

## **10 – I risultati delle singole gestioni**

**10.1** Le più recenti incorporazioni non hanno mutato le specifiche peculiarità dell'Istituto, che rimane caratterizzato dalla presenza di molteplici gestioni amministrate o ad esso facenti capo; solo le prime confluiscono nel bilancio generale e contribuiscono a determinarne i saldi finali.

Il quadro complessivo del 2012 – sempre regolato dalla Legge 88/1989 – include le gestioni dei soppressi INPDAP ed ENPALS, che si aggiungono a quelle preesistenti e conservano, come le altre, piena autonomia con le rispettive articolazioni in evidenze contabili separate.

Con riguardo alle predette gestioni conviene sottolineare le innovazioni recate dalla riforma Fornero che ha previsto l'istituzione dei fondi di solidarietà obbligatori per tutti i settori non coperti dalle misure di integrazione salariale, nell'ambito delle imprese con più di quindici dipendenti.

In alternativa al modello obbligatorio per le imprese con meno di quindici dipendenti e nei settori ove operino consolidati sistemi di bilateralità – tenuto conto delle peculiari esigenze specifiche come nell'artigianato - è consentito l'adeguamento delle fonti normative ed istitutive dei rispettivi fondi (bilaterali o interprofessionali) stabilendo misure di tutela reddituale, correlate alle caratteristiche dei settori produttivi interessati.

Il nuovo modello obbligatorio, incentrato su fondi di solidarietà promossi dalla contrattazione collettiva recepita con decreto interministeriale, conferma l'istituzione presso l'INPS e nella disciplina primaria vengono altresì definite: le finalità del Fondo per assicurare ai lavoratori una tutela integrativa rispetto all'assicurazione sociale per l'impiego; previsti assegni straordinari nei processi di agevolazione all'esodo, per i lavoratori in possesso dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni; contribuzioni preordinate al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.

Nella stessa regolamentazione dei fondi bilaterali – come in quelli di solidarietà obbligatori - lo strumento giuridico è l'adozione di un decreto interministeriale per la relativa disciplina e resta generalizzata la gestione da parte di un Comitato amministratore composto da esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, nonché da due funzionari, con qualifica di dirigente, in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e del Ministero dell'economia.

Per le imprese e i datori di lavoro con più di quindici dipendenti, in assenza di stipula entro il 31 ottobre 2013 di accordi collettivi volti all'attivazione di un fondo obbligatorio ovvero bilaterale, sarà istituito - con decreto interministeriale - un fondo di solidarietà residuale, cui contribuiscono i datori di lavoro dei settori in esso identificati.

In generale, la contribuzione ordinaria viene fissata dai decreti istitutivi, ripartendo l'onere nella misura di due terzi a carico dei datori di lavoro e per un terzo dei lavoratori; è previsto altresì un contributo aggiuntivo non inferiore all'1,5% delle retribuzioni perse gravante sul datore di lavoro, che si avvale della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Nelle ipotesi di ricorso - ove espressamente previsto - alla prestazione di incentivo all'esodo, il datore di lavoro è tenuto al versamento di un contributo straordinario di importo corrispondente all'assegno erogato al lavoratore e alla contribuzione correlata da accreditare.

Essendo stabilito l'obbligo del pareggio di bilancio, non è consentita l'erogazione di prestazioni in mancanza di disponibilità.

A conclusione del punto vanno sottolineati i significativi interventi di razionalizzazione adottati - in linea anche con le osservazioni e raccomandazioni della Corte - nel presidio delle competenze ministeriali, sia nella regolazione dell'autonomia normativa riconosciuta alle parti sociali, sia nella presenza di propri rappresentanti nei Comitati amministratori, a tutela della corretta attuazione dell'innovato quadro normativo.

**10.2** Per l'analisi delle singole gestioni - esposte in termini economico/patrimoniali - viene fatto il consueto rinvio ai corrispondenti prospetti e alle allegate relazioni dell'Ente e del Collegio dei sindaci.

Sul piano delle valutazioni generali deve invece ribadirsi l'esigenza di procedere ad una approfondita rivisitazione di ciascuna di esse - a livello normativo e nel profilo contabile, oltre che in termini di funzionalità complessiva - allo scopo di razionalizzare o eliminare quelle da tempo superate e/o inferiori ai requisiti minimi di sussistenza, che prescindano dalla riforma Fornero.

Per i fondi "minori", si procede pertanto a specifica trattazione nei soli casi di nuove o significative criticità, mentre le principali notazioni riguardano le linee tendenziali e i processi evolutivi di quelli più importanti.

Le risultanze economiche totali, che avevano già segnato perdite di 1,4 mld di euro nel 2010 e di 2,3 mld nel 2011, registrano un più pesante deficit di 12,2 mld nel 2012 – influenzato dalla incorporata gestione ex INPDAP – che si traduce in una corrispondente contrazione dell'avanzo patrimoniale.

Le specifiche analisi evidenziano un marcato aumento delle prestazioni, a fronte di una minore crescita delle contribuzioni e quindi un aggravamento dello squilibrio tra le principali componenti di quasi tutte le gestioni, non sufficientemente bilanciato dagli apporti statali; al saldo negativo del comparto dei lavoratori dipendenti, si è aggiunto quello del fondo di nuova acquisizione del settore pubblico, che costituisce il secondo per ordine dimensionale.

