

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

S O M M A R I O

ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE:

Esame della relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	131
<i>ALLEGATO (Nuovo schema della proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnico-attuariali degli enti previdenziali pubblici e privati)</i>	134

ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Mercoledì 13 gennaio 2010. — Presidenza del presidente Giorgio JANNONE.

La seduta comincia alle 8.30.

Esame della relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, ricorda che, nel corso della seduta del 25 novembre 2009, la Commissione ha avviato l'esame della relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, sui preventivi 2007 e sui bilanci tecnici attuariali degli enti previdenziali pubblici e privati e che, nella successiva seduta, si è svolta l'audizione informale dei consulenti della Commis-

sione, prof. Giuseppe Orrù e prof. Massimo Angrisani. Alla luce degli elementi emersi anche nel corso dell'audizione informale, ha predisposto un nuovo schema di relazione (*vedi allegato*), che illustra.

Il deputato Antonino LO PRESTI (Pdl) intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede di rinviare la votazione della proposta di relazione alla prossima seduta al fine di approfondirne il testo.

Il senatore Elio LANNUTTI (IdV) osserva che la sua parte politica non ritiene necessaria un'ulteriore riforma del sistema pensionistico dopo la « riforma Dini » del 1995, come sembrerebbe emergere dalle conclusioni della relazione. Riterrebbe inoltre opportuno inserire nelle conclusioni un accenno anche alla questione della natalità.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, assicura il senatore Lannutti che terrà conto delle sue osservazioni.

Il senatore Giuliano CAZZOLA (Pdl) non ritiene che nelle conclusioni si prefir-

guri un'ulteriore riforma delle pensioni, facendosi riferimento piuttosto all'adeguatezza delle prestazioni. Non crede inoltre che l'applicazione del sistema contributivo dimezzerà le pensioni, che invece subiranno un forte abbattimento, temperato tuttavia dall'aumento dell'età pensionabile. La questione vera sulla quale insistere è quella dell'equità intergenerazionale. Per quanto riguarda poi il sistema delle casse professionali, fa presente che la proposta di aumentare il contributo integrativo al 5 per cento è ancora all'esame della Commissione Lavoro pubblico e privato, mentre l'età pensionabile è già stata innalzata a partire dal 2015 dalla legge 3 agosto 2009, n.102.

La senatrice Cecilia DONAGGIO (PD) concorda sull'opportunità di rinviare alla prossima settimana la votazione sulla proposta di relazione. Svolge alcune considerazioni preliminari sottolineando che dinanzi al decremento del prodotto interno lordo occorrono politiche di crescita e di sviluppo. Con riferimento alla situazione contributiva evidenzia come incidano negativamente su di essa la dequalificazione e la precarizzazione del lavoro oltre all'incentivazione di pensionamenti anticipati di massa. Non concorda con la proposta del senatore Lannutti in tema di politiche a sostegno della natalità e considera il basso tasso di occupazione femminile il vero problema delle famiglie italiane. Si è sostenuto da parte del Governo che i risparmi di spesa conseguenti all'aumento dell'età pensionabile delle donne nel pubblico impiego sarebbero stati utilizzati in tema di politiche sociali, ma di esse non vi è traccia. Infine, con riguardo ai patrimoni immobiliari degli enti pubblici, ritiene opportuno fare riferimento nella relazione agli effetti sui bilanci conseguenti alle operazioni di cartolarizzazione.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, non considera erronee le politiche volte ad aumentare la natalità e a sostenere le famiglie.

Il deputato Giulio SANTAGATA (PD) ritiene che la proposta di relazione all'esame della Commissione abbia la finalità di analizzare i bilanci e non quello di riformare il sistema previdenziale nel suo complesso. Ritiene tuttavia necessario integrarla su alcuni punti, come ad esempio, la fallimentare gestione degli immobili degli enti; le conseguenze negative sui bilanci degli investimenti mobiliari a rischio, nonché le difficoltà di alcuni enti nel coprire i costi di gestione.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, condivide la necessità che la proposta di relazione fornisca una dettagliata analisi delle dinamiche dei bilanci degli enti negli anni di riferimento; una sintesi delle relative criticità, nonché indicazioni utili al Parlamento e al Governo.

La deputata Carmen MOTTA (PD) condivide le considerazioni espresse dal deputato Santagata, ritenendo che la proposta di relazione debba fornire una fotografia che sia la più oggettiva possibile dei bilanci degli enti. Rileva poi l'opportunità di inserire nel testo anche un accenno alla politica delle cartolarizzazioni. Concorda nel rinviare la votazione della relazione alla prossima seduta e propone di recepirne le conclusioni in uno specifico atto di indirizzo da presentare presso le Assemblee.

Il deputato Nedo Lorenzo POLI (UdC) concorda con gli interventi dei deputati Motta e Santagata, rilevando che la relazione debba fotografare i bilanci negli anni di riferimento.

Il deputato Antonino LOPRESTI (PdL) condivide *in toto* il contenuto della relazione sia nelle premesse, sia nelle conclusioni e ritiene sufficientemente approfondita l'analisi dei bilanci ivi contenuta. Non ritiene invece opportuno ampliare eccessivamente le conclusioni facendo riferimento a questioni che attengono alla politica del Governo. Concorda invece sull'integrazione proposta dal deputato Cazzola e ritiene possibile suggerire

un'integrazione degli indicatori richiesti dal Decreto ministeriale del 2007 in materia di bilanci tecnici.

La deputata Carmen MOTTA (PD) ritiene che le conclusioni debbano essere coerenti con la premessa. Sottolinea che molte questioni saranno esaminate in sede di analisi dei prossimi bilanci consuntivi. Intervenendo poi sui lavori della Commissione, sollecita l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sul commissariamento degli enti di previdenza pubblici.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, ritiene possibile accennare nelle conclusioni alle questioni attual-

mente più rilevanti, senza tuttavia appesantirne il contenuto.

Il deputato Giuliano CAZZOLA (Pdl) nel condividere la proposta del Presidente di indicare alcune delle attuali linee di tendenza della politica di gestione degli enti, ritiene necessario inserire nelle conclusioni talune considerazioni sulla gestione dell'Inail.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente e relatore*, assicura i componenti la Commissione che terrà conto dei suggerimenti emersi nel dibattito odierno. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.20.

ALLEGATO

**NUOVO SCHEMA DELLA PROPOSTA DI RELAZIONE ANNUALE
SUI BILANCI CONSUNTIVI 2004-2005-2006, DI PREVISIONE 2007 E
BILANCI TECNICO-ATTUARIALI DEGLI ENTI PREVIDENZIALI
PUBBLICI E PRIVATI**

Premessa

Concluso l'esame delle relazioni sui risultati di gestione degli Enti previdenziali per il periodo 2004-2006, è opportuno svolgere alcune considerazioni sul lavoro finora svolto dalla Commissione.

Si ricorda anzitutto che, nell'ambito dell'esame dei risultati dell'attività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, la Commissione ha proceduto, per ognuno degli Enti sottoposti al suo controllo, all'approvazione di considerazioni conclusive sui dati dei bilanci consuntivi 2004, 2005 e 2006, del preventivo 2007 e del bilancio tecnico-attuariale.

L'attività relativa all'esame dei bilanci è stata svolta nel corso di 25 sedute (22 luglio 2008-28 luglio 2009), di cui 18 dedicate specificamente all'esame delle proposte di parere, nell'ambito delle quali sono state svolte 8 audizioni formali, per un periodo complessivo di circa 14 ore.

In particolare, la tipologia delle considerazioni conclusive approvate è stata la seguente:

sei considerazioni conclusive favorevoli senza osservazioni relative a Cassa del Notariato, INPGI (gestione principale), INPGI (gestione separata), ENPAF, IPOST e INAIL;

quattordici considerazioni conclusive favorevoli con osservazioni relative a INPS, IPSEMA, ENPALS, ENAM, ENPAP, EPPI, ENPAPI, CNPADC, Cassa Forense, Cassa Geometri, ENPAIA, FASC, ENASARCO, INARCASSA;

tre considerazioni conclusive favorevoli con osservazioni e riformulazioni relative a ENPAV, ENPAB, ENPACL;

una considerazione conclusiva favorevole con condizioni relativa all'EPAP;

una considerazione conclusiva favorevole con condizioni e riformulazioni relativa all'INPDAP;

tre considerazioni conclusive favorevoli con condizioni e osservazioni relative a CNPR, ENPAM e ONAOSI.

Trattandosi della prima relazione che la Commissione ha approvato nella XVI legislatura, prima di entrare nel merito delle evidenze che emergono dalla valutazione dei dati gestionali del triennio 2004-2006, va rilevato l'importante risultato conseguito dalla Commissione.

Nel periodo intercorso tra il suo insediamento e la data odierna, la Commissione ha recuperato tutto l'arretrato in tema di esame dei bilanci degli enti accumulato per la fine anticipata della precedente legislatura.

Si sottolinea, inoltre, come la principale novità dell'attività svolta dalla Commissione sia stata l'analisi dei bilanci tecnici attuariali delle casse privatizzate e delle analoghe indicazioni di lungo periodo, ove disponibili, elaborate dagli enti di previdenza pubblici al fine di verificare la sostenibilità del sistema previdenziale nel suo complesso.

