PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIORGIO JANNONE

La seduta comincia alle 15,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del commissario straordinario e del direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), avvocato Gian Paolo Sassi e dottor Giuseppe Lucibello.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del commissario straordinario e del direttore generale dell'INAIL, avvocato Gian Paolo Sassi e dottor Giuseppe Lucibello, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla consistenza, gestione e dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici e privati.

Avverto che il commissario straordinario e il direttore generale dell'INAIL sono accompagnati dal dottor Carlo Gasperini, responsabile della Direzione centrale del patrimonio.

Do la parola al Commissario straordinario, avvocato Gian Paolo Sassi.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Grazie, signor presidente, per il vostro invito. Per l'odierna audizione, abbiamo predisposto una relazione che, se permette, mi accingerò a leggere.

PRESIDENTE. Noi acquisiamo agli atti la relazione. Se lei ci sintetizza i punti principali, lasceremo poi la parola alle domande dei Commissari.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. I punti principali riguardano innanzitutto le prime operazioni di cartolarizzazione, in particolare la SCIP 1, che, per quanto riguarda l'INAIL, è stato un discreto successo dal punto di vista economico.

Questa prima operazione ha riguardato gli immobili non venduti alla data del primo decreto interministeriale di trasferimento alla società veicolo che sono stati inseriti nel Piano ordinario di cessione e nel Piano straordinario di cessione.

Per quanto riguarda il Piano ordinario, c'è stata una procura alla vendita conferita all'Istituto, mentre per il Piano straordinario la procura è stata conferita al Consorzio G6 *advisor*. Nel Piano ordinario di cessione sono state inserite esclusivamente unità immobiliari non di pregio, secondo i criteri fissati dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale dell'epoca, ossia del 1997. Tale operazione ha ricompreso circa 8.000 unità abitative principali e relative pertinenze.

Gli immobili invenduti dal Piano straordinario di cessione, invece, erano 61, in maggioranza edifici cielo-terra a uso

non residenziale da avviare alla vendita mediante procedura di asta affidata a un *advisor*, che è stato individuato dal patrimonio immobiliare degli enti previdenziali nel Consorzio G6.

A titolo di acconto sul prezzo di trasferimento degli immobili alla società veicolo il Ministero dell'economia e delle finanze ha versato a favore dell'Istituto la somma di 481.060.997,98 euro.

Complessivamente, quindi, a tutto il 28 febbraio 2009 erano state vendute 7.833 unità abitative, per un incasso complessivo di 692 milioni 571 mila euro, mentre l'importo della vendita delle unità commerciali curate dal Consorzio G6 sono state pari a euro 166 milioni 409 mila euro.

Le unità libere vennero poi poste all'asta al valore originario di stima, mentre quelle non optate dagli inquilini a un valore pari a quello stimato, scontato del 30 per cento. Questa è la parte che riguarda la prima operazione di cartolarizzazione.

La seconda operazione di cartolarizzazione, la cosiddetta SCIP 2, è stata avviata con decreto ministeriale del 21 novembre 2002 e comprende gran parte del restante patrimonio immobiliare a reddito dell'Istituto, per circa 8.300 unità principali e relative pertinenze, di cui 4.700 a uso abitativo e 3.600 a uso commerciale. Sono stati, infatti, esclusi gli immobili a uso strumentale o prevalentemente strumentale, gli immobili interamente locati alla pubblica amministrazione e gli immobili con destinazione a pubblica utilità, sanità e università.

A fronte di tale trasferimento di proprietà alla SCIP Srl, è stato complessivamente, tra residenziale e commerciale, corrisposto all'Istituto, per l'anno 2003, un acconto di 1 miliardo 87 milioni 581 mila euro. Si tratta quasi esclusivamente di immobili cosiddetti di pregio a uso abitativo e misto esclusi dalla prima operazione di cartolarizzazione e della porzione a uso commerciale degli edifici già compresi nel Piano ordinario di vendita.

Anche in questo caso sono state affidate all'INAIL la gestione dell'intero patrimonio trasferito e la vendita della quota abitativa, mentre la gestione delle vendite di immobili a uso commerciale è stata affidata da SCIP al Consorzio G1 costituito da Fintecna Immobiliare Srl e *Lazard Real Estate* Srl.

In relazione all'operazione di vendita – che è iniziata nel 2003 ed è stata gestita dall'INAIL in qualità di procuratore della società veicolo – concernente le sopraindicate 4.700 unità abitative e relative pertinenze, ne risultano vendute al 28 febbraio 2009 un numero pari a 3.793, per un importo complessivo di 649 milioni di euro. Per quanto riguarda la gestione a uso commerciale, alla data del 28 febbraio 2009 sono state vendute, per conto SCIP, 1.739 unità, per un importo di 457 milioni di euro.

A differenza di SCIP 1 la seconda operazione ha scontato talune problematiche che non hanno consentito il completamento dell'operazione di vendita programmata, problematiche peraltro note alla Commissione.

L'operazione ha incontrato, fin dall'avvio, notevoli difficoltà, riconducibili sostanzialmente all'evoluzione del quadro normativo di riferimento e ai ricorsi avverso i decreti ministeriali a individuazione del pregio presentati dagli inquilini interessati.

Il mutamento del contesto normativo è avvenuto in un primo momento con l'entrata in vigore della legge n. 326 del 2003, che ha esteso ai conduttori di unità commerciali il diritto di opzione inizialmente previsto per i soli inquilini dell'unità di residenza. Ciò ha consentito la stipula di nuovi contratti di locazione della durata di 9 anni ai conduttori di unità residenziali a basso reddito comunque in situazione di disagio sociale e ha previsto ulteriori sconti per i conduttori che avessero acquistato con mandato collettivo.

Ancora maggiore è stato l'impatto della legge n. 104 del 2004, che ha previsto in favore dei conduttori che avessero espresso prima del 31 ottobre 2001 la propria volontà di acquisto un'ulteriore riduzione dei prezzi di vendita fino ai livelli registrati nel 2001.