Prosegue tuttavia – pur se ridotto - l'effetto di contenimento del disavanzo economico che poggia ancora sull'attivo dei parasubordinati e delle prestazioni temporanee, mentre l'avanzo patrimoniale di entrambe le gestioni – a consistenza invertita – copre ancora i deficit di tutte le altre passive, che continuano a includere quasi integralmente i principali fondi del lavoro privato e pubblico.

La seguente tabella riporta il quadro complessivo delle risultanze economiche e patrimoniali.

GESTIONI	(milioni di euro)				
	Risultato economico di esercizio		Differenze	Situazione patrimoniale netta al 31 dicembre	
	2011	2012		2011	2012
<b>Comparto dei lavoratori dipendenti</b>	<b>2.460</b>	<b>-1.129</b>	<b>-3.580</b>	<b>61.437</b>	<b>60.454</b>
Fondo pensioni lavoratori dipendenti (comprensivo degli ex Fondi sostitutivi trasporti, elettrici, telefonici e INPDAl)	469	-1.293	-1.762	-117.915	-119.071
Gestione prestazioni temporanee	1.991	173	-1.818	179.352	179.525
Gestione speciale per l'erogazione dei trattamenti pensionistici al personale degli Enti pubblici creditizi	-597	-853	-256	990	
<b>Comparto dei lavoratori autonomi:</b>	<b>-3.767</b>	<b>-2.891</b>	<b>876</b>	<b>-23.036</b>	<b>-25.927</b>
Gestione dei contributi e delle prestazioni dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni	-4.106	-5.279	-1.173	-65.374	-70.653
Gestione dei contributi e delle prestazioni degli artigiani	-5.433	-5.351	82	-31.993	-37.344
Gestione dei contributi e delle prestazioni commercianti	-1.344	-940	404	2.576	1.636
Parasubordinati	7.116	8.679	1.563	71.755	80.434
<b>Gestioni pensionistiche esclusive dell'AGO</b>	<b>0</b>	<b>-7.125</b>	<b>-7.125</b>	<b>0</b>	<b>-17.394</b>
Gestione speciale di previdenza dell'amministrazione pubblica (INPDAP)	0	-7.125	-7.125	0	-17.394
<b>Fondi di previdenza sostitutivi dell'AGO</b>	<b>-269</b>	<b>-123</b>	<b>146</b>	<b>2.077</b>	<b>5.017</b>
Fondo previdenza imposte di consumo	0	0	0	0	0
Fondo previdenza personale di volo	-82	-129	-47	-50	-179
Fondo spedizionieri doganali (dal 1.1.1998)	0	0	0	13	13
Fondo speciale ferrovie Stato S.p.A. (dal 1.4.2000)	0	0	0	1	1
Fondo speciale di previdenza per gli sportivi	0	0	0	0	0
Gestione speciale di prev. e assis. per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS)	0	306	306	0	3.369
Fondo speciale per il personale delle Poste italiane S.p.a.	-187	-300	-113	2.113	1.813
<b>Fondi e Gestioni speciali integrativi dell'AGO</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>-5</b>	<b>483</b>	<b>487</b>
Gestione speciale minatori	-18	-24	-6	-513	-537
Fondo previdenza gasisti	-3	-1	2	144	143
Fondo previdenza esattoriali	30	29	-1	852	881
Gestione speciale dipendenti Enti disciolti	0	0	0	0	0
Fondo di previdenza personale porti GE/TS	0	0	0	0	0
<b>Altri Fondi e Gestioni</b>	<b>-98</b>	<b>-109</b>	<b>-11</b>	<b>-695</b>	<b>-804</b>
Fondo previdenza clero	-76	-98	-22	-1.888	-1.985
Fondo previdenza iscrizioni collettive	0	-1	-1	9	8
Fondo erogazione trattamenti previdenziali vari	-3	-4	-1	-130	-134
Gestione trattamenti disoccupazione frontalieri	-39	-31	8	305	274
Fondo solidarietà sostegno del reddito pers. imp. del credito	-16	-14	2	248	234
Fondo solidarietà sostegno del reddito pers. imprese del credito cooperativo	-3	4	7	60	64
Fondo solidarietà sostegno del reddito pers. Monopoli di Stato	0	0	0	2	2
Fondo solidarietà pers. già dipendente da imprese di ass.ne poste in liquidazione coatta amm.va	0	8	8	4	12
Fondo concorso agli oneri contr. per la copertura assicurativa prev.le dei periodi non coperti da contribuzione D.lgs. 564/96 e lav. L.335/95	17	20	3	246	266
Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione professionale personale fondo di previdenza esattoriali	-53	-53	0	214	161
Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del trasporto aereo	54	67	13	214	281
Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale di Poste italiane spa	16	-8	-24	35	27
Fondo di solidarietà pers. dipend. delle imprese assicuratrici	5	2	-3	5	7
Altri Fondi, Gestioni minori	0	-1	-1	-19	-20
<b>Totale gestioni previdenziali</b>	<b>-2.262</b>	<b>-12.217</b>	<b>-9.955</b>	<b>41.256</b>	<b>21.833</b>
Gestione provvisoria ex SCAU	1	1	0	41	42
G.I.A.S. e Gestione erog. prestazioni invalidi civili	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>-2.261</b>	<b>-12.216</b>	<b>-9.955</b>	<b>41.297</b>	<b>21.875</b>