Ciò premesso, sul merito delle evidenze emerse nel corso dei lavori è opportuno focalizzare i seguenti temi, meritevoli di particolare attenzione:

1. Lo Stato di salute della previdenza pubblica;
2. La situazione patrimoniale mobiliare e immobiliare degli enti di previdenza pubblici;
3. La gestione caratteristica delle Casse dei professionisti;
 - 3.1 Le Casse privatizzate (d.lgs.n.509/1994);
 - 3.2 Le Casse private (d.lgs.n.103/1996);
4. La situazione patrimoniale mobiliare e immobiliare delle casse dei professionisti;
5. I costi di gestione delle Casse dei professionisti.

1. Lo stato di salute della previdenza pubblica

Il sistema pensionistico italiano nel suo complesso anche se viene considerato un sistema a ripartizione – il che implicherebbe la copertura integrale della spesa corrente mediante i contributi correnti – di fatto non lo è, perché già attualmente circa 1/3 della spesa previdenziale, inclusa anche l'assistenza, è coperta da trasferimenti da parte dello Stato.

In quest'ottica si rileva che le criticità relative alla sua futura sostenibilità sono legate principalmente a due fattori: da una parte, alla progressiva riduzione del rapporto tra il numero di contribuenti e il numero di pensioni e, dall'altra, alla effettiva futura capacità produttiva del Paese, alla quale è connesso il volume contributivo complessivo degli attivi.

La riduzione del rapporto tra il numero di contribuenti e il numero di pensioni, che fornisce, in un'ottica di ripartizione pura, il numero di contributi di cui il sistema dispone per pagare una pensione, deriva da ragioni di tipo demografico e di tipo occupazionale: a fronte di una crescita della popolazione anziana – e quindi del numero dei pensionati – si presenta una diminuzione del numero di contribuenti, sia per ragioni demografiche che per ragioni occupazionali.

Sotto il profilo demografico, la situazione riflette l'inversione di tendenza del fenomeno della natalità verificatasi nel nostro Paese. Infatti, a fronte di una forte natalità che ha trovato il « picco » a metà degli anni Sessanta si è verificata successivamente una progressiva riduzione delle nascite, con una contrazione del loro numero fino alla metà degli anni '80 di oltre il 40 per cento, fenomeno poi protrattosi per alcuni anni.

L'apice dello squilibrio tra il numero degli attivi e il numero dei pensionati si manifesterà con particolare intensità nei prossimi trent'anni, anni in cui le generazioni nate negli anni del *baby-boom* andranno in pensione e, in base alle attuali tendenze, avranno alle loro spalle un numero ridotto di contribuenti.

Al forte calo della natalità si accompagna un altro fenomeno demografico che ugualmente incide sulla stabilità del sistema pensionistico, cioè il costante innalzamento delle aspettative di vita, sia alla nascita che al pensionamento.

Lo squilibrio tra la numerosità degli « anziani » e quella dei « giovani » della popolazione italiana, e quindi tra pensionati e potenziali contribuenti del sistema pensionistico, può trovare compensazione, nel breve e medio periodo, nell'afflusso di lavoratori provenienti dall'estero, purché tale afflusso sia incanalato in attività lavorative con regolare contribuzione.

In un'ottica di lungo periodo sembrerebbe comunque necessaria l'attivazione di politiche che tendano ad aumentare la natalità e sostenere le famiglie.

Tali interventi appaiono opportuni per evitare che le prestazioni pensionistiche future possano subire ulteriori sensibili ridimensionamenti oltre quelli determinati dal passaggio al sistema di calcolo contributivo verificatosi nel 1995. Tali ridimensionamenti delle prestazioni deriverebbero dall'impossibilità di farvi fronte per mancanza di contribuenti e di procedere ad ulteriori incrementi dell'aliquota contributiva, che già attualmente nel sistema pubblico si attesta su livelli molto elevati.

Per la sostenibilità del sistema si rileva altresì importante l'aumento dell'attività lavorativa in età avanzata secondo quanto già previsto dal Trattato di Lisbona.

Passando ad esaminare in dettaglio i conti del sistema previdenziale pubblico, si analizza innanzitutto la situazione relativamente al periodo 2004-2007 dei due enti INPS ed INPDAP che da soli erogano prestazioni pari alla quasi totalità di quelle erogate dal sistema nel suo complesso.

L'INPS, nel periodo 2004 – 2007, registra in termini di entrate contributive complessive un consistente incremento – pari a circa il 17 per cento, passando da 96,59 mld di euro nel 2004 a 113 mld di euro nel 2007 – collegato prevalentemente alla crescita del PIL e dell'occupazione, all'aumento di alcune aliquote contributive (nell'ultimo anno del triennio gli incrementi hanno riguardato le aliquote degli artigiani e commercianti e della gestione parasubordinati, passata quest'ultima al 23 per cento per i lavoratori che non risultano assicurati presso altre forme assistenziali obbligatorie) e al versamento

dei contributi per il TFR dei lavoratori dipendenti da aziende con più di 49 dipendenti (4,6 miliardi di euro). In parte, sia pure limitata, la crescita contributiva è dovuta al recupero di fenomeni di elusione ed evasione contributiva.

Dal punto di vista della spesa per prestazioni, l'Inps registra nel medesimo periodo un tasso di crescita più contenuto rispetto a quello delle entrate contributive, passando da 171,04 mld del 2004 a 189,4 mld del 2007. Per quanto riguarda il numero delle pensioni si registra una sostanziale stabilità del numero complessivo a fronte di una leggera flessione per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (FPLD), mentre si registra un incremento del loro importo medio. *L'istituto beneficia dei saldi sistematicamente attivi della Gestione dei lavoratori parasubordinati e della Gestione delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti.*

Il fabbisogno dell'INPS è coperto, anche sotto il profilo pensionistico, dalle entrate contributive e da trasferimenti dal bilancio dello Stato a sostegno questi ultimi delle prestazioni e degli interventi che la legge mette a carico dello Stato. Tali trasferimenti sono finalizzati al finanziamento della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS), di competenza dell'INPS, che è rivolta sia ad interventi assistenziali che ad interventi di sostegno alle pensioni. La spesa per pensioni a carico della GIAS ammonta nel 2006 a circa 25 mld di euro (1).

Nel breve periodo il saldo pensionistico (differenza tra entrate contributive e spesa per pensioni), che al netto degli interventi della GIAS risulta già pesantemente negativo, *subirà una riduzione delle entrate contributive correlata all'andamento negativo della congiuntura economica, pur in presenza di risparmi di spesa derivanti dall'inasprimento delle condizioni di pensionamento (le cosiddette « quote »).* Nel medio-lungo periodo (a partire dal 2020 in poi) il saldo pensionistico si aggraverà, invece, notevolmente a causa del forte aumento della spesa derivante dalla consistente crescita del numero delle pensioni da erogare. Vanno poi valutati gli effetti della crisi economica sugli andamenti dell'incidenza della spesa sul PIL.

Per quanto riguarda l'INPDAP si registra nel medesimo periodo in termini di entrate contributive complessive un incremento del 6,65 per cento, che passano da 44,6 mld di euro nel 2004 a 47,56 mld di euro nel 2007. L'elevata crescita contributiva registrata nel 2006 è frutto del pagamento degli arretrati collegati ai rinnovi contrattuali relativi al biennio economico 2004-2005 dei comparti ministeri, scuola ed aziende autonome.

Nel medesimo periodo, dal punto di vista della spesa per prestazioni, si rileva un tasso di crescita ben maggiore (16,67 per

(1) Così il Commissario straordinario e il Direttore Generale dell'Ente nell'audizione presso la Commissione nella seduta del 24 giugno 2009. Gli interventi di sostegno alle pensioni da parte della GIAS nel 2006, secondo quanto riportato nel Rapporto del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale 2007, hanno riguardato prevalentemente per 22,02 mld il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, per 1,22 mld il Fondo artigiani, per 1,02 mld il Fondo commercianti e per 5,75 mld il fondo Gestione autonoma coltivatori diretti coloni e mezzadri (CDCM).

cento) rispetto a quello delle entrate contributive (6,65 per cento). Il saldo previdenziale passa da un avanzo di 847 mln di euro nel 2004 ad un disavanzo di 4,45 mld di euro nel 2007, come risulta dal bilancio consuntivo. Riguardo a tale disavanzo si segnalano alcune criticità di tipo strutturale che hanno influito sulla sua rapida crescita. Dal punto di vista delle entrate contributive si segnala, in particolare, il calo derivante dalla drastica riduzione del turnover dei dipendenti pubblici. Significativi squilibri si registrano nel rapporto tra la spesa per TFR (Trattamento di fine rapporto) e per TFS (Trattamento di fine servizio) e le relative entrate contributive. Tra le cause strutturali del disavanzo dell'Ente si segnalano altresì gli effetti della legge finanziaria 2007 con la quale sono stati abrogati i trasferimenti dello Stato a copertura della spesa pensionistica dei dipendenti statali che confluivano nella cosiddetta Cassa Stato.

