilancio tecnico (2012)	Da bilancio tecnico - ultimo anno	Da consuntivo 2012	Da bilancio tecnico (2012)	Da bilancio tecnico - ultimo anno	Da consuntivo 2012	Da bilancio tecnico (2012)	Da bilancio tecnico - ultimo anno
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)												
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA FORENSE	1.471.123.820	1.344.368.000	4.873.934.000	726.761.380	661.020.000	3.909.318.000	2,02	2,03	1,25	744.362.440	683.348.000	964.616.000
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	634.082.705	559.221.000	3.323.118.000	221.414.605	209.171.000	2.196.460.000	2,86	2,67	1,51	412.668.100	350.050.000	1.126.658.000
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	423.307.905	436.000.000	2.475.000.000	431.400.166	410.900.000	2.101.400.000	0,98	1,06	1,18	-10.074.966	25.100.000	373.600.000
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	945.919.000	907.831.000	6.879.496.000	406.520.420	361.103.000	6.805.019.000	2,33	2,51	1,01	539.398.580	546.728.000	74.477.000
CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO	197.687.604	210.550.000	1.084.923.000	201.943.478	195.498.000	923.168.000	0,98	1,08	1,18	-3.505.803	15.052.000	161.755.000
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI	269.993.000	246.900.000	84.600.000	209.884.000	192.700.000	322.000.000	1,29	1,28	0,26	60.109.000	54.200.000	-237.400.000
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	887.840.203	819.343.000	3.024.844.000	887.900.927	864.780.000	3.014.040.000	1,00	0,95	1,00	-60.724	-45.437.000	10.804.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	132.786.159	119.097.000	957.977.000	84.011.961	89.079.000	1.039.291.000	1,58	1,34	0,92	48.774.198	30.018.000	-81.314.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	2.169.247.350	1.998.365.000	11.162.336.000	1.246.051.567	1.135.269.000	8.898.360.000	1,74	1,76	1,25	923.195.783	863.096.000	2.263.976.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER I FARMACISTI (ENPAF)	259.247.472	263.343.000	679.618.000	162.215.580	162.952.000	477.704.000	1,60	1,62	1,42	97.031.892	100.391.000	201.914.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI VETERINARI (ENPAV)	82.853.017	79.369.000	433.868.000	37.266.657	32.860.000	401.195.000	2,22	2,42	1,08	45.586.360	46.509.000	32.673.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. principale	147.618.614	107.490.000	442.293.000	107.515.644	87.096.000	391.657.000	1,37	1,23	1,13	40.102.970	20.394.000	50.636.000
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	413.399.329	438.728.000	2.782.167.000	439.129.885	431.613.000	2.335.566.000	0,94	1,00	1,19	-25.730.556	7.115.000	446.601.000
FONDAZIONE FONDO AGENTI SPEDIZIONIERI CORRIERI (FASC)	57.703.592	60.587.000	308.197.000	20.432.038	35.713.000	278.798.000	2,82	1,70	1,11	37.271.554	24.874.000	29.399.000
OPERA NAZIONALE ASSISTENZA ORFANI SANITARI ITALIANI (ONAOSI)	24.319.045	24.550.000	136.147.700	29.673.116	30.837.700	66.369.300	0,82	0,80	2,05	-5.354.071	-6.287.700	69.778.400
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)												
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI BIOLOGI (ENPAB)	31.940.051	28.957.000	110.719.000	29.235.892	2.444.000	105.057.000	1,09	11,85	1,05	2.704.159	26.513.000	5.662.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	71.600.178	56.630.000	396.770.000	4.587.134	1.816.000	309.238.000	15,61	31,18	1,28	67.013.044	54.814.000	87.532.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	95.113.643	83.097.000	477.878.000	94.379.910	9.902.000	474.249.000	1,01	8,39	1,01	733.733	73.195.000	3.629.000
ENTE DI PREVIDENZA DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI PERITI INDUSTRIALI LAUREATI (EPPI)**	67.182.720	74.542.000	211.176.000	8.067.227	16.063.000	288.062.000	8,33	4,64	0,73	59.115.493	58.479.000	-76.886.000
ENTE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PLURICATEGORIALE (EPAP)	59.916.283	55.843.000	340.155.000	5.777.947	4.805.000	262.104.000	10,37	11,62	1,22	54.138.336	51.038.000	61.132.000
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. separate: periti agrari e agrotecnici	10.412.739	8.235.000	31.257.000	828.246	570.000	22.925.000	12,57	14,45	1,36	9.584.493	7.665.000	8.332.000
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.separata	50.855.856	49.284.384	250.288.163	2.435.045	2.379.163	214.103.641	20,88	20,72	1,17	48.420.811	46.904.557	36.184.522
Totale	**8.504.150.285**	**7.972.330.384**	**40.466.761.863**	**5.357.432.825**	**4.938.570.863**	**34.836.083.941**				**3.145.484.826**	**3.033.758.857**	**5.613.758.922**