Elaborazione Collegio sindacale

La consueta analisi per "comparto" evidenzia, nel lavoro dipendente privato, il segnalato ruolo svolto dalla gestione prestazioni temporanee – GPT - sia con l'avanzo economico (in diminuzione peraltro da 2 mld di euro del 2011 a 0,2 mld del 2012), sia e soprattutto con quello patrimoniale (salito da 179,4 a 179,5 mld); il secondo sopravanza il pesante passivo del Fondo lavoratori dipendenti (che mostra un ulteriore peggioramento da -117,9 a -119,1 mld).

Proseguono, in quest'ultimo, le incidenze dei soppressi fondi sostitutivi (trasporti, elettrici, telefonici e INPDAI), in esso confluiti senza fonti di alimentazione e quindi in dissesto, sino all'esaurimento dei titolari delle prestazioni.

Va tuttavia ribadito che, pur al netto delle indicate contabilità, lo stesso Fondo deve ripianare un disavanzo patrimoniale di -52 mld di euro, nonostante il concorso di rilevanti apporti statali.

Nel comparto del lavoro autonomo, il consistente saldo economico positivo della gestione dei "parasubordinati" (da 7,1 a 8,7 mld di euro) bilancia solo in parte il dissesto strutturale degli agricoli (da -4,1 a -5,3 mld di euro) e il deficit degli artigiani (invariato a -5,4 mld di euro) e dei commercianti (da -1,3 a -0,9 mld di euro).

Sul piano delle risultanze economiche complessive del 2012, spicca l'apporto negativo della gestione pubblica ex INPDAP, che con il suo deficit di -7,1 mld di euro spinge quello totale a -12,2 mld.

Analoghi effetti negativi evidenziano le risultanze patrimoniali complessive, che registrano una pesante decurtazione e mantengono il segno positivo per effetto del saldo netto più rilevante delle prestazioni temporanee e dei parasubordinati, nei quali tuttavia l'incidenza della recessione per ambedue e la graduale entrata a regime dei secondi, rischiano di indebolire il rispettivo ruolo di riequilibrio sui conti dell'Istituto.

La tenuta dei fondi e quindi del bilancio generale continuano pertanto a poggiare principalmente sugli avanzi economici della gestione dei parasubordinati e su quelli patrimoniali delle prestazioni temporanee e si fonda su un meccanismo di prestiti interni – gratuiti solo nell'area del lavoro dipendente – che rappresentano tuttavia il frutto di mere operazioni contabili e si traducono in corrispondenti iscrizioni di crediti finanziari correnti.

Nel contesto delle osservazioni sull'intero sistema e con riguardo alle gestioni di meno ampia dimensione – facendo consueto rinvio alla relazione del Collegio dei sindaci per gli elementi informativi di dettaglio – conviene ancora sottolineare i dissesti strutturali di taluni fondi: dei dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere (con un disavanzo patrimoniale netto superiore ai -0,5 mld di euro); dei trattamenti pensionistici integrativi a favore degli enti disciolti (privi di copertura contributiva e in

attesa della definizione di un credito vicino a 4,1 mld per le riserve matematiche) e di quelli previdenziali vari per il personale INCIS, ISES e degli organismi portuali di Genova e Trieste (sostanzialmente privi di contributi propri), tutti con oneri a carico del bilancio statale; dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato, con pensioni per 4,9 mld e contributi di 0,7 mld e un ripiano statale di 4,2 mld.

**10.3** Il fondo principale, individuato con l'acronimo FPLD e relativo al lavoro dipendente privato, conserva il ruolo di preponderante collettore delle contribuzioni ed erogatore delle prestazioni e si conferma quale elemento significativo per le valutazioni sulla solidità sia del sistema previdenziale che dei conti generali dell'Istituto.

In proposito conviene tuttavia sottolineare nuovamente che in esso sono ricomprese, oltre a quella ordinaria (industria, artigianato, agricoltura, credito, commercio/terziario, alcuni dipendenti pubblici e gli addetti ai servizi domestici e familiari), quattro contabilità separate (telefonici, trasporti, elettrici e dirigenti di aziende industriali), originate da corrispondenti forme di previdenza sostitutiva, che hanno innescato fattori di perdurante e crescente squilibrio.

Queste ultime contabilità - derivate dal dissesto di quelle iniziali, che ha portato alla loro soppressione e iscrizione nel FPLD - continuano a incidere sulle risultanze del fondo complessivo, per effetto delle costanti perdite economiche evidenziate dalla seguente tabella.

(milioni di euro)

Fondo	2008	2009	2010	2011	2012
Trasporti	-1.049	-1.053	-995	-1.058	-1.049
Elettrici	-1.818	-1.893	-1.913	-1.877	-1.945
Telefonici	-1.158	-711	-807	-1.151	-1.171
Inpdai	-2.758	-2.148	-3.495	-3.639	-3.786
<b>Totale</b>	<b>-6.758</b>	<b>-5.805</b>	<b>-7.210</b>	<b>-7.725</b>	<b>-7.951</b>

L'inversione di tendenza registrata nel 2009, sia nel valore totale che nei settori dei telefonici e INPDAI, ha confermato la sua natura contingente, come mostrano i dati del 2011, che evidenziano un disavanzo complessivo in dilatazione (di circa 1,6 mld di euro sul 2010) e quelli del 2012, in ulteriore ascesa da 7,7 a 7,9 mld.