Il trend in rapida crescita del disavanzo previdenziale comporta l'erosione in pochi anni del patrimonio dell'Istituto, che ammonta nel 2007 a 20,46 mld di euro, anche se occorre tener conto delle norme che hanno trasformato in anticipazioni di tesoreria il trasferimento a carico dello Stato che la legge n. 335 del 1995 aveva introdotto per la Gestione trattamenti pensionistici (GTPS).

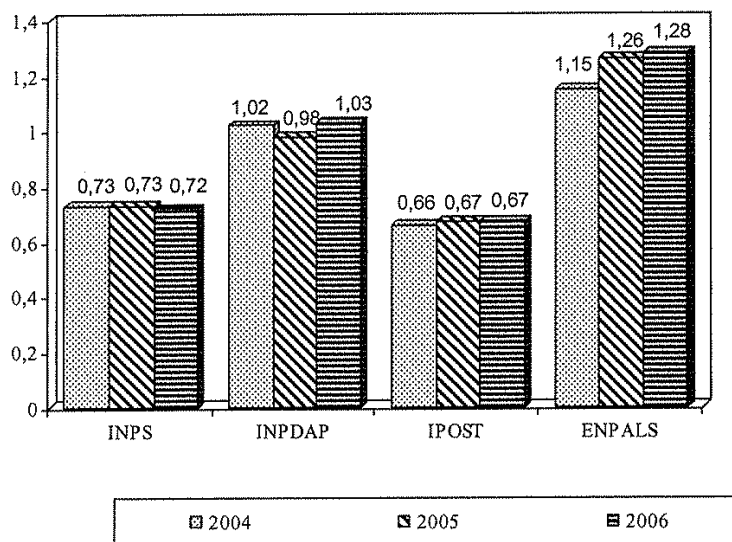
I dati relativi al periodo 2004-2007 presentano aspetti di criticità tali da pregiudicare, nel breve periodo, la sostenibilità finanziaria dell'Istituto, in assenza di misure che comportino un rilevante incremento strutturale delle entrate, la cui entità è tale che non può che essere messa in carico a sistematici trasferimenti da parte dello Stato. In relazione alle gestioni pensionistiche dell'Ente si evidenziano i seguenti valori di spesa per pensioni (al netto di trasferimenti) e di entrate per contributi e trasferimenti, per l'anno 2006, secondo i dati del Rapporto del Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale 2007. Cassa Dipendenti Enti Locali: entrate 13,6 mld di euro – spese 15,03; Cassa Insegnanti di Asilo: entrate 234,6 mln di euro – spese 192,5 mln; Cassa Sanitari: entrate 3,66 mld di euro – spese 2,13 mld; Cassa Ufficiali Giudiziari: entrate 23,6 mln di euro – spese 39,5 mln; Dipendenti dello Stato: entrate 31,33 mld di euro – spese 30,95 mld.

Per quanto riguarda l'IPSEMA si evidenzia che l'ammontare dei contributi non riesce a coprire le spese di gestione (si rilevano nel 2006 contributi per 18,9 mln di euro a fronte di 21,3 mln di euro di spese di gestione). La copertura delle prestazioni deriva quindi dai trasferimenti a carico dello Stato.

I problemi di sostenibilità del comparto pubblico sono evidenti anche dalla lettura dei due indicatori di equilibrio di ripartizione delle gestioni pensionistiche INPS ed INPDAP, cioè il rapporto entrate contributive/spesa per prestazioni pensionistiche e il rapporto demografico iscritti/pensionati.

Di seguito si riportano i valori di tali indicatori relativamente agli anni 2004-2005-2006. Al riguardo non è possibile fornire un confronto con l'IPSEMA a causa della mancanza di sufficienti informazioni, data la particolare struttura dell'Ente in relazione al tipo di prestazioni assicurate.

GRAFICO 1 (2)
INDICATORE DI EQUILIBRIO CONTRIBUTI/PENSIONI



(2) Gli indicatori dei seguenti grafici sono stati elaborati sulla base dei dati contenuti nelle relazioni predisposte dal Centro Europa ricerche (CER) pubblicate in allegato ai resoconti sommari delle sedute del 29 aprile (INPS) e del 6 maggio 2009 (INPDAP).

GRAFICO 2
INDICATORE DI EQUILIBRIO ASSICURATI/PENSIONI

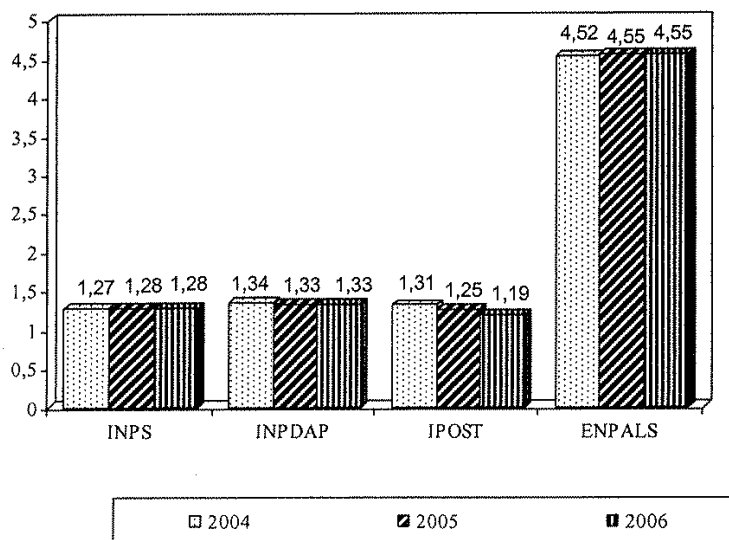
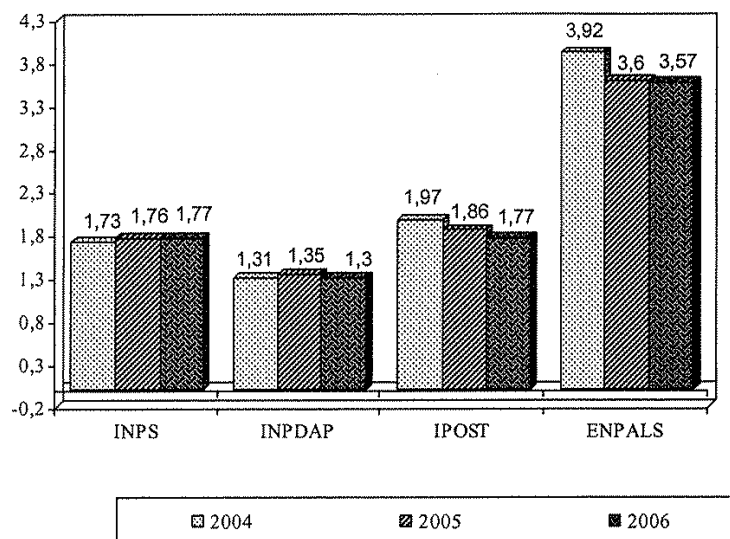


GRAFICO 3
INDICATORE DI EQUILIBRIO PENSIONE MEDIA/
CONTRIBUTO MEDIO



Nel triennio considerato si registrano, per l'INPS e l'INPDAP, rapporti di poco superiori all'unità. Considerando poi il rapporto tra pensione media e contributo medio, che fornisce, in una logica di gestione a ripartizione e in termini medi, il numero di contribuenti necessari per pagare una pensione, si rileva che tale numero per l'INPDAP risulta essere più basso che per l'INPS.

Per l'IPOST si osserva che la gestione è in precario equilibrio con un *trend* in progressivo peggioramento imputabile ad un'evoluzione di segno negativo della platea degli assicurati, che sono rappresentati esclusivamente dai dipendenti di Poste S.p.A.. Negli ultimi anni si è registrato un contenimento delle assunzioni a tempo indeterminato accompagnato da un crescente numero delle assunzioni con formule contrattuali flessibili di tipo interinale. Si rileva pertanto una politica del personale che comporta una fluttuazione non solo del numero degli iscritti ma anche delle entrate contributive in quanto, nel caso ad esempio di contratti interinali, i contributi non vengono versati all'IPOST bensì all'INPS. Anche in conseguenza di ciò risulta preoccupante la diminuzione tra il 1994 e il 2007 del rapporto tra patrimonio e spesa annua per pensioni (da 4,5 a 1,2).

L'elemento chiave emerso dalle audizioni svolte sui bilanci è stato l'analisi del bilancio tecnico attuariale, da cui in particolare si nota una preoccupante mancanza di indicazioni condivise sui risultati delle valutazioni attuariali; al riguardo non è chiaro se i dati utilizzati siano validi o meno e non è chiaro altresì se le variazioni previste del numero di iscritti siano state considerate nelle previsioni attuariali.

Dai dati riportati nel bilancio tecnico al 31.12.2005, si evidenzia una situazione di squilibrio già nel breve periodo e si osserva peraltro che un certo miglioramento si potrà avere tenendo conto delle modifiche normative introdotte dalla legge n. 247 del 2007 («Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale»).

Una riflessione più approfondita circa l'equilibrio dell'Istituto potrà essere fatta solo dopo aver valutato anche gli effetti della liberalizzazione dei servizi postali prevista per il 2011, liberalizzazione che, nel presupposto che l'IPOST si occupi anche dei dipendenti delle nuove aziende, avrà senz'altro dei benefici sulle previsioni di lungo periodo.

