

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani «Giovanni Amendola» (INPGI) per l'esercizio 2011

*Relatore: Consigliere Luigi Gallucci*

*Hanno collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale il dott. Riccardo Potenziani e il dott. Roberto Andreotti*

**PAGINA BIANCA**

**Determinazione n. 62/2012**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 26 giugno 2012;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1961 con il quale l'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani «Giovanni Amendola» (INPGI) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509;

visto il decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2011, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei Sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Luigi Gallucci e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2011;

considerato che fanno capo all'INPGI due distinte gestioni, l'una sostitutiva dell'assicurazione generale obbligatoria («Gestione principale»), l'altra afferente ai giornalisti liberi professionisti o che svolgono attività nella forma della collaborazione coordinata e continuativa («Gestione separata»);

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2011 è risultato, per la «Gestione principale», che:

- 1) peggiora il saldo fra entrate contributive e prestazioni (pari a – €/mgl 1.303 nel 2011 a fronte di + €/mgl 31.808 nel 2010), a causa della diminuzione dei ricavi pari all'1,64 per cento sull'esercizio precedente e dell'aumento dei costi del 6,67 per cento;
- 2) il rapporto fra numero degli iscritti attivi e il numero delle pensioni è in lieve calo, passando 2,58 del 2010 a 2,45 del 2011;
- 3) l'avanzo di esercizio diminuisce nel 2011 dell'81,2 per cento, attestandosi sul valore di €/mgl 12.741 (€/mgl 67.783 nel 2010);
- 4) la redditività netta del patrimonio immobiliare si è mantenuta sostanzialmente stabile, mentre diminuisce sensibilmente il rendimento netto degli investimenti mo-

biliari, sia al valore di mercato (che passa dal 9,16 per cento nel 2010 al 3,14 per cento nel 2011), sia ai valori di bilancio (dal 4,90 per cento nel 2010 all'1,68 nel 2011);

- 5) l'indice di copertura della spesa pensionistica IVS da parte del correlato gettito contributivo si è attestato sul valore di 0,95, inferiore a quello del 2010 (pari a 1,02);
- 6) peggiora il rapporto tra la riserva IVS (dopo la destinazione dell'avanzo) e l'ammontare delle pensioni in essere a fine esercizio, pari a 4,38 annualità nel 2011, a fronte delle 4,62 nel 2010;
- 7) l'intervenuta riforma, volta a ristabilire l'equilibrio previdenziale nel medio-lungo periodo, deliberata da INPGI nel luglio del 2011, pur avendo conseguito effetti positivi sulla sostenibilità della gestione, non assicura – alla luce delle proiezioni elaborate dall'attuario con base 31 dicembre 2009 – per tutto il cinquantennio l'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni (il saldo previdenziale è, infatti, negativo dal 2023 al 2040), richiesto dall'articolo 24, comma 24 del decreto-legge n. 214 del 2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2011 è risultato, per la «Gestione separata», che:

- 1) aumenta l'avanzo di gestione, che passa dai 44,290 milioni di euro del 2010, ai 46,106 milioni del 2011, come anche la gestione patrimoniale, che chiude in positivo per 6,588 milioni, contro 4,614 milioni del 2010. Il risultato della gestione previdenziale, inoltre, s'incrementa di 4,056 milioni, passando dai 46,255 del 2010 ai 50,311 del 2011;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2011 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Nazionale di Previdenza dei Giornalisti Italiani «Giovanni Amendola» (INPGI), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

Ordina che copia della determinazione, con annessa relazione, sia inviata al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero del lavoro della salute e delle politiche sociali.

L'ESTENSORE  
*f.to* Luigi Gallucci

IL PRESIDENTE  
*f.to* Raffaele Squitieri

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA DEI GIORNALISTI ITALIANI «GIOVANNI AMENDOLA» (INPGI), PER L'ESERCIZIO 2011*

SOMMARIO

PREMESSA. – PARTE PRIMA – PROFILI GENERALI. – 1. Inquadramento normativo. – 2. Il sistema pensionistico. – 3. Gli organi. – 4. Il personale. – 5. I bilanci consuntivi e tecnici. – PARTE SECONDA – LA GESTIONE SOSTITUTIVA DELL'AGO. – 1. La gestione previdenziale e assistenziale. – 2. La gestione patrimoniale. – 3. Il conto economico. – 4. Lo stato patrimoniale. – 5. Considerazioni finali. – PARTE TERZA – LA GESTIONE SEPARATA. – 1. La gestione previdenziale. – 2. La gestione patrimoniale. – 3. Il conto economico. – 4. Lo stato patrimoniale. – 5. Considerazioni finali.