Nell'ambito delle stesse evidenze contabili conviene rimarcare il terzo - consecutivo e più accentuato - disavanzo del Fondo telefonici e, con riguardo

all'andamento dell'ultimo triennio, il valore superiore all'unità per tutti i fondi del rapporto pensioni/iscritti, che si avvicina a tre volte per gli elettrici e lo supera nell'INPDAI.

Alle peggiorate risultanze negative dei predetti fondi, si aggiungono significativi sintomi di difficoltà nel percorso di recupero del gravoso deficit patrimoniale della contabilità "ordinaria" del FPLD.

L'inasprimento della crisi economica ha rallentato nell'ultimo biennio la crescita dell'avanzo economico, ritardando l'azione di ripiano della gravosa perdita patrimoniale accumulata (discesa, in mld di euro, da -85,6 nel 2008, a -75,2 nel 2009, a -67,5 nel 2010, a -59,3 nel 2011 e a -52,5 nel 2012).

Nella sua interezza (contabilità ordinaria e contabilità separate), il FPLD ha chiuso il 2012 con un disavanzo economico di 1,3 mld di euro, portando la situazione patrimoniale da -117,9 del 2011 a -119,1 mld di euro.

In proposito conviene ancora una volta sottolineare che il patrimonio netto rappresenta un indicatore sintomatico di economicità e solidità gestionale e costituisce elemento di garanzia per i soggetti iscritti, che il FPLD non ha assicurato e non assicura per l'ammontare ancora ingente del suo valore negativo, il cui livello - anche al netto delle contabilità separate - supera i -52 mld di euro.

Deve altresì rimarcarsi che il FPLD ha fatto nel tempo sempre più ampia applicazione della norma (art.21 della Legge 88/1989) che consente "l'utilizzazione, senza corresponsione degli interessi, degli eventuali avanzi di gestione" e quindi il ricorso gratuito alla solidarietà di comparto, fronteggiando le perdite di esercizio con i saldi positivi della GPT, contro l'iscrizione in bilancio delle corrispondenti partite debitorie.

Tenuto conto della tendenziale attenuazione della funzione di garanzia sussidiaria svolta dagli avanzi della gestione parallela di comparto (GPT), rimane centrale l'analisi del FPLD nel suo complesso, che segna una caduta nel pregresso percorso di crescita dell'avanzo economico e un rallentato ritmo di aumento degli apporti statali a sostegno delle gestioni previdenziali (da 7,7 mld di euro a 8,6 nel 2009, a 9,1 nel 2010, a 9,3 nel 2011), che segna una ripresa nel 2012 (10,3 mld).

Una più analitica disamina dei dati rilevanti della gestione evidenzia peraltro una riduzione sia degli iscritti (-40.400) che dei contributi (-252 mln di euro), e un maggiore incremento delle prestazioni, integrate da una decrescente quota assistenziale a carico dello Stato (da 24,4 a 23,3 mld di euro).

Altri importanti elementi di valutazione si desumono dalle osservazioni dei sindaci che segnalano: il debito verso la GPT di circa -141,4 mld di euro; il valore del

disavanzo economico complessivo (da 0,5 a -1,3 mld nel 2012), gravato dal disavanzo delle contabilità separate (-7,9 mld di euro); l'incidenza pesante delle contabilità separate, che con una modesta quota di contribuzione del 4,6% (4,4 mld di euro in valori assoluti) e un ridotto numero di iscritti (224.600), vicini al 2% del totale del FPLD, comportano prestazioni (12,3 mld di euro) leggermente superiori all'11,3% dell'onere complessivo, benché il numero delle pensioni stesse (407.454) sopravanzi di poco il 4,3% dei trattamenti globali.

Quali ulteriori effetti negativi – rilevati anche dal predetto collegio di controllo interno – vanno evidenziati: il deficit pensionistico (differenza contributi/prestazioni, al netto della quota assistenziale) del FPLD, che nella sua interezza ammonta a 13,7 mld di euro (-10,8 nel 2011), e risulta formato da -5,8 mld (-3,3 nel 2011) del fondo in senso stretto e -7,9 mld (-7,5 nel 2011) dei fondi incorporati; il rapporto tra iscritti e pensioni pari a 1,81 (1,75 nel 2011) per le separate evidenze e a 0,70 (0,71 nel 2011) per il FPLD ristretto, nel quale confluiscono le nuove iscrizioni, ad eccezione dell'ex Fondo trasporti; il divario dell'importo medio delle pensioni, che a fronte dell'ammontare annuo di 11,7 mgl di euro, si raddoppia nelle contabilità separate e sale di quasi cinque volte per l'ex INPDAI, sfiorando i 50.000 euro.