Per quanto riguarda l'ENPALS, dall'esame delle principali poste contabili desunte dai bilanci esaminati, emerge un sufficiente equilibrio dell'Ente: il monte contributivo annuo risulta più che sufficiente a finanziare le prestazioni pensionistiche relative allo stesso periodo (il rapporto tra monte contributivo e spesa pensionistica è sempre superiore all'unità nel periodo considerato). Si osserva inoltre che il numero di contribuenti è sempre di gran lunga superiore a quello dei pensionati (rapporto tra contribuenti e pensionati pari circa a 4,5).

Si sottolinea altresì la presenza di un numero molto elevato di silenti; detta situazione andrebbe monitorata con continuità prevedendo, semmai, la quantificazione degli eventuali obblighi dell'Ente in termini di prestazioni verso detta platea.

La sostenibilità dell'Ente nel lungo periodo è stata analizzata nel bilancio tecnico al 31.12.2005 limitatamente però al Fondo Spettacolo e solo per 15 anni di previsione. Da tale valutazione non emergono immediati problemi di sostenibilità, pur trattandosi di una valutazione parziale e limitata nel tempo.

Passando all'analisi dell'INAIL, si evidenzia un netto miglioramento dal 2004 al 2007; si passa infatti da un disavanzo ad un risultato economico di esercizio in avanzo. Inoltre nei quattro anni considerati il numero dei contribuenti (circa 20 milioni) e l'ammontare dei contributi (circa 8 miliardi di euro) si mantengono tendenzialmente stabili.

Si ritiene tuttavia utile porre l'attenzione sulla necessità di rendere più trasparente l'intero sistema assicurativo di calcolo delle contribuzioni e delle riserve; infatti il sistema attuale sembra ormai superato e potrebbe essere opportunamente aggiornato e semplificato.

Per quanto attiene ai costi di gestione degli enti di previdenza pubblici si rileva quanto segue. Per quanto riguarda l'INPS i costi totali di gestione passano da 3,21 mld nel 2004 a 3,63 mld nel 2006 con una variazione media (geometrica) annua del 6,4 per cento.

In particolare si segnala che, mentre i costi per il personale aumentano, pure in presenza di una sua riduzione in termini numerici, passando da 1,61 mld nel 2004 a 1,79 mld nel 2006, si riducono, invece, i costi relativi al funzionamento degli uffici che passano da 508,9 mln nel 2004 a 452 mln nel 2006 e quelli relativi agli organi dell'Ente che passano da 10,7 mln nel 2004 a 9,1 mln nel 2006.

Dal 2004 al 2006 i costi totali di gestione dell'INPDAP aumentano, passando da 566,57 mln nel 2004 a 695,66 mln nel 2006 con una variazione media annua del 10,8 per cento. In particolare, si segnala una crescita dei costi relativi al funzionamento degli uffici dal 2004 al 2006, che passano da 104,7 mln a 151,6 mln. Anche i costi per il personale e per gli organi dell'Ente aumentano, i primi passano da 365,3 mln nel 2004 a 423,4 mln nel 2006, mentre i costi per gli Organi passano da 3,3 mln nel 2004 a 3,7 mln nel 2006.

Anche per l'IPSEMA i costi totali di gestione aumentano passando da 15,9 mln nel 2004 a 21,3 mln nel 2006, con una variazione media annua del 15,7 per cento. Si evidenzia altresì un aumento dei costi per il personale che passano da 9,6 mln nel 2004 a 11,3 mln nel 2006.

Per quanto riguarda l'INAIL i costi totali di gestione passano da 978,7 milioni di euro nel 2004 a 1.125 milioni di euro nel 2007, con un incremento medio annuo del 4,8 per cento ed un'incidenza rispetto al patrimonio dell'8,1 per cento nel 2007. Per quanto riguarda, infine, l'ENPALS e l'IPOST l'incidenza dei costi sul patrimonio si attesta intorno a poco più del 2 per cento.

2. La situazione patrimoniale mobiliare e immobiliare degli enti di previdenza pubblici

Per quanto riguarda le gestioni patrimoniali degli enti di previdenza pubblici, nella tabella 1 sono illustrati gli importi del patrimonio complessivo e la suddivisione dello stesso tra mobiliare e immobiliare, con i rispettivi rendimenti. Si fa presente che è stato preso come riferimento l'ultimo dato disponibile per ciascun ente.

TABELLA 1
VALORI PATRIMONIALI E RENDIMENTI
(importi in milioni di euro)

<i>Enti pubblici</i>	<i>Patrimonio complessivo</i>	<i>Patrimonio immobiliare</i>	<i>Patrimonio mobiliare</i>	<i>Rendimento Complessivo</i>	<i>Rendimento immobiliare</i>	<i>Rendimento mobiliare</i>	<i>Anno di riferimento</i>
INPS	2.697,5	307,8	2.389,7*	1,3%	-1,0%	1,6%	2006
INPDAP	21.581,7	782,1	20.799,6	1,0%	2,8%	0,9%	2006
IPSEMA	240,8	43,2	197,6	1,5%	7,5%	1,4%	2006
IPOST	1.824	57	1.767	0,1%	0,0%	0,1%	2007
ENPALS	1.354	61	1.293	0,5%	3,0%	0,4%	2006
INAIL	13.928	1.166	12.762	0,9%	3,3%	0,5%	2007

* I dati del patrimonio mobiliare INPS comprendono anche le attività liquide dell'Istituto.

Dalle cifre si evincono alcuni casi particolari: per l'INAIL si osserva che nonostante il rilevante risultato patrimoniale positivo riscontrato nel 2007 (raggiunto a partire da un forte disavanzo: -3,7

milioni di euro nel 2004), emerge un punto critico relativo alla limitata autonomia nella gestione delle risorse finanziarie. In particolare, l'INAIL ha l'obbligo di trasferire l'avanzo di esercizio alla Tesoreria a titolo del tutto infruttifero (attualmente esiste in Tesoreria una giacenza di oltre 10 miliardi di euro) e ciò determina una vera e propria distorsione della natura della contribuzione assicurativa generando un serio pregiudizio nel rapporto fra l'Istituto, gli assicurati e le imprese. Al riguardo occorre ricordare che il rendimento di ogni somma o bene disponibile entra nel calcolo delle tariffe assicurative e quindi l'eliminazione del rendimento rende automaticamente necessaria la revisione delle tariffe.

Sicuramente una maggiore autonomia nella gestione delle risorse finanziarie dell'Ente non solo consentirebbe una più elevata valorizzazione delle rendite a favore dei lavoratori, ma si potrebbe anche prevedere la creazione di un sistema di supporto tecnico-amministrativo soprattutto per le piccole e piccolissime imprese.

Riguardo alla gestione del patrimonio, si fa presente che per oltre il 90 per cento esso è rappresentato dalla componente mobiliare, con un rendimento netto decisamente contenuto (0,7 per cento medio nel triennio considerato); la residua componente immobiliare invece risulta decisamente più redditizia facendo registrare un rendimento medio del 4,1 per cento nel triennio considerato. Al riguardo è necessario comunque ricordare che il limitato rendimento della gestione mobiliare è dovuto anche ai limiti in termini di autonomia gestionale imposti all'Istituto, di cui si è fatto cenno in precedenza.

In contrapposizione a quanto appena osservato circa l'attuale situazione positiva dell'Ente, si pone la difficoltà dell'Istituto nel recuperare il gettito contributivo non corrisposto (nel 2007 l'Istituto vanta crediti contributivi per 4,3 miliardi di euro), con conseguente aumento dei costi dovuti al recupero dei predetti crediti.

Il rendimento medio del patrimonio totale dell'INPS nel triennio 2004-2006 è dell'1,4 per cento con un rendimento medio del patrimonio immobiliare dello 0,8 per cento e del patrimonio mobiliare, che costituisce la quota prevalente del patrimonio totale (pari nel 2006 all'89 per cento del patrimonio totale), dell'1,5 per cento.

Per l'INPDAP nello stesso triennio si riscontra un rendimento medio del patrimonio totale pari solo allo 0,7 per cento, con un rendimento medio del patrimonio immobiliare del 4,4 per cento e del patrimonio mobiliare, che costituisce la quota prevalente del patrimonio totale (pari nel 2006 a circa il 96 per cento del patrimonio totale), dello 0,6 per cento.

Il rendimento del patrimonio totale per l'IPSEMA nel triennio considerato è del 2,5 per cento, con un rendimento medio del patrimonio immobiliare del 7,4 per cento ed un rendimento medio del patrimonio mobiliare dell'1,5 per cento.

3. La gestione caratteristica delle Casse dei professionisti

Per quanto attiene alle Casse di previdenza dei liberi professionisti, bisogna distinguere la situazione delle Casse privatizzate con il

decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 da quella delle Casse già nate private con il decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, perché presentano situazioni sostanzialmente diverse, sia per la modalità di calcolo delle prestazioni, sia per il sistema di gestione finanziaria, con conseguenze differenziate in termini di sostenibilità e di adeguatezza delle prestazioni.