Ciò ha comportato ovviamente un rilevante rallentamento delle relative operazioni di dismissione, anche in relazione al fatto che molti inquilini hanno proposto pretestuosamente azioni contro l'Istituto anche nel caso in cui l'unità abitativa dagli stessi occupata prima del 2001 non fosse stata inserita negli originari piani di cessione, ma solo ricompresa nei successivi decreti di dismissione SCIP. Ancora oggi, nonostante la costante giurisprudenza abbia riconosciuto l'infondatezza di tali pretese, rimangono da alienare numerose unità in contenzioso.

In ragione delle suddette problematiche nel 2005 è emersa l'impossibilità di rispettare il *business plan* originario, che prevedeva il rimborso di tutti i titoli entro ottobre 2006. Pertanto, si è proceduto alla ristrutturazione dell'operazione con connesse nuova ammissione di titoli e modifica dell'iniziale condizione contrattuale.

Il decreto-legge 30 dicembre 2008, poi convertito nella legge n. 14 del 2009, a seguito della sopra evidenziata criticità operativa e dell'imponente crisi economica che nel 2008 ha cominciato a colpire il mondo e che non ha consentito a SCIP di far fronte ai rimborsi dei titoli in scadenza, ha posto fine all'operazione di dismissione immobiliare, ponendo in liquidazione i patrimoni separati relativi alla prima e alla seconda operazione di cartolarizzazione e contestualmente ha disposto la retrocessione agli enti originariamente proprietari del patrimonio non venduto alla data di pubblicazione della stessa legge, 1° marzo 2009.

La norma in questione ha poi previsto che l'acquisizione degli immobili da parte degli enti previdenziali sia operata anche in deroga ai vincoli previsti dall'articolo 488 della legge finanziaria per il 2008.

Tralascio altri aspetti eminentemente tecnici legati alla normativa. In tale ambito, con nota del 6 aprile 2009, la società SCIP ha trasmesso i prospetti di liquidazione delle due operazioni di cartolarizzazione, le cosiddette SCIP 1 e SCIP 2, approvate dal Consiglio di amministrazione della stessa società nel 2009. Nella nota si comunica che lo sbilancio complessivo a carico degli enti previdenziali, calcolato ai sensi della legge n. 14 del 2009, da versare entro il 15 aprile 2009 sul cosiddetto *payment account* relativo alla seconda operazione di cartolarizzazione, è stato determinato in complessivi 265 milioni 885 mila euro.

Contestualmente alla determinazione della predetta somma è stata deliberata la costituzione di un Fondo per rischi e oneri derivanti da procedimenti giudiziari, il cui importo iniziale è stato prudenzialmente determinato in 100 milioni di euro.

Con nota del 7 aprile 2009 il Ministro dell'economia e delle finanze ha comunicato la percentuale a carico di ciascun ente, calcolata in base al valore degli immobili trasferiti, determinato dall'Agenzia del territorio con riferimento al portafoglio residuo SCIP 2, alla data del 28 febbraio 2009, richiedendone il versamento sul conto di tesoreria intestato a SCIP Srl a valore sul conto di tesoreria vincolato di ciascun ente. La somma a carico dell'INAIL risulta determinata in 38 milioni 41 mila euro.

Sono ancora in corso le operazioni per la determinazione del prezzo differito spettante a ciascun ente alla chiusura delle due operazioni di cartolarizzazione. Sulla base dell'elaborazione originariamente effettuata da KPMG *Advisory*, per quanto riguarda l'INAIL la quota percentuale del prezzo di trasferimento differito si attestava a un valore pari al 21,10 per cento del totale. In termini finanziari, tenuto conto dei rapporti di crediti e debiti tra i diversi enti interessati, l'avanzo complessivo spettante all'INAIL ammonterebbe a circa 151,3 milioni di euro.

A seguito dell'entrata in vigore della predetta legge n. 14 del 2009 sono tornati nella proprietà dell'Istituto, con specifica prescrizione a vendere, le seguenti unità principali, oltre alle relative pertinenze: con riguardo a SCIP 1, 215 unità residenziali e 25 unità commerciali e con riguardo a SCIP 2, 804 unità residenziali e 773 unità commerciali.

Abbiamo allegato una sintesi finale con alcune tabelle che evidenziano tali numeri. Il valore degli immobili retrocessi indicato

nelle schede suddette è quello risultante dalla valutazione effettuata dall'Agenzia del territorio del residuo patrimonio SCIP 1 e SCIP 2, che è stato determinato con diverse modalità esplicitate in due relazioni e attraverso una stima *desktop* finalizzata a stabilire il più probabile valore di vendita delle unità retrocesse alle condizioni fissate dall'originario contratto di gestione.

Per quanto riguarda le unità a destinazione residenziale, si distinguono unità cooptate dai conduttori prima delle procedure di retrocessione previste dalla legge n. 14 del 2009 e unità non optate o libere. Il processo di vendita è proseguito relativamente alle sole unità optate, secondo le regole già previste per la seconda operazione di cartolarizzazione. Alla fine del 2009 le direzioni regionali avevano stipulato gli atti di vendita di 12 unità abitative relative alla prima operazione e di 31 unità principali con relative pertinenze relativamente alla seconda operazione di cartolarizzazione.

Per quanto riguarda il 2010, sono state vendute 9 unità abitative principali con relative pertinenze riconducibili a operazioni SCIP 1 e 70 unità abitative principali con relative pertinenze, di cui 21 al tempo qualificate come di pregio riconducibili all'operazione SCIP 2. In relazione alla predetta attività di vendita al 31 dicembre 2010 residuavano 897 unità residenziali principali, di cui 194 riconducibili all'operazione SCIP 1 e 703 all'operazione SCIP 2.