Il significativo peggioramento dell'intero quadro di contesto – che conferma l'acuirsi dei fattori negativi segnalati nel precedente referto e impone interventi strutturali di riequilibrio – induce la Corte a richiamare nuovamente l'attenzione dei responsabili organi dell'Istituto sull'esigenza del massimo impegno per una costante azione di monitoraggio sull'evoluzione delle gestioni separate e dello stesso Fondo nel suo complesso e sugli effetti dei provvedimenti normativi, a tutela degli equilibri di bilancio.

In proposito deve altresì la Corte ribadire l'indifferibilità di una verifica attuariale, da effettuare per tutte le gestioni e, in via prioritaria, per il FPLD, in ragione dell'importanza dallo stesso rivestita.

Con riguardo al profilo più generale delle misure di implementazione dell'efficienza e di risparmio, va segnalato l'importo ancora consistente delle spese di amministrazione – aumentato da 1,3 a 1,4 mld di euro – che avvicina l'onere retributivo dell'intero personale dell'Istituto, anche se in termini di incidenza è di poco superiore al punto percentuale dei costi di produzione.

**10.4** Il secondo rilevante fondo, nel comparto del lavoro dipendente privato, è costituito dalla Gestione delle prestazioni temporanee (GPT), che vede il sostanziale azzeramento del risultato economico da circa 2 mld a meno di 0,2 mld di euro, dopo la caduta di oltre 5,1 mld nel 2009 e la ripresa di 0,5 mld nel 2010.

Il mantenimento del saldo positivo di esercizio viene consentito da un leggero incremento delle contribuzioni, che - integrate dai trasferimenti statali - coprono le accresciute prestazioni, principalmente risalite nei trattamenti di malattia e maternità, con complessivi effetti di incremento dei costi di produzione da 19,9 a 22,5 mld di euro, a fronte di un valore della produzione passato da 21,3 a 21,5 mld.

Concorre alla tenuta dell'avanzo di esercizio il forte rialzo degli interessi attivi, derivanti dai prestiti alle gestioni deficitarie.

L'analisi dello specifico bilancio evidenzia 18,9 mld di euro a titolo di entrate contributive (in crescita di 79 mln) e un'ascesa dell'apporto statale - attraverso la GIAS - da 2,4 a 2,6 mld, in gran parte a copertura dei trattamenti di famiglia (-1,3 mld); le prestazioni aumentano da 13,9 a 15,1 mld e i trasferimenti passivi in parallelo passano da 5,4 a 6,7 mld), pressoché totalmente a favore del FPLD, per la copertura figurativa dei periodi di disoccupazione ordinaria (per circa 5,9 mld, pari a 1 mld in più rispetto al 2011) e per integrazioni salariali (per 755 mln, pari a +257 rispetto al 2011).

La gestione presenta disponibilità per l'ingente cifra di 178,8 mld di euro, formata essenzialmente da 141,4 mld di crediti infruttiferi verso il FPLD - quale effetto della già menzionata solidarietà di comparto, imposta per legge - e oltre 37,5 mld per anticipazioni alle altre gestioni deficitarie dell'Istituto, che hanno prodotto interessi passati da 0,6 a 1,2 mld di euro.

In merito alle spese di amministrazione per il funzionamento della gestione, viene esposto un ammontare complessivo di 634 mln di euro, che sale di 28 mln per la diminuzione dei recuperi e dei residui insussistenti, ma grava in termini di incidenza di circa 3 punti percentuali sui costi di produzione, confermando l'esigenza di misure di razionalizzazione.

**10.5** Nel comparto del lavoro autonomo si aggravano i fattori di allarme segnalati nei precedenti referti per la Gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni, con un disavanzo economico di -5,3 mld di euro (-4,1 mld nel 2011).

Il peggioramento risente principalmente del maggior volume degli interessi sui prestiti ricevuti dalle gestioni attive e della accresciuta spesa per prestazioni.

Registrano infatti un aumento le contribuzioni (+62,5 mln di euro), attestandosi a 1 mld di euro – e restano sostanzialmente immutati gli oltre 100 mln di euro di apporti statali – ma prosegue la dilatazione dell'onere per le pensioni, salito da 4 a 4,6 mld di euro, mentre cala la quota a carico della fiscalità generale (da 2,4 a 2 mld di euro), finanziata attraverso la GIAS.

La situazione patrimoniale netta prosegue la progressione negativa – causata dai maggiori interessi passivi (saliti da -0,9 mld di euro del 2011 a -1,7 mld) gravanti sul conto economico – e registra un pesante deficit, che passa da -65,4 a -70,7 mld di euro (rispetto ai -43,7 nel 2006) e i crediti continuano a presentare un elevato tasso di svalutazione, a fronte di un ammontare di debiti certi verso le altre gestioni che lievita da -65,9 a -71,3 mld di euro.

Altri importanti fattori, di natura strutturale, che influenzano l'andamento deficitario della gestione sono costituiti: dal ridotto imponibile contributivo basato su valori convenzionali; dall'aliquota contributiva sempre inferiore a quella generale; dalla costante contrazione degli iscritti (da 463.300 a 459.760, contro i 486.450 del 2004) e dal continuo aumento delle pensioni (da 1.008.673 del 2004 a 1.200.308 del 2012); dall'andamento crescente del rapporto prestazioni/iscritti (da 2,60 a 2,61, rispetto al 2,10 del 2006) e da quello eccessivamente squilibrato del rapporto prestazioni/contributi, che dopo il lieve miglioramento del 2009 (da 3,71 a 3,48) risale al valore più elevato del quinquennio (4,5 rispetto al 4,2 dell'anno 2011).