3.1. *Le Casse privatizzate*

(decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509)

Dall'analisi dei bilanci consuntivi 2004-2006 e preventivi 2007 è emerso che l'andamento del numero degli iscritti di gran parte delle Casse *ex* 509 presenta tassi di crescita abbastanza sostenuti, particolarmente rilevanti per la Cassa FORENSE (circa 7 per cento medio annuo); per la Cassa GEOMETRI invece si osserva un forte incremento dei contributi (+10,7 per cento medio annuo) principalmente dovuto alla dinamica dei redditi (tasso di crescita medio annuo pari a oltre il 5 per cento).

Per l'ENPAIA si registra nel corso del triennio 2004-2006 una sostanziale stabilità del numero di contribuenti, mentre è prevista una contenuta crescita per il 2007. Il patrimonio netto dell'ente risulta in costante crescita nel corso del triennio.

Per INARCASSA, con il rilevante aumento degli iscritti in attività verificatisi negli ultimi anni, il rapporto pensionati/iscritti, risulta pari mediamente al 9,2 per cento nel periodo analizzato.

La Cassa del Notariato presenta un'incidenza del prelievo contributivo (28 per cento) e un'età media al pensionamento (74 anni) di gran lunga più elevate rispetto alla media delle altre casse professionali: l'insieme di questi due elementi fa sì che la cassa, anche osservando le proiezioni di lungo periodo riportate nel bilancio tecnico attuariale, presenti un andamento prospettico che si mantiene sostanzialmente in equilibrio.

Caso a parte l'ENASARCO che, nel periodo considerato, presenta un numero di iscritti sempre lievemente decrescente; ciò è dovuto principalmente alla particolare gestione degli iscritti silenti (definiti come coloro che non contribuiscono da più di tre anni), il cui numero risulta piuttosto elevato e con tassi di variazione sempre positivi. Tale problematica, che può essere comunque legata alla natura della professione degli agenti e rappresentanti di commercio, si ritiene debba essere risolta al più presto con una normativa specifica.

Al fine di valutare la sostenibilità di tali casse un indicatore interessante è costituito dal rapporto tra contribuenti (cfr. tabella 2) e numero di trattamenti pensionistici; per l'insieme delle casse privatizzate ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 tale valore nel 2006 è mediamente intorno a 4. Questo rapporto va visto soprattutto in relazione alle corrispondenti variazioni annue, anche perché assieme al rapporto tra pensione media e contributo medio influenza il parametro entrate/uscite ed in definitiva la stessa stabilità di lungo periodo.

TABELLA 2
PRINCIPALI INDICATORI ANAGRAFICI ED ECONOMICI
DELLE CASSE PROFESSIONALI – ANNO 2006

	CONTRIBUENTI/ PENSIONATI	PENSIONE MEDIA/ CONTRIBUTO MEDIO
ENASARCO	2,4	2,4
ENPACL	3,6	2,0
ENPAM – FONDO QA	4,1	1,9
ENPAM – FONDO QB	6,9	0,7
ENPAM – MG	2,8	1,9
ENPAM – FSA	1,5	0,9
ENPAM – FSE	0,2	0,2
CASSA FORENSE	5,5	3,5
CASSA GEOMETRI	4,0	3,1
INARCASSA	11,2	4,7
CASSA NOTARIATO	2,0	1,3
CASSA COMMERCIALISTI	9,9	3,6
CASSA RAGIONIERI	5,5	2,7
ENPAF	2,8	1,6
ENPAV	4,0	2,1
INPGI (gest. principale)	3,3	2,8

Il rapporto tra pensione media e contributo medio costituisce anch'esso un indicatore di sostenibilità finanziaria: l'indice è risultato mediamente pari a 2 per le Casse ex 509. I contributi tendono a crescere per effetto dell'aumento dei redditi, ma il contributo medio risulta spesso moderato dalla presenza dei contribuenti marginali (giovani che iniziano la carriera e pensionati attivi). L'andamento di tale rapporto è influenzato da una molteplicità di fattori: redditi degli iscritti, aliquote contributive applicate, metodo di calcolo della pensione, composizione della platea dei contribuenti.

Potrebbe essere particolarmente interessante la valutazione per tutte le gestioni del contributo di equilibrio al momento dell'ingresso in assicurazione; la conoscenza di tale indicatore permetterebbe un

adeguato confronto di costo tra le prestazioni previste nelle diverse gestioni.

Si rileva inoltre come l'elevato valore attuale dell'indicatore demografico contribuenti/pensionati, ben lungi da quello teorico a regime, per la CNPADC, così come per INARCASSA ed in misura minore per quasi tutte le altre Casse, configura una situazione di instabilità demografica futura nel rapporto tra il numero dei contribuenti e quello dei pensionati.

Tale rapporto è destinato a ridursi drasticamente nel corso degli anni. L'entità e la « rapidità » di tale riduzione sono connesse all'effettiva distribuzione demografica degli attuali contribuenti e dei pensionati ed alla previsione dei futuri nuovi contribuenti. La riduzione del valore di tale rapporto trova chiaro riscontro nei valori indicati nella tabella 3.

Si osserva che una forte concentrazione di contribuenti nella fascia di età giovane, come accade in diverse Casse privatizzate, denota una situazione di evoluzione di tale rapporto nel senso di una riduzione dello stesso fino a valori che possono raggiungere l'unità, ma in tempi lunghi, connessi cioè con l'andata in pensione di tale collettività di giovani contribuenti.

Il rapporto pensione media/contributo medio indica, sia pure in termini medi, il numero di contribuenti necessari attualmente per pagare una pensione. Tale indicatore è particolarmente significativo in un'ottica di gestione a ripartizione pura, che prevede cioè il pagamento delle pensioni correnti mediante i contributi correnti. Ottica di gestione a ripartizione pura che non può essere perseguita da quegli enti che, per effetto della loro attuale distribuzione dei contribuenti e della previsione sui futuri nuovi contribuenti, vedranno nel corso del tempo drasticamente ridursi il rapporto contribuenti/pensionati.

Per tali enti risulta assolutamente necessaria l'introduzione di una riserva patrimoniale adeguata, che dovrà essere utilizzata assieme ai suoi rendimenti per pagare una congrua parte della pensione dei futuri pensionati, attualmente giovani contribuenti, in modo da mantenere una sostanziale stabilità del trattamento pensionistico nel corso del tempo. Infatti quando questi andranno in pensione il basso valore del rapporto tra contribuenti e pensionati non consentirà di pagare prestazioni adeguate mediante l'utilizzo dei soli contributi correnti (cfr. tabella 3, ultima colonna relativa al 2040).

Si osserva inoltre che una particolare attenzione ai fini della sostenibilità finanziaria deve essere posta nei confronti di quelle Casse per le quali è prevedibile nel futuro una riduzione o cessazione di nuovi contribuenti. Nel qual caso è evidente che nel corso del tempo risulterà disponibile una sempre minore quantità di contributi correnti per pagare le pensioni correnti.

Per tali Casse la riserva patrimoniale dovrà progressivamente allinearsi, con l'esaurirsi dei contributi correnti, alla riserva dell'intero debito pensionistico dell'Ente.

TABELLA 3

<i>Casse Professionali</i>	2006		2040	
	<i>Rapporto(3) patrimonio-spesa pensioni</i>	<i>Rapporto contributi-spesa pensioni</i>	<i>Rapporto patrimonio-spesa pensioni</i>	<i>Rapporto contributi-spesa pensioni</i>
Cassa Forense	7,09	1,14	7,43	0,57
Cassa Geometri	6,00	1,24	-2,96	0,52
Cassa Notariato	7,68	1,58	7,82	1,24
Enasarco	5,29	1,05	-5,27	0,47
Enpacl	10,68	1,66	-3,09	1,61
Enpam (FG-Quota A)	9,60	2,06	-8,62	0,43
Inarcassa	17,04	4,05	2,99	0,51
Cassa Forense	7,09	1,14	7,43	0,57
Cassa Commercialisti	17,13	2,73	17,9	0,75
Cassa Ragionieri	9,58	2,02	9,73	0,27
ENPAF	6,37	1,7	35,22	1,39
ENPAV	8,65	1,94	0,14	0,51
INPGI (gest princ.)	4,77	1,15	3,76	1,17

Un fattore decisivo in termini di sostenibilità è sicuramente l'evoluzione della collettività degli iscritti: molte Casse si avviano alla fase di piena maturazione pertanto il numero dei pensionati tende a superare quello dei contribuenti.

Per alcuni Enti sono state introdotte o sono in attesa di approvazione opportune modifiche regolamentari che tendono a migliorare sensibilmente la sostenibilità di lungo periodo. Tali modifiche hanno riguardato l'introduzione del criterio di calcolo contributivo, l'aumento dell'anzianità contributiva per il diritto a pensione, l'aumento dell'età pensionabile, l'aumento dell'aliquota per il calcolo del contributo soggettivo etc.. Nonostante ciò alcune riforme permettono solo di dilazionare ma non di evitare l'emergere degli squilibri nelle gestioni previdenziali.

Il permanere di detti squilibri sembra indicare che in futuro si renderanno necessari ulteriori significativi aggiustamenti nelle modalità di calcolo delle prestazioni e/o nei livelli di contribuzione previsti.