** La spesa per prestazioni, quale esposta nei bilanci consuntivi, considera sia la spesa per pensioni IVS che quella per prestazioni assistenziali. I dati esposti nei bilanci tecnici considerano, invece, la sola spesa per pensioni, con uno scarto medio tra l'una e l'altra ipotesi di circa il 10%*

***I dati del bilancio tecnico si riferiscono al 2013*

Tabella 4 - Oneri per il funzionamento al 31/12/2012

(in euro)

	Costi per beni e servizi	*Costi per organi*	*Costi per il personale*	*Totale oneri di funzionamento*	*Inc % dei costi per beni e servizi sul totale*	*Inc % dei costi per organi sul totale*	*Inc % dei costi per il personale sul totale*
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)							
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA FOR	11.222.058	2.953.637	20.169.133	34.344.828	32,67	8,60	58,73
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	8.005.959	2.092.807	9.125.250	19.224.016	41,65	10,89	47,47
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	14.446.236	3.685.772	9.379.433	27.511.441	52,51	13,40	34,09
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	22.387.000	5.159.000	15.457.728	43.003.728	52,06	12,00	35,95
CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO	5.081.679	1.790.150	4.313.133	11.184.962	45,43	16,00	38,56
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI	8.090.302	1.651.409	5.021.951	14.763.662	54,80	11,19	34,02
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	58.945.524	1.339.212	30.602.949	90.887.685	64,86	1,47	33,67
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	3.401.314	1.409.050	5.685.488	10.495.852	32,41	13,42	54,17
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	64.800.499	4.824.384	33.256.783	102.881.666	62,99	4,69	32,33
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER I FARMACISTI (ENPAF)	4.202.105	283.627	3.290.691	7.786.423	53,97	3,77	42,26
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI VETERINARI (ENPAV)	1.135.287	830.360	3.065.708	5.031.355	22,56	16,50	60,93
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. principale	11.135.256	580.829	8.396.043	20.112.128	55,37	2,89	41,75
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) gest.princ.	15.926.892	1.901.812	15.410.962	33.239.666	47,92	5,72	46,36
Enti previdenziali privati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)							
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI BIOLOGI (ENPAB)	1.830.294	689.531	736.003	3.255.828	56,22	21,18	22,61
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	548.250	1.416.064	2.335.501	4.299.815	12,75	32,93	54,32
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	2.448.159	1.580.886	1.937.208	5.966.253	41,03	26,50	32,47
ENTE DI PREVIDENZA DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI PERITI INDUSTRIALI LAUREATI (EPPI)	2.624.759	1.541.270	1.758.695	5.924.724	44,30	26,01	29,68
ENTE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PLURICATEGORIALE (EPAP)	3.086.016	1.508.319	1.387.981	5.982.316	51,59	25,21	23,20
Totale	**239.317.589**	**35.248.119**	**171.330.640**	**445.896.348**			

Tabella 5 - Investimenti mobiliari e immobiliari al 31/12/2012

(in euro)