**PAGINA BIANCA**

**Premessa**

Con la presente relazione la Corte riferisce, ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n.259 e 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n.509, il risultato del controllo eseguito sulla gestione, relativa all'esercizio 2011, dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani "Giovanni Amendola", con riferimento anche ai principali eventi sino a data corrente.

La relazione, come il precedente referto,<sup>1</sup> è suddivisa in tre parti. La prima contiene notazioni di carattere generale, concernenti l'inquadramento normativo dell'Istituto e le caratteristiche principali delle sue attività istituzionali, nelle due diverse forme di previdenza affidate a gestioni distinte sul piano normativo e contabile – costituite, l'una, dalla Gestione sostitutiva dell'AGO (acronimo di assicurazione generale obbligatoria), denominata anche "Gestione principale", e, l'altra, dalla Gestione separata. La seconda e la terza parte riguardano l'analisi di dettaglio sotto il profilo economico-finanziario e dei risultati di bilancio, rispettivamente, della gestione previdenziale e assistenziale della Gestione sostitutiva dell'AGO e della Gestione separata.

---

<sup>1</sup> Il precedente referto, relativo all'esercizio 2010, è in Atti Parlamentari, XVI Legislatura, Doc. XV, n. 335.

## **PARTE PRIMA – Profili generali**

### **1. Inquadramento normativo**

Il quadro normativo nel cui ambito opera l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani "Giovanni Amendola" (INPGI), soggetto di diritto privato (nella specie della fondazione) ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 1994, non ha subito, nell'anno cui si riferisce la presente relazione, modifiche sostanziali di rilievo che abbiano diretto e specifico riferimento all'attività dell'Istituto.

Di rilievo sono, invece, numerose disposizioni, contenute nella legislazione più recente, che trovano generale applicazione a tutti gli enti previdenziali. Si tratta di misure volte ad assicurare la sostenibilità della gestione nel medio-lungo periodo, il contenimento della spesa per il personale, nonché a regolare la gestione degli investimenti per l'effetto che da essi deriva sui conti pubblici.

Con riguardo al primo 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).

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 della 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<sup>2</sup>.

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.<sup>3</sup>

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 (adottata 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.

Con riguardo alle norme di contenimento della spesa relativa al personale e di disciplina degli investimenti, che hanno impatto dal 2011 anche sulle casse privatizzate, sono da ricordare:

---

<sup>2</sup> In data 13 marzo 2012 la Camera dei Deputati ha, peraltro, adottato un ordine del giorno (n. 9/4940-A/4) che impegna il Governo a ricercare soluzioni idonee a consentire alle Casse privatizzate di tenere conto anche dei rendimenti reali dei patrimoni immobiliari e mobiliari nella definizione dei bilanci attuariali cinquantennali.

<sup>3</sup> Ministero del lavoro e delle politiche sociali, circolare 16 gennaio 2012

- l'art. 9 commi 1 e 2 del decreto legge n. 78 del 2010, convertito nella legge n. 122 del 2010<sup>4</sup>, 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. Viene disposto inoltre che, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013, i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale superiori a 90.000 euro lordi annui debbano essere ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro;
- l'art. 18 comma 22 *bis* del decreto legge n. 98 del 2011<sup>5</sup>, 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 pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro;
- 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;
- 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

<sup>4</sup> La disposizione in epigrafe, analogamente alle altre disposizioni in elenco, prevede che le misure di contenimento trovino applicazione nei confronti delle amministrazioni pubbliche come individuate dall'ISTAT ai sensi della legge n. 196 del 2009. Sulla questione della legittimità dell'inclusione delle casse previdenziali privatizzate nell'elenco Istat con effetti ulteriori a quelli di contabilità economica nazionale secondo i principi del SEC 95, è da segnalare una recente pronuncia del Tribunale Amministrativo regionale del Lazio (n. 09979/2011). La sentenza, che accoglie il ricorso presentato dalle Casse privatizzate, stabilisce che le Casse dei professionisti vadano escluse dall'elenco degli organi pubblici non economici, predisposto annualmente dall'Istat perché soggetti istituzionali estranei alle categorie prese in considerazione dalla normativa comunitaria. Sulla questione pende, comunque, appello al Consiglio di Stato proposto dall'Istat e dal Ministero dell'economia e finanze. Da ultimo, si segnala che il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 01439 del 23 marzo 2012, ha accolto l'istanza cautelare proposta dai ricorrenti, sospendendo l'esecutività della sentenza impugnata. In materia è, poi, anche da segnalare l'intervento del legislatore (decreto legge n. 16 del 2 marzo 2012, art. 5, comma 7) di individuazione della nozione di amministrazioni pubbliche ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di finanza pubblica.