La valutazione sulla gestione in esame conferma pertanto il giudizio di grave dissesto e di oggettiva insostenibilità, dimostrato dai dati in precedenza segnalati e, in particolare, dal raffronto tra le contribuzioni di non sicura acquisizione, pari a 1 mld di euro e la spesa in gran parte certa per le prestazioni, globalmente superiore a 4,6 mld di euro e per di più coperta con un decrescente apporto del bilancio statale.

Deve pertanto la Corte ribadire la conseguente necessità di adeguate misure correttive, che assume crescenti profili di indilazionabilità, anche per le indicate dimensioni del debito accumulato nei confronti delle altre gestioni e la sua dinamica evolutiva.

In proposito andrà verificata l'effettiva incidenza delle più recenti disposizioni della Legge 214/2011, che hanno innalzato i requisiti pensionistici e incrementato le aliquote contributive nel periodo dal 2012 al 2018, ma con modesti effetti nei valori assoluti segnalati al termine del primo anno di applicazione.

**10.6** Sempre nel comparto del lavoro autonomo, conferma il quadro di criticità la gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli artigiani, con un disavanzo economico di -5,4 mld di euro, anche se in lieve contenimento per 82 mln.

Le entrate contributive proseguono nel trend di crescita portandosi da 7,5 a 8 mld di euro – in conseguenza dell'aumento dei limiti di reddito imponibile – superando i 7,9 mld di euro del 2010.

Le spese per pensioni confermano una costante dilatazione e ascendono a 11,4 mld di euro con un aumento di circa 0,6 mld; cresce il finanziamento dalla GIAS sino a 1,7 mld di euro (1,6 mld nel 2011).

La situazione patrimoniale netta espone un deficit in ulteriore appesantimento, che passa da -32 a -37,3 mld di euro, evidenziando altresì un elevato tasso di svalutazione dei crediti - con assegnazione al relativo fondo di un importo pari a 445 mln - a fronte di debiti certi e in crescita da -39,5 a -45 mld.

Il numero degli iscritti segna un secondo più accentuato calo – rispetto alla ripresa nel biennio 2007/2008 (da 1.893.677 a 1.901.972) – da 1.849.827 a 1.817.900 (-31.927 unità) e prosegue ininterrottamente l'incremento numerico delle pensioni (da 1.618.276 a 1.624.415), con conseguente diminuzione del rapporto prestazioni/contributi e lieve aumento di quello pensioni/iscritti (rispettivamente da 1,48 a 1,42 e da 0,87 a 0,89).

Anche per la gestione in esame dovrà essere valutato l'impatto dell'inasprimento dei requisiti pensionistici e della elevazione dei contributi di più recente adozione, a partire dal 2012, che ha prodotto un rallentamento della perdita di esercizio a chiusura dello stesso anno.

**10.7** La gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei commercianti – anch'essa rientrante nell'area del lavoro autonomo – mostra un rallentamento delle criticità segnalate nel 2011, con una riduzione del disavanzo economico da 1,3 a 0,9 mld di euro, influenzato dalla ripresa delle iscrizioni e dei contributi, pur nella costante dilatazione del numero e della spesa delle prestazioni.

Gli apporti delle categorie interessate aumentano di oltre 0,5 mld di euro, passando da 9,1 a più di 9,6 mld di euro, anche per effetto dell'accresciuto limite del reddito imponibile.

Scende il ritmo di crescita della spesa pensionistica – con una lieve flessione della quota a carico della GIAS (da 1,2 a 1,1 mld di euro) – che tuttavia risente del maggior numero dei trattamenti (pari a 3.245) e della perequazione automatica.

La situazione patrimoniale netta mantiene un valore positivo ancora consistente, pari a 1,6 mld di euro e rallenta il processo di erosione rispetto ai valori precedenti (2,6 mld nel 2011); i crediti confermano tuttavia un elevato tasso di svalutazione, a fronte di debiti certi e in progressivo aumento, che registrano un ammontare 9,8 mld di euro.

Prosegue l'attenuazione dei sintomi sfavorevoli segnalati nel precedente referto per l'effetto congiunto dell'aumento degli iscritti (21.650 unità) e il meno accentuato incremento delle prestazioni pari a 3.245 unità e che si riflette nel migliorato rapporto pensioni/iscritti (da 0,64 a 0,63) in quello tra prestazioni e contributi (da 1 a 0,98).

Non appaiono peraltro ancora percepibili gli attesi impatti positivi collegati alle ultime menzionate riforme sulle pensioni e le contribuzioni, tali da determinare una effettiva inversione di tendenza in grado di riportare in equilibrio i principali cardini del Fondo.

**10.8** La gestione dei c.d. "parasubordinati" – che ha visto solo recentemente la ricostituzione del Comitato amministratore, scaduto nel luglio 2009 - mostra un significativo aumento dell'avanzo economico superiore a 1,5 mld di euro, passando da 7,1 a 8,7 mld, principalmente per effetto di un sensibile aumento dei contributi, oltre che degli interessi attivi per i prestiti alle gestioni deficitarie.