	Investimenti mobiliari	di cui investimenti in Fondi immobiliari chiusi	Patrimonio immobiliare (valori di bilancio)	Inc % investimenti mobiliari	di cui: inc. % fondi immobiliari	Inc % patrimonio immobiliari
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)						
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA FORENSE	5.679.308.339	*95.829.587*	433.150.895	*92,91*	*1,57*	*7,09*
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	1.954.521.564	*20.000.000*	269.257.952	*87,89*	*0,90*	*12,11*
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	1.676.483.270	*326.018.000*	211.972.204	*88,78*	*17,26*	*11,22*
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	5.358.090.448	*317.227.172*	701.876.620	*88,42*	*5,33*	*11,58*
CASSA NAZIONALE DEL NOTARIATO	1.510.059.007	*421.075.788*	331.333.723	*82,01*	*22,87*	*17,99*
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA A FAVORE DEI RAGIONIERI E PERITI COMMERCIALI	2.396.533.668	*719.361.000*	160.266.295	*93,73*	*28,14*	*6,27*
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	8.204.995.993	*1.517.100.443*	1.975.288.014	*80,60*	*14,90*	*19,40*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	505.938.738	*10.000.000*	124.412.389	*80,26*	*1,59*	*19,74*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	12.905.392.188	*2.259.605.989*	2.102.615.448	*85,99*	*15,06*	*14,01*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PER I FARMACISTI (ENPAF)	1.450.804.057	*182.000.000*	129.229.385	*91,82*	*11,52*	*8,18*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI VETERINARI (ENPAV)	345.913.553	*10.000.000*	15.734.023	*95,65*	*2,77*	*4,35*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. principale	1.050.460.588	*0*	380.233.559	*73,42*	*0,00*	*26,58*
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	981.197.508	*51.354.399*	706.426.184	*58,14*	*3,04*	*41,86*
FONDAZIONE FONDO AGENTI SPEDIZIONIERI CORRIERI (FASC)	646.078.440	*0*	25.723.938	*96,17*	*0,00*	*3,83*
OPERA NAZIONALE ASSISTENZA ORFANI SANITARI ITALIANI (ONAOSI)	261.074.070	*0*	81.084.514	*76,30*	*0,00*	*23,70*
Enti previdenziali privati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)						
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI BIOLOGI (ENPAB)	401.066.956	*36.768.419*	3.865.791	*99,17*	*9,09*	*0,83*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	443.762.307	*67.155.833*	30.796.458	*93,51*	*14,15*	*6,49*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	723.585.435	*98.013.807*	60.478.786	*92,29*	*12,50*	*7,71*
ENTE DI PREVIDENZA DEI PERITI INDUSTRIALI E DEI PERITI INDUSTRIALI LAUREATI (EPPI)	876.643.383	*129.472.003*	14.350.705	*98,39*	*14,53*	*1,61*
ENTE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA PLURICATEGORIALE (EPAP)	565.612.075	*0*	16.771.947	*97,11*	*0,00*	*2,89*
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA PER GLI ADDETTI E PER GLI IMPIEGATI IN AGRICOLTURA (ENPAIA) - gest. separate: periti agrari e agrotecnici	1.050.460.588	*0*	380.233.559	*73,42*	*0,00*	*26,58*
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.separata	434.448.571	*68.450.494*	0	*100,00*	*15,76*	*0,00*
Totale	**49.420.430.746**	**6.329.432.934**	**8.154.602.889**			

Tabella 6 - Housing sociale

	Partecipazione a programmi di housing sociale
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)	
CASSA NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA A FAVORE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA); Fondo Federale Immobiliare Lombardia (già Fondo Abitare sociale 1)
ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA PER GLI AGENTI E RAPPRESENTANTI DI COMMERCIO (ENASARCO)	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA A FAVORE DEI CONSULENTI DEL LAVORO (ENPACL)	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
Enti previdenziali privati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)	
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA DELLA PROFESSIONE INFERMIERISTICA (ENPAPI)	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA)

Tabella 7 - Fondi pensionistici complementari

	Fondi pensionistici complementari
Enti previdenziali privatizzati (ex D.Lgs. n. 509 del 30 giugno 1994)	
CASSA ITALIANA DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI GEOMETRI LIBERI PROFESSIONISTI	Fondo Pensione Futura (riservato ai geometri liberi professionisti)
CASSA NAZIONALE DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA PER GLI INGEGNERI ED ARCHITETTI LIBERI PROFESSIONISTI (INARCASSA)	Fondo Pensione Complementare
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEI MEDICI E DEGLI ODONTOIATRI /(ENPAM)	Fondo Sanità*
ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI GIOVANNI AMENDOLA (INPGI) - gest.princ.	Fondo Pensione Complementare dei Giornalisti Italiani
Enti previdenziali privati (ex D.Lgs. n. 103 del 10 febbraio 1996)	
ENTE NAZIONALE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA DEGLI PSICOLOGI (ENPAP)	Fondo Pensione Complementare

** Al Fondo possono aderire: i medici e gli odontoiatri iscritti all'ENPAM, gli infermieri iscritti all'ENPAPI, i farmacisti iscritti all'ENPAF, gli infermieri professionali, gli assistenti sanitari e le vigilatrici di infanzia iscritti alla Federazione Nazionale dei Collegi IPASVI, nonché i veterinari iscritti S.I.Ve.M.P. che esercitano legalmente la professione nel territorio della Repubblica Italiana.Possono, altresì, aderire le categorie di professionisti operanti nell'area sanitaria, con riferimento agli iscritti agli enti privati di previdenza di cui al Decreto Legislativo 30 giugno 1994 n° 509 e al Decreto Legislativo 10 febbraio 1996 n° 103, previa delibera da parte dei medesimi, nonché i professionisti operanti nell'area sanitaria sulla base di accordi promossi da loro sindacati o associazioni di rilievo almeno regionale.*

€ 4,40

17STC0003180