Nel patrimonio residenziale residuo le unità qualificate come di pregio, sulla base dei decreti dell'Agenzia del territorio, sono 582. La qualificazione dell'immobile come di pregio, pur lasciando impregiudicato il diritto dell'inquilino ad acquistare l'immobile condotto in locazione, non permette di usufruire degli sconti previsti per l'abitazione ordinaria.

Ci sono poi alcune note relative alle modalità con cui è stato determinato il pregio, che sono a conoscenza, peraltro, della Commissione. La gran parte dei contenziosi promossi dagli inquilini nei confronti dell'ente ha in oggetto proprio gli immobili di pregio ceduti con la seconda operazione di cartolarizzazione, SCIP 2. Gli stessi riguardano 377 unità e sono ripartiti nel modo seguente: 369 ricorsi alla qualifica di pregio, 7 *sine titulo*, uno sfratto esecutivo. Relativamente, invece, alla prima operazione di cartolarizzazione sono presenti 82 contenziosi sul patrimonio residenziale.

Dalla lettura dei dati suddetti risulta evidente l'incidenza del contenzioso relativo alla qualificazione degli immobili di pregio – oltre l'80 per cento del totale – soggetti ai tempi di decisione delle cause in sede civile o amministrativa, con conseguente slittamento dei tempi di conclusione delle operazioni di vendita.

Al fine di superare questa criticità l'Istituto ha individuato una soluzione operativa per facilitare la stipulazione dei contratti di compravendita, con il contestuale versamento della parte di corrispettivo non contestata, che comunque non dovrà essere inferiore al 70 per cento del valore di mercato dell'immobile, così come determinato dall'Agenzia del territorio, e condizionare la corresponsione del saldo, oltre all'interesse di rivalutazione monetaria, alla conferma in sede giurisdizionale della natura di pregio degli immobili.

In tal modo, si assicura un risultato economico apprezzabile per l'Istituto e si accorda un'adeguata tutela al diritto all'abitazione dei conduttori. Allo stesso tempo, non viene effettuata un'effettiva rinuncia transattiva, dal momento che il corrispettivo finale, garantito con iscrizione di ipoteca legale a favore dell'Istituto ai sensi dell'articolo 2817 del Codice civile sul bene ceduto, verrà determinato in base ai criteri indicati dalla legge e secondo l'interpretazione che a essi sarà attribuita dai competenti organi giurisdizionali.

Tale soluzione gestionale come indicazione di carattere generale è stata successivamente inserita nella direttiva del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze registrata in data 18 marzo 2011, destinata a fornire criteri generali per la gestione del patrimonio immobiliare a

tutti gli enti pubblici e privati che gestiscono forme di assistenza e previdenza.

Nell'anno 2011, contestualmente all'operazione relativa all'aggiornamento dei dati catastali, si sono concluse le seguenti operazioni di vendita: 9 unità abitative principali con relative pertinenze per SCIP 1 e 68 unità abitative principali con relative pertinenze riconducibili all'operazione SCIP 2.

La gestione delle vendite degli immobili a uso commerciale relativi alla seconda operazione di cartolarizzazione, come sopra premesso, era stata affidata da SCIP al consorzio G1, sia per le vendite preferenziali ai conduttori, sia per la gestione delle aste delle unità libere e non optate.

L'attività demandata al Consorzio è continuata alle stesse condizioni fissate nell'originario contratto di gestione anche dopo la chiusura dell'operazione di cartolarizzazione, in virtù di una specifica delega conferita dall'Istituto limitatamente a 160 cespiti già optati dai conduttori o già aggiudicati, per i quali fossero già state programmate relative procedure di vendita al tempo della retrocessione.

Delle 160 unità immobiliari contenute nella procura conferita nell'aprile 2009 al Consorzio, allo scorso dicembre 2010 ne erano state vendute 41, per un valore complessivo di 8 milioni 73 mila euro. Al 31 dicembre 2010, residuano complessivamente 1.198 unità commerciali, di cui 69 riconducibili all'operazione SCIP 1 e 1129 riconducibili all'operazione SCIP 2.

Il dato di cui sopra è la risultante dell'operazione di censimento e di aggiornamento del patrimonio immobiliare dell'Istituto effettuato nell'anno 2010 ai fini della rendicontazione richiesta dalla legge n. 191 del 2009 e dall'articolo 8, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, poi convertito nella legge n. 122 del 2010 per la redazione del conto di patrimonio delle amministrazioni pubbliche.

Le differenze rispetto alle precedenti comunicazioni, che al 31 dicembre 2009 quantificavano in 758 le unità commerciali retrocesse, sono essenzialmente riconducibili ad accorpamenti effettuati dal Consorzio G1 al fine di agevolare le attività di vendita allo stesso affidate da SCIP. Solo relativamente alla regione Lombardia, per esempio, il Consorzio G1 ha accorpato 219 unità di pertinenza in due unità destinate alla vendita e ha proceduto parimenti anche in altre regioni.

A ciò si aggiunga come attualmente la banca dati in uso per l'estrazione dei *report* relativi al patrimonio immobiliare sia fornita del nuovo applicativo informatico SIMEA, costantemente aggiornato dalle singole direzioni regionali, mentre sino all'anno 2010 le rilevazioni derivavano esclusivamente da informazioni trasmesse periodicamente all'Istituto da parte del Consorzio G1.

In ogni caso si rappresenta come, proprio in ragione della migrazione completa nell'anno 2011 verso l'applicativo SIMEA, nonché in relazione alle attività correlate alle operazioni di condono catastale concluse nel primo semestre del 2011, saranno possibili ulteriori modifiche ai dati del patrimonio dell'Istituto da parte delle direzioni regionali.

