

## 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

Comunicazione del Presidente in ricordo dell'onorevole Pietro Franzoso .....	197
Comunicazione del Presidente in ricordo del dottor Marco Fabio Sartori .....	197
Bilanci consuntivi 2007 e 2008, preventivi 2008 e 2009 dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP) ( <i>Esame e conclusione</i> ) .....	197
ALLEGATO 1 ( <i>Relazione sui bilanci</i> ) .....	200

*Mercoledì 9 novembre 2011. — Presidenza del presidente Giorgio JANNONE.*

#### **La seduta comincia alle 8.35.**

##### **Comunicazione del Presidente in ricordo dell'onorevole Pietro Franzoso.**

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, esprime a suo nome, dei componenti la Commissione e degli Uffici il più profondo cordoglio e le più sentite condoglianze ai familiari per la prematura scomparsa il 4 novembre scorso del deputato Pietro Franzoso, di cui ricorda le doti politiche ed umane, nonché l'impegno profuso in Commissione.

##### **Comunicazione del Presidente in ricordo del dottor Marco Fabio Sartori.**

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, esprime a suo nome, dei componenti la Commissione e degli Uffici il più

profondo cordoglio e le più sentite condoglianze ai familiari per la prematura scomparsa l'8 novembre scorso del dottor Marco Fabio Sartori, Presidente dell'Istituto nazionale assicurazioni e infortuni sul lavoro, di cui ricorda le capacità dimostrate sia come parlamentare, sia in qualità di Presidente dell'Istituto.

##### **Bilanci consuntivi 2007 e 2008, preventivi 2008 e 2009 dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP).**

*(Esame e conclusione).*

La Commissione inizia l'esame dei bilanci in titolo.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, avverte che il testo integrale della relazione sui bilanci in titolo è pubblicato in allegato al resoconto sommario della seduta odierna (*vedi allegato*).

Il deputato Giuliano CAZZOLA (PdL), *relatore*, illustra la proposta di considerazioni conclusive:

« La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati i bilanci consuntivi 2007-2008 e i bilanci preventivi 2008-2009 relativi all'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'Amministrazione pubblica (INPDAP);

premessi che:

1) prima della riforma della *governance* con Legge n. 122/2010 l'Istituto è stato commissariato dal settembre 2008 al maggio 2010;

2) il 2008 è stato caratterizzato da un disavanzo d'esercizio di circa 5 milioni 317 mila euro, in aumento del 7,5 per cento rispetto all'anno precedente;

3) tale squilibrio ha connotazioni strutturali riferibili ai processi di riordino delle pubbliche amministrazioni, con particolare riguardo al blocco delle assunzioni che, sottraendo alla previdenza nuovi dipendenti pubblici contribuenti aggravano il rapporto iscritti/pensionati;

4) tuttavia, nel 2008 si rileva un aumento delle entrate contributive in misura pari al 7,3 per cento rispetto all'anno precedente, dovuto a significativi flussi contributivi determinati dagli aumenti contrattuali e dai conseguenti conguagli;

5) all'aumento delle entrate contributive corrisponde tuttavia un incremento ancora maggiore della spesa per prestazioni di natura pensionistica, in misura pari al 5,39 per cento, dovuta sia al maggior numero delle nuove pensioni a fine esercizio, sia al maggior importo medio delle stesse;

6) di conseguenza nel 2008 anche la spesa per i trattamenti di fine servizio (TFS), i trattamenti di fine rapporto (TFR) e le assicurazioni sociali vita è aumentata in misura pari al 13,30 per cento rispetto al 2007;

7) il complesso delle entrate contributive non risulta sufficiente a coprire la spesa per prestazioni cui si è fatto fronte nel 2007 con i trasferimenti provenienti dalla fiscalità generale per un importo pari a 1 milione 588 mila euro;

8) nel 2008 invece si è fatto ricorso all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione per coprire tale spesa essendo venuto meno, a decorrere da tale anno, l'apporto residuale dello Stato a seguito di uno specifico intervento normativo (articolo 2 della legge n. 244 del 2007);

9) al riguardo si rileva che la predetta normativa ha fatto anche venire meno il principio del pareggio obbligatorio per la gestione dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato, accentuando gli squilibri di parte corrente nei bilanci consuntivi dell'Istituto;

10) in luogo dei trasferimenti previsti nella legge n. 335 del 1995 alla Cassa dei trattamenti pensionistici ai dipendenti statali, l'Istituto può ricevere anticipazioni di tesoreria ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge n. 448 del 1998;