Si registra, infatti, una nuova inversione nell'andamento delle contribuzioni, che – rispetto al valore massimo del quadriennio per 8,3 mld di euro del 2010 e il calo a 7 mld nel 2011 – risale a 7,7 mld.

Il fenomeno appare in contrasto con le misure adottate di rivalutazione del minimo imponibile e innalzamento dell'aliquota contributiva per i soggetti privi di altra tutela obbligatoria, a fronte di una riduzione complessiva degli iscritti (-34.000).

A prescindere dalla più generale incidenza della recessione economica sulle retribuzioni, va sottolineata la sollecitazione dei sindaci per una più puntuale informativa sugli effettivi versanti e sugli effetti separati delle variazioni dell'aliquota e dell'imponibile.

Una riflessione merita altresì la riduzione del tasso degli interessi sui prestiti fra gestioni operata nel 2010 che riduce la redditività degli investimenti nei confronti di categorie che fruiscono – tra l'altro – delle più modeste prestazioni medie, come emerge dalla seguente tabella.

Categoria	Anno 2010		Anno 2011		Anno 2012	
	Numero	Importo annuo medio (euro)	Numero	Importo annuo medio (euro)	Numero	Importo annuo medio (euro)
Vecchiaia	215.533	1.606	236.516	1.737	252.233	1.899
Invalità	1.024	2.894	1.338	3.145	1.474	3.547
Superstiti	15.458	858	18.538	898	22.224	964
<b>Totale</b>	<b>232.195</b>	<b>1.564</b>	<b>256.392</b>	<b>1.684</b>	<b>275.931</b>	<b>1.833</b>

La situazione patrimoniale netta presenta un avanzo di 80,4 mld di euro (71,8 nel 2011), che triplica il valore del 2004 (22,7 mld di euro) e la gestione, avviata nel 1996, si conferma quale uno dei cardini fondamentali di riequilibrio dell'intero bilancio dell'Istituto, in ragione della non ancora raggiunta "maturità", dimostrata dalla differenza tra l'ampio numero degli iscritti pari a 1.707.000 - e quello delle pensioni pari a 275.931 (256.392 nel 2011).

Rimane quindi ancora favorevole il rapporto tra prestazioni e iscritti e tra prestazioni e contributi, che sale nel primo caso ancora lentamente e progressivamente da 0,23 a 0,26 (rispetto a 0,07 del 2006) e mantiene nel secondo caso un valore basso e oscillante tra il minimo iniziale di 0,03 nel 2006, al massimo di 0,07 nel 2012.

Una attenta riflessione meritano altresì le spese di amministrazione - anche se pressoché invariate in valore assoluto - in ragione della incidenza sui costi di gestione che appare comparativamente la più elevata, superando i sei punti percentuali.

Una pari attenzione va dedicata alla consistente composizione numerica del Comitato amministratore recentemente ricostituito e alla riconfermata presidenza - necessitata e non sostituibile - dell'Organo monocratico di vertice dell'Istituto, che per recuperare la giacenza arretrata dei ricorsi pendenti, ha concentrato le riunioni nel primo semestre 2012 con pressoché totale accoglimento delle preponderanti proposte di rigetto degli uffici e sostanziale depotenziamento dell'effetto deflativo sul contenzioso giudiziario.

**10.9** Il bilancio della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) rappresenta la quota c.d. assistenziale posta a carico della fiscalità generale, che dopo una prima contrazione nel 2011 sale a 96,6 mld nel 2012.

Lo Stato ne assicura il pareggio, con conseguente corrispondenza tra costi e ricavi e tra attivo e passivo patrimoniale (38,1 mld).

I trasferimenti dello Stato si ripartono nei seguenti principali flussi:

- 63,8 mld (58,3 nel 2011) per interventi pensionistici;
- 8,3 mld per il mantenimento del salario;
- 3,7 mld per i trattamenti di sostegno alla famiglia;
- 16,0 mld per sgravi e altre agevolazioni.

Importi inferiori coprono prestazioni economiche connesse a riduzioni di oneri previdenziali (0,7 mld di euro) e interventi diversi (1,3 mld).

Ne consegue che il bilancio della gestione comprende interventi di natura disomogenea per la cui più dettagliata disamina si rinvia al capitolo 8 della relazione sul 2008, dedicato ai c.d. "ammortizzatori sociali".

Conviene nuovamente sottolineare che nell'ambito degli oneri pensionistici risultano ricompresi 16,8 mld di euro (16,3 nel 2011) per l'invalidità civile e 3,7 mld di euro (3,4 nel 2011) per pensioni sociali agli ultrasessantacinquenni, da ascrivere totalmente all'assistenza.

Va inoltre ribadita l'imputazione nel bilancio in esame di somme più propriamente riferibili a interventi di natura previdenziale, come nei Fondi delle FF.SS. per 4,2 mld di euro e dei porti di Genova e Trieste per 53,9 mln e degli spedizionieri doganali per 31,2 mln.

Risulta pertanto confermata la già segnalata esigenza di una più adeguata specificazione delle poste riferibili all'assistenza e di quelle che appartengono alla previdenza - in coerenza alla rispettiva natura e seguendo il criterio logico derivabile dal metodo contributivo - anche per agevolare la chiarezza e migliorare la comprensione e la lettura del bilancio.