Nel frattempo, il Consorzio ha informato gli enti della propria disponibilità a proseguire l'attività di vendita di tutti gli immobili commerciali rientrati nella proprietà dell'ente, formulando una propria proposta economica. L'Istituto ha avviato una trattativa con il Consorzio per definire un accordo di chiusura finalizzato a garantire il completamento delle attività di vendita già avviate parallelamente alla riconsegna dei fascicoli relativi alle restanti unità immobiliari.

Nell'anno 2011 sono state vendute 13 unità immobiliari, per un valore complessivo pari a 3,496 milioni di euro. La ripresa delle attività di vendita, oltre alle suddette difficoltà e a ulteriori modifiche di molte disposizioni di legge nella specifica materia, ha dovuto scontare anche altre problematiche, derivanti da una completa rivisitazione del processo organizzativo e amministrativo, prima caratterizzato dalla gestione di vendite di proprietà di terzi e ora incentrato, invece, su vendite di cespiti di proprietà, con la necessità di ripristinare adempimenti amministrativo-contabili prima non richiesti,

peraltro con strutture organizzative ridimensionate a seguito della dismissione del patrimonio.

In primo luogo, le operazioni di vendita relative sia alle unità residenziali che a quelle commerciali sono state sospese in via cautelare a partire dal mese di novembre 2009, a seguito dell'emergere di riserve da parte del Ministero per i beni e le attività culturali sulla necessità di una verifica di autorizzazione alla vendita di unità immobiliari retrocesse aventi vetustà ultraquinquennale, che potevano essere considerate ricadenti negli ambiti di tutela previsti dagli articoli 12 e 56 del decreto legislativo n. 42 del 2004, anche se espressamente escluse dall'originaria normativa sulle cartolarizzazioni.

A tal fine, è stato necessario avviare un confronto con il Ministero per i beni e le attività culturali per superare le problematiche in trattazione, confronto che solo nei primi mesi dell'anno 2011 ha consentito di individuare un percorso condiviso per realizzare le condizioni di tutela previste dalla norma, con il coinvolgimento operativo della direzione regionale dell'Istituto e delle corrispondenti direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici competenti per territorio.

Nel frattempo, è stato emanato il decreto legge n. 78 del 2010, convertito con legge n. 122 del 2010, il cui articolo 8 ha posto taluni vincoli alle operazioni di acquisto e di vendita degli immobili da parte degli enti pubblici e privati che gestiscono forme obbligatorie di assistenza e previdenza, disponendo, in particolare, che tutte le iniziative siano subordinate alla preventiva verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da parte dei ministeri vigilanti.

Dal momento che una prima lettura testuale delle norme non sembrava consentire all'Istituto di proseguire nell'operazione di cessione, si è ritenuto, per effetto di un'interpretazione sistematica tra le due norme, di non interrompere le attività di vendita in corso per le quali sia già stata completata la fase di individuazione dell'acquirente.

Successivamente, con l'emanazione del decreto interministeriale previsto dall'articolo 8, comma 15, del 7 gennaio 2011 è stato chiarito il quadro normativo di riferimento e, di conseguenza, si è riavviato il negoziato con il Consiglio nazionale del notariato per riavviare anche la vendita all'asta di unità immobiliari libere o inoptate.

La convenzione è stato stipulata in data 9 febbraio 2011. L'accordo prevede che, sostanzialmente senza costi per l'amministrazione, il Consiglio nazionale del notariato, per il tramite delle proprie strutture operative e a mezzo di una specifica procedura *online* con l'Istituto, si faccia carico di gestire ogni aspetto delle procedure d'asta degli immobili residenziali retrocessi fino alla disciplina della pubblicazione degli avvisi di vendita sulla stampa locale e nazionale. Gli unici costi di cui l'Istituto deve farsi carico sono i rimborsi per la pubblicità immobiliare.

In questo quadro nell'anno 2011 ha avuto inizio la prima asta per unità inoptate o occupate, il cui avviso è stato pubblicato nello scorso gennaio 2012.

Un ultimo cenno, infine, riguarda le conseguenze dell'assorbimento da parte di INAIL dei soppressi IPSEMA e ISPESL.

Con il già citato decreto legge n. 78 del 2010, IPSEMA e ISPESL sono stati soppressi e le relative funzioni sono state attribuite a INAIL, con contestuale trasferimento delle risorse strumentali. A seguito del diretto trasferimento sono confluite nel patrimonio dell'Istituto 211 unità immobiliari, di cui 24 con destinazione istituzionale e 187 a reddito. Anche riguardo al patrimonio ex IPSEMA si rileva un considerevole contenzioso prevalentemente riconducibile alla qualifica come di pregio o non di pregio degli immobili posti in vendita.

Peraltro, in relazione all'avvenuto riavvio delle vendite immobiliari a mezzo delle aste gestite con la convenzione stipulata con il Consiglio del notariato, sono state individuate le unità libere, per le quali si procederà a una nuova perizia estimativa

per l'aggiornamento del valore alla base delle singole unità immobiliari da inserire nei prossimi bandi.

Riguardo alla soppressione di ISPESL, è transitata all'Istituto esclusivamente la proprietà di due complessi immobiliari destinati a uso istituzionale.

Ringrazio per la vostra attenzione.

PRESIDENTE. Pur considerando l'ampiezza della relazione svolta, chiedo se il direttore generale Lucibello vuole aggiungere ulteriori elementi.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Ponendo a confronto il numero delle unità retrocesse rispetto a quelle oggettivamente conferite con le due operazioni, SCIP 1 e SCIP 2, circa 8.000-8.300 immobili, possiamo affermare che, sia attraverso la convenzione con il Consiglio nazionale del notariato, sia attraverso l'accordo che stiamo perseguendo con il Consorzio G1, stiamo fortemente accelerando il processo di vendita di questi immobili, ricordando comunque che dei 1.000 immobili residui ancora circa 500 hanno un contenzioso in atto.