11) nel 2008 è stata chiesta al MEF un'anticipazione pari a 3620 milioni di euro, la cui restituzione si prevede di effettuare nel 2009;

12) l'importo medio delle nuove pensioni erogate nell'anno 2007 si attesta sui 22.224 euro, mentre nel 2008 si registra un lieve incremento (+ 2,65 per cento);

13) il rapporto tra iscritti e pensioni si attesta nel 2007 ad 1,33 e nel 2008 a 1,37, con un incremento del 3 per cento;

14) i nuovi pensionati hanno una età media di 60 anni, con una attesa di vita di 78 anni per gli uomini e 83 per le donne, che rappresentano, rispettivamente, il 46,67 per cento ed il 55,32 per cento dei fruitori di nuove pensioni al 31 dicembre 2008;

15) tali dati evidenziano le difficoltà che dovrà affrontare l'INPDAP nel prossimo futuro per garantire la sostenibilità finanziaria del sistema;

16) la gestione immobiliare ha fatto registrare nel 2007 un rendimento del 3,9 per cento e, nel 2008, del 4,1 per cento, con un incremento del 5,1 per cento;

17) la gestione mobiliare nello stesso periodo di riferimento ha fatto registrare un rendimento, rispettivamente, dell'1,36 per cento e dell'1,41 per cento, con un incremento del 3,6 per cento;

18) per quanto riguarda la « gestione credito e attività sociali », si rileva che nel 2007 l'Istituto ha erogato complessivamente prestazioni per 2.767.871.593 di euro, mentre nel 2008 per un importo inferiore, pari a 1.960.416.777 di euro, con una diminuzione percentuale del 29,17 per cento;

19) il patrimonio netto dell'Istituto nel 2008 ammonta a 14.440.161.135 euro, in flessione del 23,28 per cento rispetto al 2007, riconducibile in parte al disavanzo economico d'esercizio;

20) infine, come rilevato nella relazione di sintesi del Presidente al bilancio consuntivo 2008, appare opportuno un intervento legislativo volto a consentire l'iscrizione all'Istituto sia dei dipendenti di tutti i datori di lavoro aventi natura giu-

ridica pubblica, sia di quelli che comunque gestiscono una pubblica funzione e che attualmente versano i contributi ad altri enti previdenziali, al fine di acquisire nuove entrate contributive;

tutto ciò premesso, richiamando l'esigenza che si adottino nelle sedi competenti tutte le iniziative necessarie volte a garantire nel breve e nel lungo periodo l'equilibrio della gestione finanziaria,

esprime

#### CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FAVOREVOLI ».

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di considerazioni conclusive come formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di considerazioni conclusive favorevoli.

Il deputato Giorgio JANNONE, *presidente*, ricorda che le considerazioni conclusive, testé deliberate dalla Commissione, confluiranno nella relazione annuale al Parlamento.

**La seduta termina alle 8.50.**

## ALLEGATO

**Relazione sui bilanci consuntivi 2007-2008, preventivi 2008-2009  
relativi all'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti  
dell'amministrazione pubblica (INPDAP).**

L'Inpdap, Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica, rappresenta, dopo l'Inps, il secondo pilastro del sistema pensionistico italiano e nasce con il decreto legislativo n. 479 del 30 giugno 1994, ereditando compiti e patrimoni delle preesistenti Casse ed Enti che gestivano le pensioni e le liquidazioni dei dipendenti dello Stato e degli enti locali.

In base a tale previsione normativa l'Ente amministra nove gestioni, di cui sette pensionistiche e previdenziali (Cassa dei trattamenti pensionistici dei dipendenti dello Stato-CTPS; Cassa per le pensioni agli statali-CPS; Cassa per le pensioni agli insegnanti d'asilo ed elementari-CPI; Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari-CPUG; Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali-CPDEL; Fondo di previdenza per il personale civile e militare-ENPAS; Gestione previdenziale dipendenti enti locali-INADEL), una creditizia (Gestione prestazioni sociali e creditizie) e una per l'assicurazione sociale vita (ENPDEP).

Sotto l'aspetto della tecnica di redazione dei documenti contabili, l'articolo 69 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, ha introdotto l'unicità della gestione economico-finanziaria dell'Istituto, che si traduce in una descrizione unica delle rappresentazioni contabili dell'Inpdap nel suo complesso, senza distinzione per singole gestioni amministrate.