(3) Tali rapporti sono stati elaborati sulla base dei dati tratti dalle relazioni del CER, società di consulenza della Commissione nella XV legislatura.

TABELLA 4
INDICAZIONI DAI BILANCI TECNICI

	Anno bilancio tecnico	Saldo previdenziale – primo anno negativo	Saldo corrente – primo anno negativo	Patrimonio – primo anno negativo
ENASARCO	2005	2016	2020	2030
ENPACL	2006	2017	2019	2036
ENPAM – FONDO QA	2003	2018	2017	2028
ENPAM – FONDO QB	2003	2021	2021	2041
ENPAM – MG	2003	2018	2018	2026
ENPAM – FSA	2003	2020	2020	2031
ENPAM – FSE	2003	2004	2004	2008
CASSA FORENSE	2005(a)	2029	2032	2044
CASSA GEOMETRI	2005	2018	2023	2035
INARCASSA	2003	2025	2032	2043
CASSA NOTARIATO	2005	2020	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
CASSA COMMERCIALISTI	2005	2035	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
CASSA RAGIONIERI	2005	2026	2034	Sempre positivo(b)
ENPAF	2005	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
ENPAV	2003	2023	2026	2041
INPGI (gest. princ)	2005	2022(c)	2023(c)	Sempre positivo(b)

(a): Nelle valutazioni non è stato previsto l'incremento del contributo del 2 per cento del contributo integrativo, in quanto ancora non approvato. Tale modifica comporterebbe uno spostamento al 2033 per il saldo previdenziale, al 2038 per il saldo corrente e ad una situazione positiva per il patrimonio per i trent'anni di valutazione.

(b): Positivo per tutto il periodo di valutazione.

(c): Secondo i dati del bilancio tecnico il saldo previdenziale e il saldo corrente tornerebbero positivi rispettivamente nel 2036 e nel 2035.

3.2. Le Casse private (decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103)

Le Casse private (istituite con il decreto legislativo 10 febbraio 1996, n.103) riguardano categorie professionali con un minor numero di iscritti (ENPAB, EPPI, ENPAPI, ENPAP, EPAP, INPGI gest.sep., ENPAIA).

Queste Casse sono sostanzialmente «agganciate», per quanto attiene alla modalità di calcolo della pensione, alla legge 8 agosto 1995, n. 335 recante «Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare». Esse sono quindi di tipo contributivo e pertanto la pensione viene calcolata in base al montante contributivo accumulato da ogni iscritto, costituito dai contributi versati e dalla

loro rivalutazione. Tale rivalutazione, appare legata a quanto previsto dalla legge n. 335 del 1995 e cioè risulta in base alla «...*variazione media quinquennale del prodotto interno lordo nominale, appositamente calcolata dall'Istituto Nazionale di statistica, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare...*» (articolo 9 della legge n. 335 del 1995).

La problematica strutturale primaria che si presenta per tali enti è da ricondursi alla esiguità delle prestazioni che gli iscritti stanno maturando e di cui beneficeranno nella fase di quiescenza. Tale esiguità in termini assoluti è da ricondursi alla concomitanza di due fattori: la limitatezza dei redditi e la dimensione ridotta della aliquota contributiva. È necessario quindi adottare provvedimenti che favoriscano l'aumento della contribuzione finalizzata alla prestazione.

A tale riguardo non appare inutile la valutazione dell'opportunità di consentire l'incremento della contribuzione integrativa dal 2 per cento al 4 per cento e di consentire l'utilizzo di tale aumento per incrementare i montanti contributivi individuali. Tale possibilità deve, però, trovare una validazione di tipo normativo, infatti attualmente il contributo integrativo è vincolato, sulla base di quanto previsto dal decreto istitutivo di tali Casse, al valore del 2 per cento.

L'individuazione del livello contributivo necessario per ottenere una prestazione adeguata riporta alla problematica relativa al tasso di sostituzione. Il tasso di sostituzione è il rapporto, in termini percentuali, tra la prima rata di pensione e l'ultima retribuzione. Il valore di tale rapporto indica quale percentuale della retribuzione futura dell'individuo, sia pure incognita, verrà mantenuta al suo pensionamento, cioè, quanta parte del suo «*tenore di vita*» futuro, legato alla retribuzione, potrà «*conservare*». In tal senso la stima in termini assoluti del valore futuro della pensione è meno significativa della stima del tasso di sostituzione, cioè della stima relativa al valore futuro del rapporto tra la prima pensione e l'ultima retribuzione.

Il tasso di sostituzione è influenzato, oltre che dal livello contributivo, anche dal tasso di rivalutazione dei contributi, dalla crescita reddituale del soggetto e dai coefficienti di trasformazione utilizzati per il calcolo della pensione.

Per quanto riguarda i coefficienti di trasformazione, cioè i coefficienti che si utilizzano per trasformare, al momento del pensionamento, il montante contributivo in rendita, è opportuno che tali enti li riadeguino «*frequentemente*». Tale esigenza è motivata dal fatto che scostamenti negativi dei loro valori da quelli effettivi portano ad un *deficit* che ricade sulla sostenibilità previdenziale del sistema della stessa categoria professionale.

Per quanto attiene in dettaglio alla gestione delle casse private ai sensi del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n.103 negli anni di riferimento può osservarsi come tali enti si trovino tutti in una fase di evoluzione iniziale della propria gestione previdenziale caratterizzata da tassi di variazione degli iscritti estremamente positivi, a fronte di un livello di prestazioni scarsamente significativo. Tali enti attraversano quindi una fase di accumulazione, in cui il patrimonio si accresce costantemente e così i relativi impieghi.

Gli Enti ex 103 non presentano al momento problemi di sostenibilità in quanto caratterizzati da modalità di calcolo della prestazione di tipo contributivo, d'altra parte il problema di fondo per tali Enti è l'adeguatezza delle prestazioni (cfr. tabella 5).

Circa quest'ultima esistono importanti indicatori, come il tasso di sostituzione, che rivelano l'esigenza di un attento monitoraggio dell'andamento del livello delle pensioni.

TABELLA 5
INDICAZIONI DAI BILANCI TECNICI

	Anno bilancio tecnico	Saldo previdenziale – primo anno negativo	Saldo corrente – primo anno negativo	Patrimonio – primo anno negativo
ENPAP	2002	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
EPAP	2004	2038	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
EPPI	2003	2032	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
ENPAB	2003	2035	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
ENPAPI	2004	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)
INPGI (gest. separata)	2003	2035	Sempre positivo(b)	Sempre positivo(b)

(b): Positivo per tutto il periodo di valutazione.

Un altro indicatore interessante (cfr. tabella 6) è il rapporto tra contribuenti e numero di trattamenti pensionistici; per queste Casse tale valore nel 2006 è mediamente intorno a 50. Tale rapporto va visto soprattutto in relazione alle corrispondenti variazioni annue, anche perché assieme al rapporto tra pensione media e contributo medio influenza il parametro entrate/uscite ed in definitiva la stessa stabilità di lungo termine.

Il rapporto tra pensione media e contributo medio costituisce anch'esso un indicatore di sostenibilità finanziaria: l'indice è risultato mediamente pari a 0,5 per le casse ex 103.

TABELLA 6
PRINCIPALI INDICATORI ANAGRAFICI ED ECONOMICI
DELLE CASSE PROFESSIONALI (DLG. N.103/96) – ANNO 2006

	CONTRIBUENTI/ PENSIONATI	PENSIONE MEDIA/ CONTRIBUTO MEDIO
ENPAP	44,9	0,5
EPAP	35,3	0,6
EPPI	16,3	0,4
ENPAB	79,2	0,4
ENPAPI	86,4	0,3
INPGI (gest. separata)	53,2	0,5

4. *La situazione patrimoniale mobiliare e immobiliare delle casse dei professionisti.*

Per quanto riguarda le gestioni patrimoniali delle casse privatizzate, nella tabella 7 sono illustrati gli importi del patrimonio complessivo e la suddivisione dello stesso tra mobiliare e immobiliare, con i rispettivi rendimenti. Si fa presente che è stato preso come riferimento l'ultimo dato disponibile per ciascun Ente.

TABELLA 7
VALORI PATRIMONIALI E RENDIMENTI CASSE EX D.LGS. 509/1994
(importi in milioni di euro)

Enti privati	Patrimonio complessivo	Patrimonio immobiliare	Patrimonio mobiliare	Rendimento complessivo	Rendimento immobiliare	Rendimento mobiliare	Anno di riferimento
ENASARCO	5.678	2.956	2.722	3,4%	0,9%	6,1%	2007
ENPACL	493	124	369	4,9%	2,0%	5,9%	2007
ENPAM	7.548	2.796	4.752	3,2%	1,5%	4,3%	2006
CASSA FORENSE	3.428	405	3.023	10,3%	0,8%	11,5%	2006
CASSA GEOMETRI	1.677	399	1.278	2,1%	1,8%	2,2%	2007
INARCASSA	3.196	688	2.508	2,9%	2,4%	3,0%	2006
CASSA NOTARIATO	1.238	495	743	9,5%	3,6%	13,4%	2006
CASSA COMMERCIALISTI	2.393	234	2.159	8,2%	2,2%	8,8%	2006
CASSA RAGIONIERI	1.043	434	609	7,1%	2,0%	10,7%	2006
ENPAF	896	191	705	4,0%	1,9%	4,5%	2006
ENPAIA	1.111	361	750	2,8%	1,4%	3,4%	2006
ENPAV	138	15,3	122,6	7,3%	1,0%	8,0%	2006
INPGI (gest. principale)	1.252	698,3	553,7	4,8%	0,0%	8,3%	2006

Per ogni Cassa risulta importante analizzare la gestione dei patrimoni che hanno in molti casi rendimenti fluttuanti; si osserva soprattutto un calo del rendimento degli investimenti mobiliari negli ultimi anni.