Tale contenzioso è solo in parte disinnescato dalla soluzione – proposta dall'Istituto e recepita in un decreto interministeriale – di chiudere comunque l'accordo al 70 per cento fermo restando poi l'esito del giudizio, perché sia definitivamente qualificata la natura di bene di pregio o non di pregio.

PRESIDENTE. Anche per questa fase raccomandiamo la massima attenzione, considerando anche l'attenzione mediatica sul tema.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIULIO SANTAGATA. La mia domanda non riguarda tanto la storia – peraltro travagliata – di SCIP 1 e SCIP 2. Vorrei sapere invece per quali finalità l'ente stia utilizzando le capacità finanziarie che nel suo bilancio viene a trovare, in funzione sia delle dismissioni, sia, soprattutto, degli avanzi di amministrazione che derivano da una gestione che – per fortuna – è attiva anche grazie a una contrazione significativa dell'incidentalità. Faccio riferimento, in particolare, ai 2 miliardi di euro che, se non vado errato, l'ente aveva individuato come propria capacità di intervento nell'area del terremoto dell'Abruzzo.

Sono passati tre anni dal terremoto e l'ente non è riuscito ad attivare alcuno di tali progetti, in relazione al fatto che erano state indicate modalità che cercavano di evitare l'intervento diretto, le quali, come il dottor Lucibello mi insegna, vanno a gravare sulla spesa pubblica in maniera diretta. Si era quindi scelta una modalità di intervento in via indiretta, ed era stata indicata la strada di utilizzare fondi. Mi piacerebbe quindi sapere, avendo visto che un'ipotesi di soluzione almeno parziale è contenuta nel decreto cosiddetto « milleproroghe » – in corso di approvazione – a che punto siamo, perché la questione dell'Aquila è significativa.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Se il Presidente è d'accordo, vorrei che su questo punto rispondesse il dottor Lucibello, avendo una competenza e una conoscenza maggiore della mia.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Essendo Direttore generale da circa due anni, una delle prime questioni che ho affrontato appena arrivato è stata proprio la problematica degli investimenti in Abruzzo.

Da subito si era avvertita la contraddizione tra un intervento che avrebbe dovuto rispondere alle esigenze del territorio drammaticamente colpito dal sisma con immediatezza e rapidità e gli investimenti indiretti. Gli investimenti indiretti presupponevano che l'ente disponesse già di un proprio fondo immobiliare e che,

quindi, avesse già completato la gara per la scelta della SGR e poi per l'attivazione del fondo immobiliare.

Il procedimento era partito, ma solo a livello di delibera, ragion per cui abbiamo immediatamente consultato il Ministero dell'economia e delle finanze e la Banca d'Italia. Questo perché prima di due anni non avremmo potuto agire in alcun modo.

Per poter attivare il processo di individuazione delle iniziative, in coerenza con le esigenze che sarebbero state individuate dal Governo e soprattutto dal Commissario per la ricostruzione, abbiamo attivato – con la determinazione n. 98 del 2010 – un procedimento di selezione di soggetti già attivi nel territorio che ci consentissero di investire in forma diretta. Purtroppo, però, il procedimento non ha avuto l'avallo dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

A questo punto, sarebbe rimasto in campo solo lo strumento della gara per scegliere una SGR; peraltro l'INAIL, proprio in quei giorni, veniva chiamata a finanziare in modo prevalente la SGR prevista dall'articolo 33 del decreto legge n. 98 del 2011, con capitale sociale detenuto interamente dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Tutto ciò avveniva in un contesto in cui il territorio dell'Aquila avrebbe avuto bisogno di risposte più immediate, più rapide.

Ricordo che già l'articolo 8, comma 4, del decreto legge n. 78 del 2010, aveva disposto, che, fermi restando gli investimenti da svolgere in forma indiretta su L'Aquila, le restanti risorse venivano destinate all'acquisto di immobili da adibire ad uffici da dare in locazione alle amministrazioni pubbliche. Il procedimento più lungo rimaneva per i territori che, invece, avrebbero avuto immediata esigenza di liquidità e di iniezioni di risorse sulla base di valutazioni di prudenza e di progressività.

Nessuno dell'ente, soprattutto io che vengo da venticinque anni al Ministero dell'economia, aveva mai pensato che potessero uscire 2 miliardi in questo modo, di colpo, dalla Tesoreria.

L'INAIL, dal punto di vista virtuale, è un'esperienza unica, avendo 25 miliardi di avanzo di amministrazione. Di questi 25 miliardi, 17 sono nel conto corrente infruttifero di Tesoreria. L'Istituto avrebbe immaginato che almeno una buona parte delle risorse contenute nei propri bilanci, approvati dai ministeri vigilanti, tra cui ovviamente anche il Ministero dell'economia, con un piano progressivo sarebbe potuta sostenibilmente uscire. Analogamente, sarebbero potute uscire le risorse che erano passate da investimento indiretto a investimento diretto. Se io acquisto un immobile da adibire a ufficio di pubblica amministrazione lo acquisto io. L'investimento era già stato rubricato come investimento diretto.

Quali sono le novità previste dal decreto legge n. 216 del 2011 – cosiddetto « milleproroghe » – in corso di definitiva conversione ? L'articolo 16 contempla una possibilità – sollecitata anche dall'Istituto – di poter agire anche in forma diretta, previa indicazione di un tetto di spesa pluriennale che deve essere definito con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con quello del lavoro, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge.

Sappiamo bene che queste previsioni hanno quasi sempre valore ordinatorio, però attendiamo di poter conoscere dal Ministero dell'economia il complesso delle risorse che possono essere messe in campo, quantomeno per fornire aspettative molto più tangibili di quelle che per anni probabilmente sono state considerate illusioni.

Anticipo anche che, sotto la forma di investimenti *ex* articolo 8, comma 4, che avevo citato prima – ossia immobili da adibire a uffici di pubbliche amministrazioni – il Commissario auspica di poter assumere una determinazione per l'acquisto della Prefettura de L'Aquila. Sarebbe il primo segnale di INAIL nel territorio. Speriamo in pochi giorni di poter sottoporre all'attenzione del Commissario la proposta di acquisto e di pervenire alla sottoscrizione del preliminare, per dare un segnale forte alla popolazione.