Relativamente alla struttura organizzativa dell'ente si ricorda che con decreto del Presidente della Repubblica 30 luglio 2008 l'avvocato Paolo Crescimbeni è stato nominato, per la durata di un quadriennio, Presidente dell'INPDAP. Successivamente, con decreti del Ministro del lavoro dell'11

settembre 2008, 27 marzo 2009 e 2 gennaio 2010, l'avvocato Paolo Crescimbeni è stato nominato e confermato Commissario straordinario dell'INPDAP, con il compito di esercitare i poteri del Consiglio di amministrazione.

Successivamente, il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122, per ragioni di semplificazione amministrativa e risparmio, ha accentrato nella figura del Presidente le funzioni precedentemente attribuite allo stesso e al Consiglio di Amministrazione (articolo 7, comma 8), lasciando inalterato il complesso dei poteri e delle funzioni attribuite e dei rapporti con gli altri organi del sistema di *governance*, con particolare riferimento al mantenimento del cosiddetto modello duale che trova espressione nel Consiglio di indirizzo e vigilanza composto – nel caso dell'INPDAP – da 24 membri designati dalle confederazioni sindacali dei lavoratori dipendenti maggiormente rappresentative sul piano nazionale e la restante metà ripartita tra le organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale dei datori di lavoro e nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

L'attività principale dell'Istituto consiste nella liquidazione e nel pagamento delle pensioni, dei trattamenti di fine servizio (indennità premio servizio e indennità di buonuscita) e del trattamento di fine rapporto (TFR). Oltre ai servizi previdenziali, l'Inpdap offre servizi di carattere creditizio e sociale ai dipendenti in servizio e ai pensionati (nonché ai loro familiari) della pubblica amministrazione attraverso il Fondo Gestione prestazioni sociali e creditizie, che è alimentato dalla

contribuzione obbligatoria degli iscritti Inpdap e da quella volontaria di pensionati Inpdap e lavoratori e pensionati pubblici iscritti, ai fini previdenziali, ad altri enti o istituti che aderiscono a tale Fondo. L'iscrizione al Fondo credito permette:

agli iscritti Inpdap e ai lavoratori e pensionati pubblici di altre amministrazioni di accedere a tutte le prestazioni creditizie (dirette e in convenzione);

ai pensionati Inpdap di accedere alle prestazioni creditizie direttamente erogate dall'Istituto (piccolo prestito, prestito pluriennale diretto e mutuo ipotecario). I pensionati Inpdap, indipendentemente dall'iscrizione al Fondo, possono comunque accedere alle prestazioni creditizie convenzionate.

Per quanto riguarda l'analisi dei bilanci consuntivi relativi al biennio 2007-2008, con riferimento all'andamento della gestione generale emergono le seguenti indicazioni:

il patrimonio netto dell'esercizio 2008 è pari a 14.440.161.135 euro, ed ha subito un decremento del 23,28 per cento rispetto al dato del 2007 (pari a 18.821.329.893 euro);

dalla gestione finanziaria 2008 emerge un disavanzo finanziario di competenza di 5.316.948.106 euro (dato dalla differenza del totale delle entrate accertate dai competenti Centri di responsabilità in 76.875.144.526 euro rispetto alle uscite complessivamente impegnate per 82.192.092.633 euro), e risulta in aumento di circa il 7,5 per cento rispetto a quello dell'esercizio 2007, che ammontava a 4.943.832.504 euro.

L'esercizio finanziario 2008 è stato influenzato dagli effetti di talune disposizioni legislative che hanno inciso sulle attività gestionali dell'Istituto; si ricorda a tal proposito che il comma 3 dell'articolo 2 della L. 335/1995, al fine di garantire il pagamento dei trattamenti pensionistici, stabiliva un apporto, sotto forma di trasferimenti dello Stato, a favore della gestione separata INPDAP dei trattamenti

pensionistici ai dipendenti dello Stato. Successivamente tale previsione normativa è stata abrogata dall'articolo 2, comma 499, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con il fine espresso di realizzare l'unificazione dei risultati di tutte le gestioni nell'ambito del bilancio unitario dell'INPDAP – previsto dal sopra citato articolo 69 della legge n. 388 del 2000 – e al fine di permettere la corretta applicazione dell'articolo 35 della L. 448/1998 (che stabilisce che i trasferimenti pubblici in favore dell'INPS e dell'INPDAP vengano effettuati sotto forma di anticipazioni di tesoreria sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali, determinando quindi l'instaurazione di un rapporto debitorio). Sulla base di ciò per l'anno 2008 l'Istituto ha richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze una anticipazione di tesoreria per 3.620 milioni di euro; nella relazione al bilancio consuntivo 2008 viene indicato che per la restituzione del predetto importo si è provveduto ad impegnare le correlate risorse finanziarie.