Dai dati emerge il caso particolare dell'ENASARCO, con un patrimonio composto per il 50 per cento da immobili, il cui rendimento, nonostante il tentativo di miglioramento dell'efficienza della gestione, è rimasto sempre molto basso (1,1 per cento medio). Per contro la gestione mobiliare, grazie soprattutto alla componente titoli, ha fatto registrare rendimenti di buon livello (intorno al 6 per cento).

Per quanto attiene la variazione del patrimonio di CNPADC, CNPR, ENPAF, ENPAV, INPGI (Gest. princ.) dal 2004 al 2006 si registra mediamente una crescita di quello mobiliare – con la sola eccezione dell'ENPAV per il quale si registra una contenuta contrazione da 125,3 mln a 122,6 mln – ed una sostanziale stabilità di quello immobiliare, con l'eccezione dell'ENPAF che riduce il proprio patrimonio immobiliare da 235 mln a 191 mln e dell'INPGI (Gest. Princ.) per il quale tale patrimonio cresce da 661 mln a 698,3 mln.

I rendimenti del patrimonio appaiono nel periodo positivi e mediamente elevati. Risulta comunque opportuna una standardizzazione della modalità di valutazione.

In merito alla gestione del patrimonio degli Enti ex 103, si evidenzia un patrimonio costituito quasi esclusivamente dalla componente mobiliare. Il rendimento netto del patrimonio complessivo risulta mediamente soddisfacente negli anni analizzati, tuttavia sarebbe opportuno incrementare gli investimenti con titoli a basso indice di rischio o nel settore immobiliare, anche in considerazione dell'attuale andamento del mercato finanziario.

Per quanto riguarda in particolare l'ENPAB, l'ENPAPI, l'INPGI (Gest. Sep.) si osserva che essendo tali enti di più recente costituzione alla loro « giovane età » è legato il fenomeno di un saldo previdenziale decisamente positivo, in quanto evidentemente si registra un numero di pensionati inferiore a quello dei contribuenti, fenomeno che risulta rilevante ai fini della crescita delle disponibilità patrimoniali che risultano in prevalenza attestate nel settore mobiliare.

Per quanto attiene i rendimenti del patrimonio, anche per questi Enti appaiono nel periodo considerato positivi e mediamente elevati. Risulta comunque opportuna una standardizzazione della modalità di valutazione.

TABELLA 8

VALORI PATRIMONIALI E RENDIMENTI CASSE EX D.LGS.103/1996
(importi in milioni di euro)

Enti privati	Patrimonio complessivo	Patrimonio immobiliare	Patrimonio mobiliare	Rendimento complessivo	Rendimento immobiliare	Rendimento mobiliare	Anno di riferimento
ENPAP	268	5	263	4,2%	0,0%	4,3%	2006
EPAP	322	13	309	5,2%	0,0%	5,5%	2006
EPPI	394	93	301	5,1%	2,9%	5,8%	2006
ENPAB	175,4	3,9	171,5	3,5%	0,0%	3,5%	2006
ENPAPI	115,4	0,8	114,6	3,2%	3,8%	3,2%	2006
INPGI (gest. separata)	143,3	0,0	143,3	7,2%	–	7,2%	2006

Per quanto attiene la gestione finanziaria del patrimonio mobiliare di tali Enti appare necessario attivare controlli rivolti ad accertare la congruità tra le tipologie di investimento e la finalità

previdenziale di quest'ultimo. Si deve tenere conto del fatto che il flusso di uscite per prestazioni di un Ente previdenziale è « abbastanza prevedibile » mentre la maggiore incertezza riguarda le future entrate contributive. Questo fatto può e deve essere utilizzato nella scelta degli orizzonti di investimento.

È in tale ottica che l'utilizzo di strumenti finanziari diretti, derivati e strutturati deve essere inquadrato e giustificato. Risulta pertanto importante accertare che l'utilizzo dello strumento finanziario sia effettuato nella piena consapevolezza, da parte di chi è deputato all'amministrazione delle risorse patrimoniali, sia della natura dello strumento nella sua tipologia qualitativa, il che richiede un'adeguata comprensione dei meccanismi logici che ne sono alla base, sia della sua adeguatezza alla finalità previdenziale. Tali consapevolezze dovranno altresì essere integrate da quella relativa alla misura di esposizione al rischio che l'utilizzo dello strumento finanziario comporta, la cui quantificazione deve essere effettuata in modo realistico secondo un « principio di massima perdita realizzabile » e quindi confrontata con la quantificazione del guadagno realisticamente conseguibile. Atteso che, comunque, nel *trade-off* rischio-rendimento si deve privilegiare la riduzione del rischio.

Maggiore attenzione deve essere posta in materia di consapevolezza per quanto attiene l'utilizzo di strumenti finanziari più complessi. L'utilizzo di strumenti derivati e/o strutturati deve avvenire solo in presenza di adeguate e documentate valutazioni espressamente effettuate dalle quali deve emergere con chiarezza a fronte del rischio il « profilo di utilità previdenziale attesa ».

L'utilizzo di strumenti derivati e strutturati, secondo quanto accertato dal Ministero del *Welfare* (vedi audizione del Prof. Geroldi del 11 febbraio 2009), presenta in diversi casi aspetti di criticità in termini quantitativi, nonché eccessivi livelli percentuali di utilizzo. Si ricorda al riguardo che la Commissione sta svolgendo un'indagine conoscitiva « Sulla situazione economico-finanziaria della casse privatizzate anche in relazione alla crisi dei mercati internazionali », il cui documento conclusivo darà conto delle risultanze dell'analisi svolta.

Appare infatti utile un attento approfondimento puntuale sulla natura ed il contenuto degli strumenti effettivamente utilizzati dagli Enti.

In tema di gestioni patrimoniali particolare attenzione dovrebbe quindi essere dedicata alla regolamentazione degli investimenti mobiliari; a tal fine potrebbe essere redatto un provvedimento legislativo simile, nella sostanza, al decreto del Ministro del Tesoro n. 703 del 1996 a suo tempo emanato con riferimento alle forme di previdenza complementare e attualmente in via di aggiornamento.

I due principali obiettivi che tale regolamentazione degli investimenti dovrebbe prefiggersi sono:

incentivare l'efficienza della gestione;

garantire la protezione del risparmio previdenziale.

La normativa dovrebbe seguire due direttrici principali: una di tipo qualitativo e una di tipo quantitativo.

Le indicazioni di tipo qualitativo riguardano la sana e prudente gestione, in merito alla diversificazione dei rischi e degli investimenti, alla massimizzazione dei rendimenti netti, al contenimento dei costi. Si tratta di principi generali che devono essere rispettati nell'attività di investimento delle risorse.

Le indicazioni di tipo quantitativo sono tese ad evitare una rilevante presenza di investimenti in strumenti non regolamentati, emessi in paesi che non appartengono all'OCSE, oppure ad evitare l'eccessiva concentrazione in una singola emittente.

Inoltre l'impostazione dovrebbe tendere a privilegiare il controllo del rischio con i moderni strumenti oggi disponibili, rispetto ad un mero controllo di tipo quantitativo del peso degli *assets* sul portafoglio e dell'aderenza o meno ai benchmark di riferimento.

Un altro aspetto da tener presente riguarda la trasparenza nelle strategie seguite, oltre che la trasparenza con cui si accede a particolari strumenti finanziari.

Infine, un elemento non meno importante deve essere rappresentato dalla vigilanza, che può esplicarsi sia *ex ante*, mediante indicazioni sui modelli gestionali, sia *ex post*, verificando la conformità sostanziale delle strutture organizzative, delle politiche di investimento, delle procedure di gestione del rischio con i principi generali posti a tutela degli iscritti.

5. I costi di gestione delle Casse dei professionisti

Altra problematica rilevante per la maggior parte delle Casse è quella relativa ai costi di gestione, che dovrebbero essere razionalizzati e in alcuni casi ridotti. Dall'analisi dei dati emerge che per le Casse ex 509 la crescita dei costi di gestione dal 2004 al 2006 è legata principalmente alla crescita dei costi per il personale, di cui in alcuni casi è aumentata anche la consistenza numerica, anche in relazione all'aumento del numero di iscritti.

Dall'analisi dei dati delle tabelle 9 e 10 emerge che i costi in percentuale del patrimonio sono quasi sempre contenuti a livello inferiore al 2 per cento, sia per le Casse ex 509, sia per le Casse ex 103.