Accanto a questo aspetto, sempre su L'Aquila l'INAIL si è dimostrata disponibile a finanziare con proprie risorse la « Casa del *welfare* », in un territorio idoneo che potesse rappresentare una sorta di cittadella degli uffici. Dove è rimasta distrutta la sede dell'INAIL insistono gli uffici dell'Agenzia del territorio e quelli dell'Agenzia delle entrate. Non distante sorge anche la sede del Dipartimento provinciale del MEF. Sarebbero disponibili 5.000 metri quadri per edificare altri uffici a ridosso del centro storico. Attendiamo risposta su questa nostra dichiarata disponibilità, perché anche questo sarebbe un segnale di grande attenzione da parte dell'Istituto e del Governo alle esigenze del territorio.

GIULIO SANTAGATA. Signor presidente, intervengo di nuovo molto brevemente per dire che mi sembra di cogliere una ritrosia da parte dell'Istituto a utilizzare i percorsi più lineari di gara. È vero che le gare hanno una loro lunghezza, ma in tre anni, se avessimo scelto fin da subito un percorso più lineare, forse saremmo arrivati a spendere i soldi non solo per gli edifici pubblici – il che va pur sempre bene – ma pure per la finalità che avevamo individuato all'inizio, ossia quella di dare sollievo e capacità di intervento anche sulla ripresa dell'edilizia residenziale privata.

Apro un'ultima parentesi. Lo affermo tutte le volte e lo ripeto anche in quest'occasione: 25 miliardi di avanzi, di cui 17 giacenti in Tesoreria in maniera infruttifera, più altri che certamente vengono investiti su indicazione del Governo – penso al vecchio programma sulle Università, per esempio – rappresentano una tassa occulta per i lavoratori e per le imprese, che è scandaloso continuare a non denunciare.

Noi non possiamo pensare che l'Istituto, oltre ai suoi compiti istituzionali, che svolge evidentemente bene, dal momento che raggiunge risultati anche economicamente significativi, diventi una fonte di finanziamento del debito dello Stato. Se poi così deve essere, basta dichiararlo. Dichiariamo che i lavoratori e le imprese italiane pagano un *tot* di miliardi di imposte in più tutti gli anni e si fa chiarezza. Altrimenti, non credo che questa situazione possa continuare.

PRESIDENTE. Onorevole Santagata, abbiamo già preso una posizione su questo punto. Francamente questa situazione crea una discrasia con il costo del lavoro, ancora più evidente in un momento di crisi come quello attuale. È una questione che va risolta prima o poi; naturalmente spetta al legislatore.

Sulla specifica vicenda de L'Aquila, se voi ci fate avere alcuni elementi aggiuntivi, per quanto ci è possibile – e qualora fosse necessario – possiamo sollecitare il Governo anche con atti di sindacato ispettivo, fermo restando che – come sosteneva l'onorevole Santagata – un percorso lineare delle gare avrebbe forse consentito di ottenere qualche risultato.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. A titolo personale, mi dichiaro assolutamente d'accordo sulla questione relativa agli avanzi della gestione INAIL. Se si tratta di un'assicurazione obbligatoria, per la quale il datore di lavoro o il lavoratore non ha la possibilità di scegliere il suo interlocutore, è anche giusto che lo Stato non faccia cassa su tale obbligatorietà. Al netto degli ammortamenti o degli investimenti che l'INAIL dovrà comunque effettuare per garantire efficacia ed efficienza, sarei piuttosto ben felice se i nostri avanzi andassero alla diminuzione dei premi e non all'aumento delle rendite; però questa, come giustamente osservava il Presidente, è una scelta del legislatore.

Mi permetto di concludere l'intervento precedente del direttore per ricordare che il Governo ha delegato il Ministro per la coesione territoriale, Fabrizio Barca, a sovrintendere a tutta l'attività dell'esecutivo su L'Aquila, non privando, peraltro, il Presidente della Regione Chiodi dei suoi poteri di Commissario.

Noi naturalmente abbiamo scritto subito al Ministro Barca, mettendoci a disposizione per concordare un tavolo ed evitare che qualcuno vada da una parte e qualcuno dall'altra. Credo che entro la fine del mese ci sarà una prima ricognizione delle risorse disponibili, in modo che tutti insieme potremo programmare ed armonizzare – Commissario, sindaco dell'Aquila, Governo e INAIL – gli interventi da effettuarsi nell'interesse della popolazione.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Vorrei aggiungere che l'INAIL non sfugge alla regola aurea della gara. Il meccanismo che era stato messo in campo, concordato con i ministeri vigilanti, era esattamente quello di una gara, attuato da un ente che non disponeva di un proprio fondo immobiliare e che non partecipava a un fondo immobiliare.

Era stato avallato da tutti, ma è arrivato uno stranissimo parere dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici a fronte di un procedimento noto a tutti – abbiamo tenuto anche una conferenza stampa – che era proprio ispirato ai principi di trasparenza e di competitività e che tentava di individuare i pochissimi soggetti attivi nel territorio che ci consentissero di investire in forma indiretta. Preso atto, però, che dal 1° gennaio 2012 l'INAIL dovrà contribuire – abbiamo già inserito in bilancio 210 milioni di euro – a finanziare la SGR del Ministero dell'economia e delle finanze, mi pongo degli interrogativi circa l'aprire un'altra SGR solo su L'Aquila per un intervento che cessa nel 2012.

GIULIO SANTAGATA. Sarebbe bastato aprirla nel 2010.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Nel 2010, però, gli accordi stipulati con i ministeri vigilanti prevedevano questi termini, perché la SGR sarebbe partita e sarebbe stata operativa nel 2012.