Si segnala peraltro il contenuto della proposta di legge C. 3096, di iniziativa del Presidente Jannone, all'esame della Commissione Lavoro della Camera in sede referente, che – al fine di ridurre gli squilibri di parte corrente dell'INPDAP – autorizza trasferimenti pubblici a carico dello Stato a sostegno delle gestioni previdenziali e a titolo definitivo, e prevede altresì che le somme per anticipazioni ricevute negli esercizi precedenti e iscritte tra le passività siano da intendersi trasferite a titolo definitivo. In tal modo si ridurrebbe il disavanzo di gestione, che ha provocato di recente allarmismi non del tutto fondati sulla solidità finanziaria dell'Istituto.

Le entrate contributive nel 2008 ammontano a 57.228 milioni di euro, con un incremento rispetto al 2007 (53.337 milioni) del 7,8 per cento. Nella relazione al bilancio consuntivo 2008 si evidenzia tuttavia che tale migliore risultato è determinato principalmente dalle maggiori en-

trate conseguenti all'incremento delle retribuzioni per effetto dei rinnovi contrattuali intervenuti nel corso del 2008.

Nell'ambito degli oneri connessi alle prestazioni istituzionali, la spesa per le prestazioni pensionistiche nel 2008 risulta pari a 53.220 milioni di euro, con un maggior onere di 2.723 milioni di euro rispetto all'anno precedente (50.497 milioni); l'incremento, pari al 5,39 per cento, è dovuto a una serie di fattori quali la perequazione automatica (con una rivalutazione dell'1,7 per cento di tutte le pensioni vigenti al 31/12/2007), il maggior numero dei trattamenti corrisposti (+1,4 per cento), l'aumento del valore medio delle nuove pensioni erogate dal 2008 (22.814 euro nel 2008 contro 22.224 nel 2007 con un incremento del 2,7 per cento) e la più alta attesa di vita media degli assistiti; con riferimento a tale ultimo aspetto, questa è stata calcolata in 78 anni per gli uomini e 83 per le donne, che rappresentano, rispettivamente, il 46,67 per cento ed il 55,32 per cento dei fruitori di nuove pensioni al 31 dicembre 2008.

Le spese per le prestazioni di fine servizio (TFS), TFR e Assicurazioni sociali vita presentano nel biennio considerato un incremento del 13,30 per cento.

Il numero delle pensioni è pari a 2.612.100 nel 2007 e 2.648.091 nel 2008, mentre gli iscritti sono 3.471.000 nel 2007 e 3.623.000 nel 2008; in conseguenza di ciò il rapporto tra iscritti e pensioni si attesta nel 2007 a 1,33 e nel 2008 a 1,37, con un incremento del 3 per cento.

Come riportato nella relazione della Direzione generale al bilancio consuntivo 2008, il quadro generale che emerge dall'andamento complessivo della gestione pensionistica e previdenziale conferma una tendenza già delineatasi negli anni precedenti e rimanda a problematiche di natura strutturale, « la cui soluzione non può che essere affrontata con appropriati interventi legislativi » ritenuti « urgenti e necessari ». Si evidenzia peraltro che nella relazione di sintesi del Presidente al medesimo bilancio si ritiene – in linea con gli obiettivi indicati nel Piano industriale dell'Istituto per gli anni 2009-2011 – che

debbano essere iscritti all'INPDAP sia i dipendenti di tutti i datori di lavoro aventi natura giuridica pubblica, sia quelli che comunque gestiscono una « pubblica funzione », potendosi pervenire in tal modo ad un incremento di circa 300.000 nuovi iscritti e ad un gettito triennale di circa 4.400 milioni di euro ed omogeneizzando i comportamenti contributivi quando il « committente » è una struttura pubblica o comunque opera nel settore dei pubblici servizi.

La Gestione autonoma prestazioni sociali e creditizie – a fronte di uno squilibrio finanziario di 946,49 milioni di euro nel 2007 e di 247,79 milioni nel 2008 – mostra nel biennio considerato un ammontare di prestazioni pari rispettivamente a 2.767.871.593 e 1.960.416.777 euro; tra le voci più significative per volumi finanziari e per numero di prestazioni, le spese per l'erogazione di piccoli prestiti e prestiti pluriennali risultano pari a 1.439.605.360 euro nel 2007 e 1.184.032.347 nel 2008, mentre quelle per la categoria « mutui ipotecari edilizi » ammontano rispettivamente a 1.236.939.562 e 683.487.404. Relativamente a quest'ultima cifra, nel bilancio consuntivo 2008 si evidenzia che il forte incremento della domanda, a fronte della diminuzione delle disponibilità, ha avuto come effetto evidente un elevato numero di richieste non accolte, essendosi effettuati nell'anno considerato 3.378 rogiti su un totale di 14.862 domande pervenute.