TABELLA 9
COSTI DI GESTIONE PER CASSE EX D.LGS.509/1994
(importi in milioni di euro)

Enti privati	Costi totali (a)	Personale	Funz. Uffici	Organi di gestione	Patrimonio (b)	Rapporto (a) / (b)	Anno di riferimento
ENASARCO	43,7	23,5	9,0	0,9	5.678	0,8%	2007
ENPACL	8,8	4,3	2,7	1,0	493	1,8%	2007
ENPAM	115,7	27,6	9,9	3,9	7.548	1,5%	2006

Enti privati	Costi totali (a)	Personale	Funz. Uffici	Organi di gestione	Patrimonio (b)	Rapporto (a) / (b)	Anno di riferimento
CASSA FORENSE	25,0	13,1	8,0	2,8	3.428	0,7%	2006
CASSA GEOMETRI	29,1	8,5	15,3	2,7	1.677	1,7%	2007
INARCASSA	38,1	11,8	13,1	3,7	3.196	1,2%	2006
CASSA NOTARIATO	7,2	4,0	1,3	1,5	1.238	0,6%	2006
CASSA COMMERCIALISTI	13	7	1	2	2.393	0,5%	2006
CASSA RAGIONIERI	9	4,7	2,5	1,6	1.043	0,9%	2006
ENPAF	12,96	-	-	0,25	896	1,4%	2006
ENPAV	4,62	2,35	-	0,59	138	3,3%	2006
INPGI (gest princip)	25,6	10,3	2,1	1,1	1.252	2%	2006

TABELLA 10
COSTI DI GESTIONE PER CASSE EX D.LGS.103/1996
(importi in milioni di euro)

Enti privati	Costi totali (a)	Personale	Funz. Uffici	Organi di gestione	Patrimonio (b)	Rapporto (a) / (b)	Anno di riferimento
ENPAPI	2,7	0,9	0,6	0,6	115,4	2,3%	2006
ENPAB	1,8	0,4	0,1	0,5	175,4	1%	2006
EPPI	4,5	1,2	1,8	1,2	394	1,1%	2006
ENPAP	3,0	0,8	1,0	1,0	268	1,1%	2006
EPAP	4,1	1,2	0,0	1,3	353	1,2%	2006
INPGI (gest. separata)	1,7	0,7	0,04	0,2	143,3	1,2%	2006

CONCLUSIONI

Il sistema pensionistico italiano nel suo complesso dovrà continuare ad essere gestito a « ripartizione assistita », cioè con rilevanti interventi da parte dello Stato. Non appare, infatti, realistico pensare che nel futuro tali interventi pubblici possano ridursi, data l'entità dello squilibrio previdenziale che comunque rimarrà nel sistema, o che possano essere incrementati data la loro già attuale rilevanza.

In particolare per quanto attiene l'INPS si prevede che nel breve periodo il saldo pensionistico (differenza tra entrate contributive e spesa per pensioni), che al netto degli interventi della GIAS risulta già pesantemente negativo, subirà una riduzione delle entrate contributive correlata all'andamento negativo della congiuntura economica, pur in presenza di risparmi di spesa derivanti dall'inasprimento delle condizioni di pensionamento (le cosiddette « quote »). Nel medio-lungo periodo (a partire dal 2020 in poi) il saldo pensionistico si aggraverà, invece, notevolmente a causa del forte aumento della spesa derivante dalla consistente crescita del numero delle pensioni da erogare. Vanno poi valutati gli effetti della crisi economica sugli andamenti dell'incidenza della spesa sul PIL.

Per quanto riguarda l'INPDAP i dati relativi al periodo 2004-2007 presentano aspetti di criticità tali da pregiudicare, nel breve periodo, la sostenibilità finanziaria dell'Istituto, in assenza di misure che comportino un rilevante incremento strutturale delle entrate, la cui entità è tale che non può che essere messa in carico a sistematici trasferimenti da parte dello Stato.

Le riforme attuate mirano ad evitare ulteriori e non sopportabili disavanzi del sistema pensionistico e non già alla sua autosufficienza. Con il progressivo entrare a regime del sistema di calcolo contributivo introdotto con la riforma Dini del 1995 si avrà un consistente ridimensionamento delle pensioni. Tale fatto accadrà pur in presenza di un'elevata aliquota contributiva ed è conseguenza principalmente, oltre che della situazione occupazionale, della struttura demografica della popolazione italiana. Nei prossimi trenta/quarant'anni si abatterà sul sistema pensionistico l'onda demografica della generazione dei baby boomers, vero e proprio « tsunami demografico » che produrrà un incremento del 50 per cento della popolazione anziana.

Questo fatto produrrà enormi problemi — senza contare che sul fronte assistenziale poco è stato fatto a livello pubblico — per la copertura della spesa pensionistica: chi pagherà le loro pensioni?

È importante che la « risposta » a tale domanda sia costituita da una popolazione numerosa e attiva specialmente nelle età avanzate. Le future politiche sociali e del lavoro devono tenere presente che questa esigenza è di « natura tecnica » e non si può sperare di farvi fronte con politiche emergenziali che significano drastici interventi dell'ultima ora che « scaricano sugli ultimi arrivati » il fardello di una mancata e previdente gestione del problema pensionistico.

Con la progressiva entrata in vigore del sistema di calcolo contributivo, la pensione futura è destinata ad un consistente ridimensionamento. Tale sistema vede la pensione rapportata a quanto accumulato in fase di attività, cioè al montante contributivo. Montante che dipende sia dai contributi versati, sia dalla dinamica del relativo tasso di rendimento, che per legge è il tasso di variazione medio quinquennale del PIL nominale. Montante contributivo che al momento del pensionamento è convertito in rendita pensionistica mediante il coefficiente di trasformazione, che dipende da molte variabili, ma principalmente dall'aspettativa di vita.

L'attuale tasso di variazione del PIL, di segno largamente negativo, incide pertanto negativamente e pesantemente sui montanti contributivi e quindi sulle future pensioni contributive degli italiani. Tale effetto si accompagna a quello di riduzione dei coefficienti di trasformazione a partire dal 2010, riduzione derivante dall'allungamento dell'aspettativa di vita.

L'adeguamento dei coefficienti avverrà, secondo l'attuale previsione normativa, con cadenza triennale. Per salvaguardare l'entità della pensione l'aumento dell'età di pensionamento risulta il rimedio naturale. È importante attivare politiche atte ad incentivare la previdenza complementare.

È importante attivare controlli: «dei singoli regimi assicurativi, degli andamenti economico-finanziari del sistema previdenziale obbligatorio, delle dinamiche di correlazione tra attivi e pensionati, e dei flussi di finanziamento e di spesa» (L. 335/95, articolo 44, compiti del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale).

È bene che tali valutazioni siano effettuate sulla base di oggettivi indicatori di sostenibilità, peraltro già previsti dalla L. 335/95 (articolo 1, comma 5), e non su previsioni ottimistiche che spesso si rivelano errate anche nel breve periodo. Al riguardo si osserva che il rapporto tra la spesa pensionistica italiana e il PIL, in base al DPEF 2010-2013, raggiungerà il valore del 15,5 per cento già nel 2010, con diversi decenni d'anticipo rispetto a quanto previsto nel precedente DPEF 2009-2012.

Per quanto concerne gli enti di previdenza privati, occorre sottolineare che di giorno in giorno il quadro normativo di molte Casse professionali sta evolvendo grazie alle approvazioni delle riforme in tema di prestazioni e contribuzione da parte degli organi vigilanti.

In particolare per le «Casse 509» il problema principale è la sostenibilità che migliorerà certamente a seguito delle predette modifiche normative; per le «Casse 103» invece il problema principale è l'adeguatezza, peraltro almeno in parte in via di soluzione grazie al proposto aumento del contributo integrativo fino al 5 per cento e la possibilità di destinare parte dei proventi all'aumento dei montanti individuali degli iscritti.

A proposito di contributo integrativo, si ritiene che in futuro la misura di tale contributo dovrebbe essere allineata tra le varie casse, con utilizzo sia per le prestazioni sia per la copertura di spese sia per la copertura di eventuali rendimenti garantiti.

Inoltre si ritiene opportuno, se non necessario, dare indicazioni sui criteri di investimento mobiliare, il più possibile omogenei per le diverse Casse, in modo da incentivare l'efficienza delle gestioni e nel contempo garantire la protezione del risparmio previdenziale. Occorre stimolare poi la ricerca di soluzioni praticabili per rendere più redditizi gli investimenti immobiliari.

Oltre a questo, un'attenzione particolare va rivolta al contenimento delle spese generali, eventualmente stimolando il coordinamento di alcuni servizi comuni alle varie Casse.

Ancora si ritiene opportuno prevedere criteri il più possibile omogenei per la contabilizzazione delle voci di bilancio e per la determinazione dei rendimenti dei patrimoni.

Passando ad aspetti più strettamente tecnici, sarà utile un riesame dei diversi indicatori richiesti dal decreto ministeriale 29.11.2007, integrandoli eventualmente con ulteriori parametri utili per l'analisi e il confronto dei bilanci tecnici delle Casse.

Infine si sottolinea la necessità di definire in maniera chiara, esplicita ed obiettiva il parametro di riferimento per la sostenibilità delle gestioni previdenziali, tenuto conto che i patrimoni immobiliari di alcune Casse risultano sottovalutati.