**10.10** Anche la Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili (art.130 del D.lgs. 112/1998) - al pari della GIAS, analizzata nel precedente paragrafo - risulta integralmente finanziata dallo Stato, che ne garantisce il pareggio economico attraverso i trasferimenti dalla predetta GIAS.

L'apporto statale ammonta a 16,8 mld di euro (16,3 mld nel 2011), con un aumento di 0,5 mld e le prestazioni istituzionali ascendono a 16,2 mld, con un incremento di 384 mln.

Nel 2012 si arresta la dinamica accrescitiva nel numero dei trattamenti mentre la spesa per le pensioni passa da 3,4 a 3,5 mld di euro e quella per le indennità di accompagnamento da 12,7 a 13 mld).

Va rilevato che la componente di spesa preponderante, relativa all'indennità di accompagnamento, prescinde dal requisito reddituale.

Spiccano tuttavia, tra le categorie interessate (ricomprendenti anche ciechi e sordi), i dati degli invalidi civili, in contrazione per 90.442 unità (+75.000 nel 2010 e +123.000 nel 2009), da 2.499.754 a 2.409.312, mentre aumenta nell'onere complessivo da 12,5 a 13,7 mld di euro.

**10.11** Tra le gestioni di minori dimensioni va segnalato - per le perduranti criticità - il Fondo di previdenza per il Clero secolare e per i ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica, che prosegue l'andamento squilibrato connesso al divario - superiore a tre volte - tra le prestazioni e i contributi.

Il disavanzo economico si dilata da -75,9 a -98,2 mln di euro, con un appesantimento dell'ampio deficit patrimoniale, salito al notevole importo di -1,9 mld.

Le entrate contributive registrano un incremento di 1,2 mln di euro, mantenendo sostanzialmente invariata la quota di circa 32 mln dell'ultimo quinquennio, a fronte di prestazioni istituzionali in costante dilatazione, che passano da 100,1 a 102,3 mln di euro.

Rimane pressochè stabile tanto il rapporto pensioni/iscritti (oscillante intorno a 0,72) quanto il rapporto prestazioni/contributi (in lieve decrescita però da 3,23 del 2011 a 3,19 del 2012) e, in ragione della insufficienza delle entrate, risulta inefficace il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia, fissato a 68 anni - pur con eccezioni - a decorrere dal 2003.

Va pertanto ripresa e sottolineata la segnalazione dei sindaci sulla necessità di misure di riequilibrio, dando attuazione alle specifiche norme della Legge 903 del 1973.

**10.12** Sempre nell'ambito delle gestioni di minori dimensioni, i precedenti referti hanno sottolineato criticità e incongruenze del Fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, che presenta collegamenti con il parallelo fondo speciale di successiva trattazione, relativo al

trasporto aereo, alle cui erogazioni corrisponde una riduzione della base imponibile del primo.

Per il Fondo in esame si aggravano i già segnalati fattori di squilibrio gestionale, evidenziati dai ripetuti disavanzi economici e dal costante divario tra minori contributi e maggiori prestazioni.

Il deficit di esercizio passa da -82 a -129,2 mln di euro, e supera l'intero valore dell'apporto contributivo annuo; il patrimonio netto prosegue nel valore negativo, passando da circa -50 a -179 mln, in palese violazione del vincolo di legge che impone riserve "non inferiori a due annualità delle pensioni, per ciascun anno".

Ulteriori sintomi negativi emergono dalla crescita delle prestazioni e dall'onere per interesse passivi, per un ammontare che sale da 0,4 a 3,5 mln di euro.

Viene inoltre in evidenza che l'aumento degli iscritti da 11.689 a 12.494 riduce il rapporto con le pensioni da 0,53 a 0,51, ma la contrazione dei contributi da 152,6 a 140 mln di euro (con un decremento di 12,6 mln) incide nel rapporto con le prestazioni, che mostra un peggioramento sensibile, passando dal 1,9 a 2,1.

Al riguardo conviene ribadire che sebbene l'aliquota di finanziamento superi il livello del FPLD (33% di cui 9,19 a carico del lavoratore) - variando in base alle caratteristiche soggettive - rimangono tuttavia immutati e non risultano mai rivalutati, i limiti minimi di retribuzione imponibile per ciascuna categoria professionale, stabiliti con D.M. 21 luglio 2000.

Poiché appaiono peggiorate le prospettive occupazionali generali e soprattutto quelle dello specifico settore, assume indilazionabilità l'adozione di misure di riequilibrio o - in alternativa - la valutazione dei presupposti per eventuali soluzioni definitive, quale quella già prospettata in via esemplificativa nei precedenti referti e cioè l'iscrizione in contabilità separata del FPLD, già seguita peraltro per tutti gli altri fondi sostitutivi dell'AGO gestiti dall'INPS.

**10.13** I precedenti referti hanno ripetutamente segnalato le criticità del Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore del trasporto aereo - non rientrante fra i fondi sostitutivi dell'AGO e piuttosto assimilabile ai fondi di solidarietà disciplinati in via generale dalla Legge 662/1996 e dal relativo regolamento di attuazione - che riguarda tutto il personale del relativo comparto e non solo quello navigante.