Con riferimento alle attività finanziarie, le Immobilizzazioni finanziarie sono pari a 30.534.151.616 euro nel 2007 e a 32.619.033.252 euro nel 2008, e rappresentano rispettivamente il 66 per cento e 70 per cento dell'attivo patrimoniale nei due esercizi considerati. I valori mobiliari iscritti tra le Immobilizzazioni finanziarie sono riconducibili a partecipazioni in imprese collegate e controllate, crediti verso imprese collegate e controllate, altri titoli e crediti finanziari diversi (tra i quali prestiti e mutui concessi agli iscritti e al personale). In particolare, nel 2008 le partecipazioni (che comprendono quote di Fondi immobiliari Alpha, Beta e Aristo-

tele, azioni di Meliorbanca s.p.a. e FIMIT e Titoli di Stato conferiti in gestione dinamica a singoli gestori) ammontano a 1.712.416 euro, i crediti a 23.276.078.475 euro, e i crediti finanziari diversi a 7.517.249.470 euro. Il rendimento netto complessivo della gestione mobiliare è pari al 1,36 per cento nel 2007 e al 1,41 nel 2008.

Le disponibilità liquide passano da 14.094.262.431 euro nel 2007 a 12.643.086.412 euro nel 2008 (-10,29 per cento), costituendo la seconda voce più consistente dell'attivo dello stato patrimoniale (30,5 per cento nel 2007 e 27 per cento nel 2008).

Relativamente al patrimonio immobiliare, oltre il 60 per cento dello stesso presenta una destinazione strumentale ed il rendimento netto conseguito risulta pari al 3,9 per cento nel 2007 e al 4,1 per cento nel 2008.

Per ciò che concerne le spese di funzionamento dell'Ente, alla data del 31/12/2008 l'organico effettivo dell'Istituto risulta pari a 6.939 unità di personale (7.139 al 31/12/2007), mentre la spesa complessiva per gli stipendi ed altri assegni fissi ammonta a 192.195.529 euro nel 2008 (195.625.264 nel 2007). Le uscite per gli organi dell'Istituto (comprehensive dei compensi destinati al C.d.a., CIV, Direttore generale, Collegio dei sindaci e Magistrato della Corte dei Conti preposto al controllo dell'Istituto) ammontano a 1.982.582 euro nel 2007 e 1.769.379 nel 2008. Un'altra voce di spesa in diminuzione nel biennio considerato risulta essere quella per l'informatica, che passa da 54.485.674 euro nel 2007 a 47.756.597 nel 2008, mentre le spese per utenze (energia elettrica, acqua, riscaldamento) si incrementano passando da 8.273.015 a 8.844.278 euro; tale incremento sembra giustificato — secondo

quanto riportato nel documento di bilancio 2008 — dagli aumenti tariffari causati dal forte rialzo dei prezzi dell'energia e dei prodotti petroliferi verificatisi nell'anno.

Infine, con riferimento ai dati contenuti nel bilancio di previsione 2009, in relazione ai costi si evidenzia quanto segue:

si prevede che il totale delle prestazioni istituzionali ammonti a 63.026.304.200 euro, in incremento del 2,54 per cento rispetto al bilancio consuntivo 2008;

si ipotizza che le spese correnti ammontino a 64.625.204.400 euro, in crescita del 2,90 per cento rispetto al bilancio consuntivo 2008;

si evidenziano uscite in conto capitale per 2.359.253.300 euro, che risultano essere dimezzate (-57,91 per cento) rispetto a quanto indicato nel bilancio consuntivo 2008. Tale flessione è da ricondursi ad una duplice variazione negativa della categoria investimenti ed oneri comuni.

In relazione ai ricavi:

si prevede che il totale delle entrate contributive ammonti a 56.675.882.900 euro, in decremento dell'1 per cento rispetto a quanto indicato nel bilancio consuntivo 2008;

le entrate in conto capitale previste risultano essere pari a 7.935.204.600 euro, in crescita del 69 per cento rispetto al bilancio consuntivo 2008. Tale risultato è da ricondursi principalmente all'aumento della voce « Accensione di prestiti » (+55,4 per cento);

si evidenzia infine un incremento della voce « entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti » del 115,72 per cento (2.301.700.800 euro), rispetto al bilancio consuntivo 2008.