<sup>5</sup> Le cui disposizioni (unitamente a quelle del citato art. 9, comma 2 del decreto legge n. 78 del 2010) sono richiamate dalla legge n. 148 del 2011 in sede di conversione del decreto legge n. 138 del 2011.

- 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;
- l'art. 2, commi 618-623, della legge n. 244 del 2007, come modificato dall'art. 8, comma 1 del decreto legge n. 78 del 2010, che prevede, a decorrere dal 2011, che le spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili non possano superare il 2 per cento del valore dell'immobile utilizzato, mentre resta fermo il limite dell'1 per cento stabilito dal comma 618 dell'art. 2 della citata legge n. 244 del 2007 per quanto attiene gli interventi di sola manutenzione ordinaria.

È, inoltre, da porre in evidenza come, a decorrere dal 2011, alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) sia attribuito 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.

Ulteriori disposizioni interessano l'applicabilità agli enti previdenziali privatizzati del Codice degli appalti. A tal proposito il decreto legge n. 98 del 2011, all'art. 32, comma 12, dispone, recependo la raccomandazione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, che gli enti previdenziali destinatari di contribuzioni obbligatorie previste per legge devono essere qualificati alla stregua di organismi di diritto pubblico e come tali tenuti all'applicazione del Codice degli appalti.

## 2. Il sistema pensionistico

L'attività istituzionale dell'INPGI ha riguardo a due diverse forme di previdenza.

L'una, più risalente nel tempo, ha per finalità la tutela previdenziale e assistenziale obbligatoria, sostitutiva dell'AGO (INPGI 1), nei riguardi dei giornalisti professionisti e dei praticanti giornalisti, successivamente estesa alla categoria dei pubblicisti, titolari di rapporto di lavoro subordinato, a tempo determinato o indeterminato, ed iscritti nell'Albo e nel Registro tenuti dall'Ordine. Sono, inoltre, obbligatoriamente iscritti all'INPGI coloro che svolgono, presso la pubblica amministrazione o presso datori di lavoro privati, attività di natura giornalistica a tempo determinato o indeterminato.

In favore di queste categorie di assicurati, l'ordinamento dell'Istituto contempla un'estesa gamma di prestazioni (obbligatorie e facoltative): trattamenti pensionistici (invalidità, vecchiaia e superstiti); prepensionamenti ex art. 37 della legge n. 416 del 1981 e successive modificazioni); pensioni non contributive (equivalenti alle pensioni sociali INPS); liquidazione in capitale (agli iscritti ultrasessantacinquenni privi dei requisiti utili al pensionamento); liquidazione TFR (a valere sull'apposito Fondo di garanzia di cui alla legge n. 297 del 1982); trattamenti temporanei di carattere assistenziale (assegni per il nucleo familiare, trattamenti di disoccupazione, trattamenti per cassa integrazione, indennità di mobilità, indennità per infortuni), prestazioni di natura creditizia (prestiti, mutui edilizi ipotecari); prestazioni per finalità sociali (borse e assegni di studio, ricoveri in case di riposo) ed una serie di altre prestazioni consistenti in sussidi straordinari, assegni una tantum ai superstiti, assegni temporanei di inabilità, assegni di superinvalidità.

Nelle precedenti relazioni la Corte dei conti ha dedicato ampi cenni agli interventi posti in essere dall'INPGI negli anni più recenti al fine di garantire alla gestione previdenziale stabilità ed equilibrio finanziario anche nel lungo periodo. Si tratta di provvedimenti, avviati sin dal 2007, che hanno avuto riguardo al calcolo delle quote di pensione (dall'1 gennaio 2006 la retribuzione pensionabile è determinata sulla media annua rivalutata delle retribuzioni relative a tutti gli anni di contribuzione) e all'innalzamento progressivo dell'età anagrafica ai fini della pensione di anzianità. Modificazioni sono state, inoltre, introdotte alla disciplina regolamentare in tema di cumulo dei redditi di pensione con quelli da lavoro autonomo; sui trattamenti spettanti agli iscritti in caso d'infortunio; sulla gestione assistenziale.