Banca d'Italia mi aveva comunicato – ero andato personalmente a verificare – che ci sarebbe voluto un anno per l'autorizzazione della SGR e, d'altra parte, constatiamo che una SGR che nasce per legge nel luglio del 2011 ancora non è costituita; mi riferiscono che questa SGR probabilmente sarà operativa a fine anno. Sarà occorso, quindi, un anno e mezzo per una SGR prevista da una legge. Immaginiamo la situazione per una SGR che deve essere costituita sulla base del procedimento ordinario.

Gli investimenti su L'Aquila hanno una doppia garanzia. La prima è di non illudere la gente. Un'azione che potrebbe auspicabilmente compiere la Commissione è quella di sensibilizzare il Governo affinché le risorse spendibili e disponibili siano rese note il più presto possibile. In pochi giorni occorre che il Ministero dell'economia ci riferisca quanto possiamo investire per L'Aquila.

Sulla base di questo aspetto agiscono il complesso apparato di coordinamento che è stato istituito e che vede coinvolti il Ministro Barca e il Commissario per la ricostruzione e il meccanismo di salvaguardia dell'articolo 16, comma 2. Sarà un'ordinanza di Protezione civile, sentito il Commissario per la ricostruzione, a individuare le opere nei settori di interesse sociale che vengono elencati nello stesso comma 2, i settori maggiormente bisognosi di risorse e di iniezioni di liquidità.

Abbiamo anche scritto all'Agenzia del demanio, mettendo a disposizione parte del nostro patrimonio immobiliare. L'INAIL dispone, infatti, di un patrimonio immobiliare di oltre 2,8 miliardi, con valore di mercato di oltre 4,4 miliardi. Noi sappiamo bene che il rendimento che questi immobili ci assicurano – 4,13 per cento lordo e 2,25 per cento netto – è probabilmente insufficiente rispetto alle stesse esigenze di un istituto assicuratore, che deve comunque tenere rendimenti alti a garanzia delle riserve tecniche. Abbiamo indicato gli immobili che possono essere messi a disposizione di altre pubbliche

amministrazioni in una fase di forte razionalizzazione, riduzione del personale ed esigenza di liberare immobili utili e spendibili sul mercato per l'abbattimento del debito.

Rispetto alla sua sollecitazione sui 25 miliardi di avanzo di amministrazione purtroppo ho frequentato troppo gli ambienti del Ministero per non sapere che questi 17 miliardi sono a garanzia: se si muovono, si muove negativamente il fabbisogno e, quindi, indirettamente anche il debito. È inoltre questione piuttosto nota che noi siamo stati chiamati a un intervento di acquisto di titoli di Stato, ma nei limiti del *plafond* complessivo già autorizzato all'Istituto, intorno ai 700 milioni di euro.

PRESIDENTE. Il fatto che per rendere operativa una SGR ci voglia un anno o forse più è certamente vero, ma mi chiedo come possano ritenersi compatibili i tempi tecnici e burocratici usuali con le esigenze di una popolazione in difficoltà. In casi di emergenza come questi bisognerebbe sensibilizzare e sollecitare gli Istituti di vigilanza e anche la Banca d'Italia.

LUIGI LAZZARI. Vorrei un chiarimento. A quanto ammonta l'avanzo annuale della gestione INAIL ? Ci avete riferito il consolidato, ma vorrei capire meglio.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. L'avanzo è di 25 miliardi di euro, poi ci sono gli altri valori di bilancio. Per esempio, abbiamo chiuso il 2011 con un buon avanzo finanziario di competenza intorno ai 35 milioni.

LUIGI LAZZARI. Devo precisare meglio. La domanda è diversa. Al di là del consolidato e dell'accumulato nel tempo, la gestione depurata annua che avanzo genera ? Serve a capire anche la sollecitazione sul dibattito che c'è stato prima. Nella misura in cui produce annualmente ulteriore avanzo, vorremmo capire l'entità di questo avanzo.

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Se si osserva la serie storica, siamo dai 25,6 ai 25,4 ai 25,3 miliardi, perché il bilancio dell'INAIL, come è noto, si alimenta attraverso le entrate che derivano dal versamento dei premi e da prestazioni che vengono abbondantemente sostenute.

Noi abbiamo un bilancio intorno ai 9 miliardi di entrate, per circa 7 miliardi prestazioni. Poi ci sono tutte le attività di prevenzione. Come saprete, fra pochi giorni scadono i termini per il bando degli incentivi alle imprese; INAIL mette in campo 205 milioni di euro per le imprese che investono a garanzia della sicurezza dei lavoratori e delle imprese stesse, che comunque avranno un buon sollievo per investimenti in macchinari oppure in adozione di modelli di gestione ispirati al principio della responsabilità sociale d'impresa. Aggiungendo le attività di riabilitazione, che partono dopo l'accordo quadro in Conferenza Stato-Regioni, noi chiudiamo l'anno con un avanzo finanziario di competenza che può aggirarsi intorno ai 50 milioni.

PRESIDENTE. Credo che stiamo parlando di partite economico-finanziarie diverse, ma dei medesimi argomenti.

Direttore, ci può chiarire numericamente la questione ?

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. L'arcano si spiega andando alla genesi, cioè agli interventi di finanza pubblica degli anni 2006 e seguenti, quando l'Istituto è stato sostanzialmente privato – anche per vicende che nulla hanno a che vedere con un'ordinaria gestione – della possibilità di investire in forma diretta. Si è passati all'investimento indiretto e c'è stata la riconduzione alla Tesoreria della massa degli avanzi precedenti. Siamo arrivati a 17 miliardi depositati in Tesoreria.

Accanto a questa considerazione, va aggiunta quella relativa a ciò che l'Istituto

potrebbe fare a legislazione vigente, ossia stanziare il 7 per cento delle proprie disponibilità, circa un miliardo l'anno, per investimenti immobiliari. Dal 2009 al 2011, come ricordava bene l'onorevole Santagata, siamo a 4 miliardi accantonati.

Noi riteniamo che già mettere in circolo una buona parte di questi 4 miliardi, oltre a svolgere l'attività di valorizzazione dei nostri immobili, sia un'operazione utile, anche considerando l'intervento di questa SGR, di cui saremo, insieme all'ex ENPALS, l'unico finanziatore, la quale riuscirà a mettere in campo il volano di redditività recuperata che consentirà di intervenire positivamente sul fronte delle entrate, e – dal punto di vista delle prestazioni – con servizi sempre più ampi e migliori ai nostri infortunati e tecnopatici.

È chiaro, poi, che la dinamica di bilancio dipende dalla situazione. Quest'anno abbiamo registrato gli effetti della crisi e, quindi, le entrate sono minori per effetto della contingenza economica. Quest'anno sono usciti dalla Tesoreria circa 700 milioni per l'acquisto titoli di Stato e da ciò è derivato un avanzo finanziario di competenza che non è quello solito di INAIL, ma che si attesta intorno ai 33-34 milioni di euro. Non ho il bilancio con me, ma credo di non sbagliare di molto.

Il coacervo di queste situazioni, con anni più brillanti e meno brillanti, determinano l'enorme accumulo di avanzo di amministrazione, che quotidianamente viene ricordato nei commenti di molti *opinion maker* per richiedere o più risorse o meno spese per le imprese, oppure ancora maggiori prestazioni per i lavoratori.

ELIO LANNUTTI. Vorrei porre due questioni.

La prima riguarda il contenzioso sugli immobili di pregio: dove si registra questo contenzioso e in quali immobili ?

La seconda riguarda le voci di bilancio. Lei viene dal Ministero dell'economia e delle finanze e mi sembra di avere colto un suo disagio quando ha detto che l'Istituto ha investito 700 milioni di euro in titoli di Stato. È così o è stata una mia impressione ?

Inoltre, vorrei un chiarimento sul fatto di avere acquistato solo 700 milioni di euro in titoli di Stato, in quanto con una liquidità di Tesoreria di 17 miliardi e oltre 25 miliardi di avanzo sarebbe stato un affare acquistare 5-6 miliardi di euro di titoli di Stato quando quotavano 75-76, posto che hanno subìto in brevissimo tempo un aumento. Perché avete acquistato solo 700 milioni in titoli di Stato ? Vi è stato qualche impedimento ?

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL).* Il mio senso di disagio non era certo dovuto al fatto che l'INAIL non volesse comprare i titoli di Stato. Se domani Maria Cannata, direttore del debito pubblico, mi imponesse di tirare fuori altri 5 miliardi per acquistare titoli di Stato, io andrei – mi sia consentita l'espressione – fino al Santuario del Divino Amore a piedi.

Semplicemente mi ero preoccupato di non diffondere troppo la notizia che un ente pubblico viene chiamato in soccorso dello Stato. Questo perché nel momento in cui l'acquisto è stato effettuato, siamo stati invitati al massimo obbligo di riservatezza, tenuto conto che questa poteva sembrare a qualcuno una partita di giro, quando un ente pubblico nazionale viene in soccorso dello Stato acquistando titoli di Stato.

Se ha letto nella mia espressione un senso di imbarazzo, non è così. D'altra parte è desumibile dal bilancio e, quindi, lo avreste visto.

Il rendimento era molto buono, ma, dal punto di vista del risultato di bilancio, l'uscita mi ha comunque portato a chiudere il bilancio con un avanzo finanziario di competenza inferiore a quello che avrei realizzato. Ho dato solo una risposta in termini di bilancio, non di soddisfazione.

ELIO LANNUTTI. Non sono soddisfatto della risposta; nel momento in cui ci sono titoli di Stato italiani da potere acquistare, cosa significa che non lo potete fare ?

GIUSEPPE LUCIBELLO, *direttore generale dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Noi avevamo un *plafond* autorizzato di 680 milioni e lo abbiamo utilizzato tutto. Ci devono prima aumentare il *plafond* e poi possiamo arrivare a 4, 6 o 17 miliardi.

PRESIDENTE. Quanto alla riservatezza, è evidente che nei giorni critici non sarebbe stato opportuno divulgare la notizia che enti appartenenti al comparto pubblico acquistavano titoli di Stato. Bisogna anche osservare, però, che era un fatto abbastanza notorio.

Prego gli auditi di rispondere anche alla domanda sugli immobili di pregio.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Per quanto riguarda gli immobili di pregio, non posso comunicare altro più che i dati che abbiamo già fornito. Ci sono 369 ricorsi su SCIP 2 e 82 su SCIP 1. Complessivamente sono più dell'80 per cento del contenzioso. Il resto è poca cosa.

ELIO LANNUTTI. La domanda era anche in quali aree ricadessero.

GIAN PAOLO SASSI, *commissario straordinario dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. In merito il dottor Gasperini, Responsabile del patrimonio, può essere più preciso di me.

CARLO GASPERINI, *responsabile della direzione centrale del patrimonio dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)*. Sono concentrati principalmente su tre aree: Firenze, Roma e Napoli. Ce ne sono alcuni in Friuli, però la maggior parte sono nelle tre macroaree che ho citato.

PRESIDENTE. Certamente la realtà di un ente come l'INAIL è così complessa che un'ora di audizione non è sufficiente per approfondire tutti gli aspetti. Gli elementi di conoscenza che oggi abbiamo acquisito saranno comunque utili – oltre che per l'indagine conoscitiva – anche per il successivo esame dei bilanci che andremo a fare.

Nel ringraziare il Commissario straordinario e il Direttore generale, dispongo che la documentazione presentata sia allegata al resoconto stenografico della seduta odierna.

La seduta termina alle 16,10.

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

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa
il 25 maggio 2012.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA