



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME
OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA
SOCIALE**

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
DI CONTROLLO SUGLI ENTI DELLA CORTE DEI CONTI

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE POLITICHE
DI INVESTIMENTO E SPESA DEI FONDI PENSIONE
E DELLE CASSE PROFESSIONALI

6^a seduta: martedì 28 maggio 2019

Presidenza del presidente PUGLIA

I N D I C E

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

- PUGLIA (M5S), senatore Pag. 3

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di investimento e spesa dei fondi pensione e delle casse professionali: audizione del Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti

PRESIDENTE:

- PUGLIA (M5S), senatore Pag. 3, 13,

17 e passim

SICLARI (FI-BP), senatore 14, 15

DI SARNO (M5S), deputato 15

FAZZOLARI (FdI), senatore 17, 20, 21

BARELLI (FI), deputato 22

LATERZA, Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti ..Pag. 4, 14, 15 e passim

D'AMICO 16

PADULA 17, 20, 21

BUSA 18, 19

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega – Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia – Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto+Europa-Centro Democratico: Misto+E-CD; Misto-MAIE – Movimento Associativo Italiani all'Estero: MISTO-MAIE; Misto-Sogno Italia-10 Volte Meglio: MISTO-SI-10VM.

Intervengono, ai sensi dell'art. 48 del Regolamento del Senato, il Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti, dottoressa Enrica Laterza, accompagnata dai consiglieri Stefano Siragusa, Francesca Padula, Maria Alfonso D'Amico, Vincenzo Busa e dalla dottoressa Maria Luisa Lanzafame, in rappresentanza dell'Ufficio stampa.

I lavori hanno inizio alle ore 11,42.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna verranno redatti il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione potranno essere quindi seguiti – dall'esterno – sia sulla *web TV* Camera che su quella del Senato. Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di investimento e spesa dei fondi pensione e delle casse professionali.

È oggi prevista l'audizione del Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti, dottoressa Enrica Laterza, che ringrazio per la sua disponibilità a partecipare ai lavori della nostra Commissione.

La dottoressa Laterza è chiamata in questa sede a fornire il suo autorevole contributo sul tema delle politiche d'investimento e spesa dei fondi pensione e delle casse professionali. Parliamo – ricordiamolo – di attività patrimoniali che superano i 250 miliardi di euro, di cui più di 80 miliardi sono gestiti dalle casse previdenziali e assistenziali private.

Come abbiamo già avuto modo di approfondire con l'audizione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e in seguito della COVIP, si tratta di investimenti che attendono da tempo la definizione di una cornice regolatoria che armonizzi alcuni comportamenti, ovviamente nel rispetto dell'autonomia degli enti. È anche a questo fine che oggi ascoltiamo la Corte dei conti, che esercita il controllo generali sulla gestione delle assicurazioni obbligatorie per assicurare la legalità e l'efficacia. Sappiamo be-

nissimo che la Corte dei conti riferisce annualmente al Parlamento, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 509 del 1994.

Ciò premesso, do la parola al presidente Laterza.

LATERZA. Signor Presidente, siamo noi che ringraziamo lei e i componenti della Commissione per aver voluto sentire il nostro istituto su un tema così delicato e di così grande attualità, come quello delle politiche d'investimento delle casse previdenziali. Noi ci interessiamo delle casse previdenziali e non anche dei fondi pensione. Il ringraziamento ovviamente è anche a nome del presidente Buscema, che non è potuto intervenire oggi.

Mi sembra utile, prima di entrare nel merito dei ragionamenti, presentare la Corte dei conti, in particolare la sezione che esercita il controllo sulle casse, perché nel sistema dei vari controlli a cui gli istituti previdenziali dei professionisti sono assoggettati la Corte riveste un ruolo particolare: si differenzia sia dal controllo interno che viene effettuato dal Collegio dei sindaci, sia dai controlli sulla regolarità e la legittimità dei bilanci effettuati dalle società di revisione, sia infine dai poteri di vigilanza che esercitano i Ministeri, in particolare il Ministero del lavoro, per certi aspetti il Ministero dell'economia e per taluni aspetti particolari anche altri Ministeri che hanno competenze di settore: il Ministero della giustizia per quanto riguarda i notai; il Ministero della salute per quanto riguarda medici, veterinari e farmacisti. Insomma ci sono anche altri Ministeri che esercitano compiti di vigilanza sulle casse.

La Corte, per il tramite della sezione enti che ho l'onore di presiedere, esercita quindi il generale controllo sugli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, anche comprese le casse previdenziali dei professionisti. È un controllo che è stato mantenuto dal legislatore, proprio ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 509 del 1994, anche dopo che in quello stesso anno – come sapete – fu decisa dal legislatore la trasformazione di questi enti da enti pubblici non economici in associazioni o fondazioni di diritto privato.

Quale fu la ragione del mantenimento del controllo della Corte dei conti su questi enti che non prendono finanziamenti pubblici? In funzione del riconoscimento della loro autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, infatti, fu inserito a chiare lettere nella legislazione che questi enti non prendevano contributi pubblici dallo Stato o da altre amministrazioni. Il controllo fu mantenuto in ragione della natura sicuramente pubblica della missione che queste casse esercitano, che è appunto quella di garantire attraverso la contribuzione degli iscritti i trattamenti previdenziali ai pensionati delle varie categorie, ma fu mantenuto anche in ragione dell'obbligo della contribuzione a cui gli iscritti sono tenuti per legge.

La Corte dei conti esercita questo controllo con una relazione annuale in cui esamina la gestione finanziaria degli enti e riferisce annualmente al Parlamento. I referti annuali possono costituire uno strumento utile per le elaborazioni e le iniziative propositive che il decisore politico potrà e vorrà adottare, in quanto hanno a riferimento non solo la gestione caratte-

ristica delle casse, con particolare riguardo a indicatori sensibili, quali il rapporto tra iscritti e pensionati e il rapporto tra contributi e prestazioni, ma anche aspetti istituzionali che ridondano e hanno effetti sui risultati economici e sulla situazione patrimoniale: ad esempio, la *governance*, il sistema dei controlli interni, il contenzioso, le politiche e le dinamiche dei costi del personale. Si tratta di vari aspetti che hanno refluenza nei risultati di bilancio.

La Corte poi, siccome esercita questo controllo annualmente, ha la possibilità di costruire serie storiche, che possono essere riferite a un biennio o a un triennio, delle principali voci di entrata e di spesa (contributi e prestazioni); serie storiche relative anche alla situazione patrimoniale, da cui si vede quali sono le variazioni che si verificano nella composizione del patrimonio e nei vari *asset*, sia quelli iscritti alle immobilizzazioni (materiali o finanziarie), sia quelli iscritti nell'attivo circolante. Sono strumenti di conoscenza. Con molto orgoglio e soddisfazione devo dire che questa Commissione è una di quelle attente ai referti che la Corte vara annualmente in tema di gestione finanziaria delle casse; non che le altre Commissioni non li prendano in considerazione, ma devo dire che la vostra è una delle Commissioni che maggiormente segue i lavori della Corte.

Fatta questa premessa che mi sembrava doverosa anche per presentarci, veniamo agli aspetti di merito della questione di cui siamo stati investiti. Quello delle politiche d'investimento delle casse previdenziali è un tema molto attuale e so che in questo ciclo di audizioni state ascoltando i soggetti istituzionali maggiormente coinvolti. È un tema che può essere analizzato sotto diversi aspetti che tra loro connessi e complementari.

Il primo aspetto – a nostro avviso quello che ha più propriamente carattere politico e istituzionale – è la necessaria ricerca di un punto di equilibrio: da un lato vi è la necessità di una normativa unica, uniforme, omogenea e di derivazione statale, che fissi i criteri di prudenza, competenza, professionalità e non concentrazione del rischio attraverso i quali le casse devono esercitare la propria politica d'investimento (quindi con apposizioni di limiti, criteri e strutture); dall'altro lato vi è la necessaria ricerca della redditività del patrimonio, perché è uno degli elementi che rilevano ai fini della stabilità patrimoniale e della sostenibilità di medio/lungo periodo di queste gestioni, anche se – come vedremo e lo spiegherò meglio in seguito – il legislatore pone un particolare accento sulla necessità che gli equilibri e la sostenibilità siano garantiti dal rapporto tra contributi e prestazioni e non anche dagli apporti finanziari del patrimonio. Ciò non toglie che gli apporti finanziari che derivano dal patrimonio sono utilissimi e fondamentali per la sostenibilità di medio-lungo periodo ed è quindi necessario che esista un punto di equilibrio tra l'esigenza di una normativa unificante e quella della produttività del reddito.

Un altro aspetto più di carattere giuridico-istituzionale è quello che inerisce alla normativa e ai contenuti specifici della normativa che dovrà essere adottata nel regolamento da emanare: questa dovrà essere coerente con l'esigenza che ho delineato poc'anzi, quella cioè di coniugare stabilità nel medio-lungo termine e redditività del patrimonio.

Un ulteriore profilo non da sottovalutare, anche se è un corollario dei primi, è la necessità di conservare per questi enti la natura di enti giuridici di diritto privato, come previsto dal legislatore nel 1994 e come confermato in una recente sentenza della Corte costituzionale, con cui si è dichiarato illegittimo un disposto di legge, in particolare una norma del decreto-legge n. 95 del 2012 che imponeva alle casse previdenziali di iscrivere i risparmi derivanti dalle restrizioni di spesa, previsti nel citato decreto-legge, in un capitolo di entrata dello Stato. La Corte costituzionale ha detto che non erano illegittime le disposizioni che imponevano restrizioni di spesa, perché non ci dobbiamo dimenticare che le casse sono inserite nel conto economico consolidato che l'ISTAT stila ogni anno ai fini dell'individuazione delle unità istituzionali che formano il conto consolidato della amministrazioni pubbliche e che è rilevante ai fini del rispetto dei parametri di Maastricht; la Corte ha dichiarato che era incostituzionale l'obbligo delle casse di riversare questi risparmi all'erario, quindi al bilancio statale, proprio per la loro natura di enti giuridici privati. Quindi la regolamentazione che dovrà essere emanata dovrà tener conto di queste indicazioni.

Le tematiche che vi ho sin qui illustrato sono complementari tra loro e oggettivamente molto delicate e difficili da risolvere e questo potrebbe spiegare in parte il lungo periodo di tempo che è trascorso dall'approvazione del decreto legislativo del 2011 che prevedeva l'emanazione del regolamento e i giorni nostri. Sono passati otto anni e il regolamento ancora non ha visto la luce. L'ultimo momento procedimentale è stato il parere del Consiglio di Stato, emesso sullo schema del regolamento nel 2016, dopodiché non ci sono stati ulteriori sviluppi.

Del resto c'è da dire che, oltre alla mancata definizione delle regole che il legislatore aveva imposto al Governo attraverso l'emanazione del decreto interministeriale, non ha trovato un assetto definitivo neanche il quadro delle norme di politica legislativa sugli investimenti delle casse, che in anni passati avevano cercato di orientare tali investimenti verso utilizzi e impieghi nei settori dell'economia reale. Mi riferisco a una normativa del 2016, che poi è stata modificata varie volte ed evidentemente il decisore politico non ha ancora un quadro chiaro definitivo di queste possibilità. Ultimamente il Governo, proprio nel decreto crescita, aveva preso in esame la possibilità di attrarre i capitali degli enti previdenziali nell'acquisto di fondi o quote di fondi che finanziano attività economiche in settori ad alto potenziale di sviluppo, ma l'iniziativa non è stata poi adottata.

In una precedente audizione dinanzi all'XI Commissione della Camera dei deputati nell'aprile del 2016, la Corte dei conti, proprio in rapporto alla volontà in alcuni casi espressa dal legislatore di orientare il risparmio previdenziale verso determinati impieghi economici, aveva sottolineato che, ferma restando l'insindacabilità delle scelte, l'obiettivo primario dei gestori del risparmio previdenziale dovesse essere quello di assicurare la sostenibilità del sistema pensionistico, proprio per garantire ai titolari l'erogazione della prestazione previdenziale che – non dimentichiamocelo – è il primo pilastro; obiettivo, questo, che richiede la solidità e la

redditività degli investimenti effettuati e che potrebbe incontrare fattori di elevato rischio, ove si intendesse finalizzare tali gestioni al sostegno di determinati settori dell'economia. Alla luce di queste considerazioni si reputa che l'emanazione di un regolamento che disciplini in maniera puntuale e precisa le politiche d'investimento dopo tanti anni è quanto mai necessaria.

A tal proposito voglio rilevare che il Presidente della COVIP ha giustamente messo in luce come le casse previdenziali sono rimaste ormai gli unici investitori istituzionali che sono prive di una regolamentazione, dove invece i fondi pensione hanno una regolamentazione di rilievo comunitario, primario e secondario. C'è da dire però che la necessità di una regolamentazione del settore degli investimenti è stata avvertita dagli stessi enti, pur nel vuoto normativo. I vari enti, infatti, in base a una disposizione di diritto positivo contenuta nell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 509 del 1994, devono prevedere «i criteri d'individuazione e di ripartizione del rischio nella scelta degli investimenti».

Le norme di diritto positivo, quindi, già impongono agli enti di prevedere questi criteri. Ne deriva che gli enti si sono autoregolamentati e hanno avuto come criterio di riferimento la regolamentazione che COVIP ha adottato per la previdenza complementare, cioè per i fondi pensione. Oltre alla regolamentazione di COVIP che è del 2012, sono intervenuti due decreti ministeriali, uno nel 1996 e l'altro nel 2014, per disciplinare i criteri degli investimenti sempre in relazione ai fondi pensione, introducendo, anche in esecuzione della normativa europea, la necessità di criteri di prudenzialità, diversificazione, trasparenza, ottimizzazione della combinazione redditività-rischio, efficienza della gestione: questi sono i criteri fondamentali sanciti dalla normativa. Questa disciplina, come vi ho detto, attiene alla previdenza complementare e non ha quindi valore cogente per le casse previdenziali: è stata adottata dalle casse, che si sono ispirate a questi testi normativi, ma ognuna ne ha adattato e diversificato i criteri in relazione alle proprie esigenze, in funzione dell'autonomia di gestione organizzativa e contabile che è loro riconosciuta dal decreto legislativo n. 509 del 1994.

Nel riscontro che la Corte fa annualmente sulla gestione degli investimenti (nonostante ci sia una competenza concomitante con COVIP, la Corte dei conti esamina anche il settore patrimonio e il settore investimenti), si è rilevata una gamma estremamente variegata di strumenti di autoregolamentazione adottata dagli enti: si va, ad esempio, dalla definizione solo in generale di criteri, a cui di volta in volta gli organi degli enti gestori si rifanno per individuare contenuti specifici delle politiche d'investimento, ad altri strumenti di analisi molto più sofisticati come gli *Asset liability management* (ALM), che contengono criteri e procedure molto più analitiche. Infine, alcuni enti si affidano ed esternalizzano la definizione di questi criteri a figure di *advisor* esterni.

Questa tipologia così variegata di strumenti adottati dagli enti, in assenza del nuovo regolamento, si riflette anche sulle strutture organizzative, perché i vari enti hanno previsto figure o forme di controllo che si aggiun-

gono agli strumenti di controllo già previsti dagli ordinamenti, creando in alcuni casi sovrapposizioni, incongruenze, difficoltà di interpretare i rapporti gerarchici tra i vari enti e anche di identificare la regolarità dei rapporti con le amministrazioni vigilanti. Quindi, la varietà dei documenti utilizzati ha avuto anche riflessi sulla varietà della strutturazione interna da parte degli enti.

C'è anche da dire che L'Adepp (Associazione di categoria degli enti previdenziali privati), proprio per andare incontro a queste esigenze, nel 2017 ha adottato un codice di autoregolamentazione che si ispira agli stessi criteri di prudenzialità, diversificazione del rischio, competenza e professionalità degli addetti ai lavori, diversificazione del portafoglio ed efficienza della gestione. A prescindere da ogni considerazione di merito, questo codice non è cogente; è un codice di autoregolamentazione, adottato dall'associazione categoriale, e infatti alcune casse non l'hanno nemmeno adottato. Infatti, condividendo quello che ha detto il presidente della COVIP nell'ultima audizione innanzi a codesta Commissione, riteniamo che i vari strumenti utilizzati dagli enti nell'ambito della loro autonomia non consentono di costruire un quadro di regolamentazioni unitario, perché sono molto frammentati, contenuti in testi diversi e si ispirano anche a metodologie e procedure diverse.

Facciamo riferimento più volte in questo testo alla COVIP perché, come ho prima accennato, la COVIP dal 2011 è intestataria di compiti di vigilanza sulle politiche d'investimento e sulla composizione dei patrimoni degli enti. Senza nulla togliere alla validità del sistema dei controlli che il legislatore ha costruito su queste casse, si può forse dire che le interrelazioni tra i vari soggetti che si occupano del controllo potrebbero essere migliorate. Per farvi un esempio, la COVIP ha l'obbligo di rendere le proprie relazioni ai Ministri. Non esiste un obbligo di comunicazione tra Corte dei conti e COVIP, pur esercitando funzioni su attività tematiche che in un certo qual modo si sovrappongono e il cui perimetro in parte coincide. Mentre la maggior parte degli atti di COVIP sono pubblicati e consultabili, ci sono alcuni atti interni (come le ispezioni) che COVIP è abilitata a produrre, mentre noi non possiamo. Conoscere i risultati di questi atti sarebbe molto utile anche per le indagini della Corte dei conti. L'aspetto delle interrelazioni tra organi di controllo si potrebbe quindi curare maggiormente.

Esaminato il fronte delle politiche d'investimento sotto il profilo dell'autonomia e dei limiti normativi di derivazione statale, vediamo sul piano del diritto positivo qual è la regolamentazione allo stato attuale. Come abbiamo già detto, il decreto-legge n. 98 del 2011 prevedeva la necessità di questo regolamento, ma demandava a uno strumento di normazione più flessibile, che è il regolamento emanato dal Ministero del lavoro di concerto con il MEF, sentita la COVIP, il compito di regolare specificamente i contenuti delle politiche di investimenti. Ad oggi, dopo nove anni, il regolamento non ha ancora visto la luce; si è espresso il Consiglio di Stato, ma poi non c'è stato più nulla.

Vediamo quali sono per sommi capi i contenuti principali di questo decreto. In linea generale il decreto, come la regolamentazione sui fondi pensione, si orienta nel senso di garantire la necessaria attuazione di criteri di prudenza e di sana amministrazione delle gestioni, nel perseguimento esclusivo dell'interesse collettivo degli iscritti. L'interesse e la missione fondamentale delle casse è garantire, vita natural durante, la pensione degli iscritti che versano contributi obbligatori e l'interesse collettivo dei beneficiari della prestazione pensionistica. Quindi la *ratio* del decreto tende a garantire la sicurezza degli iscritti e dei pensionati nel medio-lungo periodo.

Quanto ai contenuti specifici che obbediscono a questa linea direttiva, quelli secondo noi più qualificanti, sono stati intanto l'aver previsto nel regolamento un elenco di strumenti d'investimento tipizzati, cioè quelli che sono consentiti e quindi, per converso, quelli che non sono consentiti. Poi ci sono moltissimi obblighi informativi previsti nel regolamento: uno dei principali, se non il principale, è la necessità di predisporre un documento sulla politica d'investimento da sottoporre a revisione almeno ogni tre anni, che definisca la strategia finanziaria, i criteri di attuazione della stessa, i compiti e le responsabilità dei soggetti coinvolti, delineando l'insieme delle procedure da adottare nel processo d'investimento, ivi compresi la metodologia per valutare gli scostamenti dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati ed il sistema di controllo. Quindi si tratta di un documento programmatico che è fortemente vincolante; gli enti, cioè, attraverso l'attuazione di questo strumento di programmazione si devono autoregolamentare ed autovincolare nel rispetto delle norme contenute nel documento di programmazione.

Dobbiamo però stare attenti perché la normativa preesistente aveva già individuato uno strumento di programmazione ed è quello previsto, in attuazione dell'articolo 8, comma 15, del decreto-legge n. 78 del 2010, da un decreto ministeriale del 2010: in forza di questa disposizione gli enti dovevano adottare un piano triennale d'investimento da aggiornare annualmente ad efficacia subordinata alla verifica del rispetto dei saldi di finanza pubblica. Quindi, anche in questo caso, c'è una certa sovrapposizione di tematiche, per cui sarebbe necessario che il regolamento da emanare venisse armonizzato con il regolamento preesistente.

Altri contenuti qualificanti sono i limiti prudenziali imposti dallo schema di regolamento: limiti di carattere qualitativo, cioè i tipi d'investimento che possono essere fatti e quelli che sono assolutamente vietati perché considerati ad alto rischio, e quantitativo, cioè le percentuali di certe categorie di impieghi e di capitalizzazione che sono consentite entro una certa aliquota. Per capirci, gli investimenti diretti in fondi immobiliari sono consentiti nei limiti del 20-30 per cento (è un dato che oscilla: prima era il 20 per cento, ora è il 30). Ci sono anche altri limiti di carattere quantitativo, per esempio per i derivati o per le azioni, il cui limite è diverso a seconda che le società siano quotate o non quotate. Insomma, ci sono vari limiti.

Un'altra cosa importante è che lo schema di decreto avalla la prassi, invalsa da tantissimi anni, di consentire agli enti previdenziali di esercitare la gestione in forma diretta o indiretta, cioè attraverso convenzioni con soggetti gestori, ed impone la diversificazione della banca depositaria che, ove sia presente il gestore, deve necessariamente essere un soggetto diverso. A questo proposito è molto importante che il regolamento individui i criteri cui le citate convenzioni di gestione indiretta devono uniformarsi, stabilendo quali poteri sono attribuiti agli operatori e quali invece rimangono in capo agli enti investitori.

Viene poi disciplinata la prevenzione del conflitto d'interessi: una norma fondamentale è quella che vieta agli amministratori e ai componenti degli organi di amministrazione, direzione e controllo dell'ente investitore di far parte di organi di amministrazione, controllo e direzione dei soggetti gestori.

Da ultimo c'è da rilevare che, con la legge di stabilità per il 2018, è stata introdotta una norma volta a tutelare la sicurezza patrimoniale dei fondi di pertinenza della casse attribuite ai soggetti gestori. Questa norma prevede che i valori e le disponibilità affidati ai gestori costituiscono in ogni caso patrimonio separato ed autonomo e non possono essere distratti dal fine al quale sono destinati, né formare oggetto di esecuzione o essere coinvolti nelle procedure concorsuali che riguardano il gestore: la separazione è sia contabile che patrimoniale, soprattutto nei confronti dei creditori del gestore dei fondi di pertinenza degli enti previdenziali.

Dinanzi alla stratificazione di norme primarie e secondarie che si sono avvicendate nel tempo sembra ormai necessaria l'adozione di questo regolamento, anche per rendere armoniche le diverse normative che nel tempo si sono succedute.

Stiamo parlando di investimenti e quindi per rendervi edotti dei risultati dei controlli che la Corte svolge annualmente, nella tabella 1 abbiamo individuato i valori degli investimenti mobiliari ed immobiliari (ai valori di bilancio, che sono diversi da quelli che utilizza COVIP, che sono i valori dei beni non iscritti a bilancio, ma di mercato), negli anni 2016 e 2017. Il fenomeno che si rileva proprio *ictu oculi* (del resto l'aveva evidenziato anche la COVIP) è che da un anno all'altro gli investimenti in immobili e fabbricati, cioè le immobilizzazioni materiali, diminuiscono dell'8,45 per cento, mentre le immobilizzazioni finanziarie, soprattutto in fondi immobiliari, aumentano del 6,42 per cento, questo anche in valori assoluti. Questa trasposizione di impieghi di capitale dalla formalità tradizionale di acquisto di beni diretto alla forma meno tradizionale e più nuova di conferimento di beni o di sottoscrizioni di quote di fondi di gestione immobiliare.

Veniamo adesso ai risultati del controllo per quanto riguarda invece l'aspetto finanziario, non quello patrimoniale. Abbiamo allegato la tabella 2 nella quale sono stati riportati i risultati di bilancio come si rilevano dai bilanci tecnici attuariali, gli ultimi disponibili che hanno a base di riferimento i dati dei rendiconti al 31 dicembre 2017. I bilanci tecnici attuariali, che hanno una proiezione cinquantennale, dimostrano che alla fine del pe-

riodo, quindi al 2067, la quasi totalità delle casse ha un saldo previdenziale positivo. Il saldo previdenziale è il saldo più qualificante – come vi dicevo prima – intanto perché la legge indica e pone l'accento sul fatto che la sostenibilità deve essere garantita con i contributi più che con i frutti delle risorse patrimoniali; in secondo luogo perché i bilanci attuariali sono fondati anche sul saldo previdenziale. Quindi, se osservate la tabella, i saldi previdenziali a fine periodo 2067 sono tutti positivi, tranne che per una gestione delle sei casse istituite con il decreto legislativo n. 103 del 1996. Lo stesso dicasi a maggior ragione del saldo generale, quello che cioè tiene conto anche dei frutti derivanti dalla gestione fruttifera produttiva del patrimonio: tutti i saldi generali a fine periodo sono positivi, senza alcune eccezione. L'anno finale è il 2067.

Si verificano anche costanti aumenti del patrimonio dal valore iniziale, al valore intermedio fino al valore finale: i patrimoni delle casse sono costantemente in crescita. Ciò non toglie, però, che negli anni del periodo intermedio si è verificato e continuiamo a rilevare, perché facciamo un riscontro annuale, che ci sono anni ed esercizi per determinati e fortunatamente pochi enti in cui si verificano risultati negativi: in particolare ciò è stato rilevato per l'INPGI (Istituto di assistenza dei giornalisti italiani «Giovanni Amendola»), la cui relazione relativa all'esercizio 2017 è stata approvata recentissimamente dalla nostra sezione. L'abbiamo inviata al Parlamento e oggi ve ne ho portata una copia, così come della relazione della CIPAG.

Dalla tabella 2 in allegato si può verificare che l'INPGI a partire dal 2043 (ma dalle nostre rilevazioni già a partire dal 2028) avrà il patrimonio azzerato: praticamente i peggioramenti dei risultati previdenziali, cioè il saldo tra contributi e prestazioni, è sempre in graduale aumento negativo, perché il livello delle contribuzioni è fortemente condizionato dalla dinamica occupazionale del settore, anche dai fattori demografici e biometrici; nel caso dei giornalisti, soprattutto dall'andamento del mercato del lavoro che, come sappiamo è recessivo per i giornalisti, soprattutto per quelli dipendenti, meno per quelli *freelance*.

Il saldo negativo tra contribuzioni e prestazioni ha generato notevoli peggioramenti del risultato patrimoniale, perché non potendo pagare le prestazioni con le contribuzioni, si fa ricorso al patrimonio, vendendo immobili o conferendo immobili nei fondi immobiliari. Quindi il patrimonio a poco a poco si esaurisce e al 2028 è praticamente azzerato.

Nell'ambito del nostro controllo, un altro caso di particolare criticità è stato quello di ENPAPI, che è l'ente che presta le erogazioni previdenziali nei confronti dei parasanitari, in cui sono emerse problematiche che sono state anche oggetto di attenzione di indagini penali relative alle convenzioni di investimento con i soggetti gestori, alla valutazione in bilancio degli *asset*, alla struttura dei sistemi di controllo: si è riscontrata ad esempio la stipulazione di convenzioni di investimento molto gravose sul versante dell'assunzione di impegni pluriennali ad importi prefissati rispetto alla percezione dei contributi che non coincide dal punto di vista temporale e quindi obbliga l'ente a ricorrere al mercato del credito e ai finan-

ziamenti, sui cui si pagano anche notevoli oneri finanziari in termini di interessi. Altri aspetti hanno riguardato la caratterizzazione degli investimenti che in alcuni casi sono sembrati non proprio inerenti alle finalità istituzionale dell'ente.

In linea generale, come criticità che riguarda tutte le casse, si è riscontrato che quasi tutte le casse hanno molti problemi nella gestione dei crediti contributivi, sia perché non pongono in essere azioni efficaci ed incisive sul piano dell'evasione contributiva, sia perché non rendono esigibili i crediti risalenti nel tempo, il che implica che nello stesso patrimonio, a fronte di crediti che si considerano inesigibili, è necessario appostare fondi di svalutazione che siano adeguati per compensare le poste attive con quelle passive. Questo implica che da parte degli enti è necessaria una costante azione di monitoraggio ed una più incisiva attività di recupero, oltre alla previsione di bilancio di adeguati fondi per far fronte alle operazioni di svalutazione. Tutto quanto esposto conferma ancor più la necessità che ormai la regolamentazione sia adottata dagli organi competenti a cui il legislatore ha demandato questa competenza.

Per concludere, la gestione del risparmio previdenziale ha particolarità sue proprie: intanto ha una lunghissima durata temporale, il che comporta che può essere una forma di finanziamento ben gestibile in riferimento all'esigenza di finanziamento delle imprese rispetto ai finanziamenti a breve che possono fare le banche o altri istituti di credito. È caratterizzata da un'estrema rilevanza delle variabili demografiche, sia generale che riferite ai singoli settori. Si tratta di elementi che spingono normalmente e giustamente i gestori, sia l'ente diretto che l'ente in convenzione, ad allocare i propri capitali nella parte inferiore della curva rischi e rendimenti, cioè ad allocare le proprie disponibilità di capitale in investimenti poco rischiosi.

C'è però da dire che non sempre questo avviene e che rispetto alle altre forme di risparmio c'è un elemento unificatore: la considerazione che di fatto i risultati negativi di scelte sbagliate non si ripercuotono su coloro che hanno operato le scelte, ma su coloro che hanno affidato le proprie risorse agli operatori. In questo contesto, qualunque sia la natura giuridica pubblica o privata del soggetto che esercita la gestione del risparmio, tutte le gestioni di risparmio, siano esse fatte da banche, assicurazioni, fondi immobiliari o fondi comuni, hanno negli ordinamenti moderni un sistema di regole fisse, precise e sicure che attengono ai limiti della concentrazione del rischio, a *standard* minimi di patrimonio, a procedure da rispettare nelle allocazioni degli *asset*, se non a veri e propri divieti rispetto all'acquisizione di attività particolarmente rischiose o a criteri severi per la valorizzazione dei beni detenuti. Non dobbiamo dimenticare che la stessa Carta costituzionale, all'articolo 47, recita: «La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme». Questa esigenza di tutela, che è prevista in Costituzione, attualmente per le casse previdenziali non è compiuta e non è definita.

Il regolamento delegato, previsto dall'articolo 14 del decreto-legge n. 98 del 2011, a questo punto assume una rilevanza veramente significativa,

in quanto serve a dare completezza al sistema nazionale delle regole che devono disciplinare la gestione del risparmio in tutte le sue forme, mediante disposizioni in materia di investimento degli enti previdenziali, dei conflitti di interesse e di banca depositaria.

Bisogna anche tenere a mente due particolarità proprio del risparmio previdenziale: si tratta di un risparmio che mal si presta ad essere investito in attività caratterizzate da alti livelli di rischio/rendimento. Come ho detto più volte, la missione del risparmio previdenziale, delle casse di previdenza e degli istituti previdenziali in genere, è quella di garantire le pensioni, non di correre rischi per rendere il patrimonio sempre più produttivo. È vero che il patrimonio aiuta a rendere il sistema sostenibile nel medio-lungo periodo, ma non si può correre il rischio di vederlo deprivato e depauperato. Quindi, qualunque tentativo del legislatore, ovvero del decisore politico, di spingere il risparmio previdenziale verso questi crinali – ci riferiamo a particolari settori dell'economia reale – potrebbe essere rischioso e vanificare la missione fondamentale delle casse e del risparmio previdenziale. Allo stesso modo, la regolamentazione non potrebbe spingersi fino a vanificare del tutto o a compromettere seriamente la natura privata di questi enti, che – lo ripeto – è stata ribadita recentemente dalla Corte costituzionale.

Non possiamo quindi che concludere, sottolineando la necessità e l'urgenza che gli organi competenti giungano quanto prima al perfezionamento del regolamento voluto dal legislatore, tenendo presenti tutte le annotazioni e le indicazioni che si sono volute fornire alla Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Laterza per il suo intervento, che come sempre offre degli spunti di riflessione.

Ci troviamo di fronte a un periodo in cui sono cambiati molto velocemente il sistema previdenziale e, in un certo senso, anche le modalità di gestione del patrimonio e le modalità con cui le nuove generazioni affrontano il lavoro. C'è dunque tantissima flessibilità e ciò, in un certo senso, fa sì che anche il sistema previdenziale ne risenta, in particolare proprio lì dove sono presenti le due gestioni. La gestione separata attualmente fa riferimento a una forma di lavoro completamente diversa da quella storica e ordinaria e ciò ci fa capire che il mondo è ormai completamente diverso. Come legislatori ci troviamo dunque ad affrontare queste nuove sfide. C'è poi – come si è detto e non lo dobbiamo mai dimenticare – l'elemento fondamentale costituito dall'equilibrio tra prestazioni e contribuzioni, ovvero dal cosiddetto saldo previdenziale che è stato ricordato in precedenza.

Un altro elemento su cui in questa sede mi trovo a riflettere ad alta voce è costituito dall'effettiva esigenza di creare un rapporto molto più interattivo, che consenta alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) e alla Corte dei conti di scambiarsi i dati in maniera più strutturata.

Chiedo dunque ai colleghi se intendono intervenire.

SICLARI (*FI-BP*). Desidero ringraziare la dottoressa Laterza per la sua relazione puntuale ed efficace, che ci ha aiutato a capire il lavoro che viene portato avanti dalla sua struttura e a comprenderne l'importanza.

Desidero semplicemente porre alcune domande sui tempi: suppongo che la Corte dei conti intervenga automaticamente sugli enti nel momento in cui viene depositato il bilancio.

LATERZA. Esattamente.

SICLARI (*FI-BP*). Vorrei conoscere i tempi che intercorrono dal momento in cui gli enti depositano il bilancio (suppongo a fine giugno), in cui si fa riferimento all'anno di gestione precedente, fino all'esito del controllo: in sostanza vorrei sapere quando si interviene e quali tempi si richiedono normalmente fino all'esito del controllo sulla gestione.

LATERZA. Nell'esercizio del controllo siamo necessariamente vincolati a tempi tecnici, in primo luogo a quelli legati all'approvazione da parte dell'ente del rendiconto che si riferisce all'esercizio precedente. Per disposizione di legge ciò dovrebbe avvenire entro il 30 aprile, ma in realtà molto spesso tale termine non viene rispettato. Gli enti talvolta approvano con un certo ritardo i bilanci e questi vengono poi inviati alla Corte dei conti, in alcuni casi dopo aver ottenuto l'approvazione ministeriale (anche se in realtà questo obbligo non sussisterebbe e potrebbero inviarli immediatamente alla Corte). I bilanci arrivano quasi tutti intorno a settembre.

Da quel momento, cioè dall'arrivo dei rendiconti alla Corte dei conti, scatta il *dies a quo*, cioè il termine di sei mesi entro il quale la Corte rende il rapporto al Parlamento. Devo dire che ci stiamo adeguando quasi sempre: a volte ci sono problematiche particolari che implicano interlocuzioni istruttorie con gli enti, continue e penetranti, per cui può accadere che il referto venga non tanto ritardato, ma approfondito e integrato da ulteriori acquisizioni istruttorie.

Gli enti sono obbligati da regolamento, cioè per legge, ad inviare alla Corte i rendiconti e le relazioni che li accompagnano e poi i colleghi revisori hanno l'obbligo di inviare le relazioni in corso d'anno, ovvero i verbali adottati per le ispezioni che fanno durante tutto il corso dell'anno. Ciò non toglie però che, per l'esercizio del controllo, i documenti che arrivano di *default* alla sezione non bastano e i magistrati effettuano integrazioni e chiedono approfondimenti istruttori, che dovrebbero svolgersi nell'arco dei sei mesi, ma a volte c'è un leggero scantonamento. Quindi, effettivamente, si arriva a rendere il referto alle Commissioni e al Parlamento un anno dopo, per via dei sei mesi che si prendono fisiologicamente gli enti e dei sei mesi fisiologici concessi alla Corte dei conti.

SICLARI (*FI-BP*). Quindi, in sostanza, una decisione presa dall'ente, ad esempio, nel gennaio del 2019, considerando che l'anno si chiude il 31 dicembre, dovrebbe essere depositata ad aprile del 2020, ma poi si slitta di

sei mesi e si arriva a dicembre del 2020. Quindi, la scelta presa a gennaio 2019, se tutto va bene, si conosce dopo ventiquattro mesi?

LATERZA. Non si conosce dopo ventiquattro mesi. Intanto c'è da dire che il controllo dei nostri magistrati non si svolge soltanto al momento dell'arrivo del rendiconto, ma è concomitante, vale a dire che l'ente viene seguito attraverso richieste di documenti o acquisizioni di atti.

SICLARI (FI-BP). Volevo sapere se ciò avviene solo al momento del deposito del bilancio, oppure se c'è un rapporto costante sulle scelte importanti.

LATERZA. L'ente viene seguito in maniera concomitante, a maggior ragione quando il controllo è esercitato nelle forme previste dall'articolo 12 della legge n. 259 del 1958, come nel caso del controllo che svolgiamo sull'INPS e sull'INAIL che sono enti pubblici (ci sono poi gli enti privati). In tal caso alle sedute assiste un magistrato, che ha in tempo reale il polso della situazione e si rende conto, durante la gestione, di tutti i fatti che arrivano all'esame degli organi: ciò avviene in tempo reale, perché il magistrato assiste alle sedute. Anche nel controllo che viene effettuato in remoto e che riguarda gli enti di cui discutiamo oggi, il magistrato segue la vita dell'ente durante tutto l'anno e non aspetta l'arrivo del rendiconto. Gli atti fondamentali ci vengono inviati.

SICLARI (FI-BP). Perfetto. La ringrazio, dottoressa Laterza.

DI SARNO (M5S). Desidero ringraziare il Presidente della Sezione di controllo sugli enti della Corte dei conti per l'esauritiva illustrazione del lavoro che espletate. Vorrei allontanarmi in parte dal tema del controllo che esercitate, che avete ben illustrato nella relazione depositata, per porvi una domanda anche approfittando della vostra esperienza: dal momento che il vostro compito è spulciare tra i bilanci delle casse previdenziali e professionali, probabilmente sapete bene che c'è un grave problema d'imposizione dell'obbligatorietà del pagamento alle casse previdenziali dei professionisti, con riferimento alle giovani generazioni di professionisti. A suo avviso, per quello che riesce a percepire dalle carte, c'è la possibilità concreta da parte di alcune casse degli enti previdenziali di essere meno aggressivi e trovare soluzioni alternative per i giovani professionisti? La situazione, infatti, è per certi versi drammatica e ritengo che sia di dominio pubblico. Le chiedo quindi un parere anche alla luce della sua esperienza e della funzione che esercitate.

LATERZA. Premetto che la contribuzione è un obbligo previsto dalla legge ed è *in re ipsa* del sistema, perché se non ci sono contribuzioni, visto che il sistema delle casse previdenziali è a capitalizzazione, non ci saranno in futuro i fondi per erogare le prestazioni pensionistiche.

Per quanto riguarda le difficoltà che la crisi economica, in alcuni settori in particolare, ha ingenerato sui redditi di alcune categorie professionali, la definizione delle aliquote rientra nell'autonomia dei singoli enti: non possiamo dare pareri o interferire sui criteri di gestione. Probabilmente, però, una differenziazione delle aliquote in funzione della giovane età o del momento dell'ingresso non sarebbe totalmente da escludere; tuttavia le ripeto che non posso ingerire in scelte o decisioni che attengono esclusivamente al merito della gestione delle casse.

Passo la parola al consigliere D'Amico che ha competenza specifica in materia.

D'AMICO. La questione è sicuramente rilevante. Le difficoltà economiche che l'Italia conosce almeno dal 2008 hanno avuto un riflesso rilevante sulle attività professionali e particolarmente sui giovani, perché stiamo parlando di attività nelle quali c'è un effetto «reputazione» e dunque la fase dell'ingresso è sempre difficile.

Da questo punto di vista le casse possono aiutare i giovani a evitare di essere gravati da eccessivi oneri nella fase d'ingresso? Probabilmente sì. Ricordo che la logica dell'autonomia delle casse previdenziali consiste nel fatto che in qualche modo – come diceva la Presidente – esse assicurino le pensioni agli attuali professionisti (e quindi si preoccupino, per esempio, di recuperare i contributi non pagati da chi non li volesse o non li potesse pagare), ma al tempo stesso aiutino, per quanto possibile, lo sviluppo armonioso della categoria. La logica di questa autonomia è anche quella di farsi carico dei problemi della categoria, dal punto di vista previdenziale in modo particolare, ma forse anche da un punto di vista generale. In tale direzione numerose casse hanno varato meccanismi di contribuzione alleggerita, facilitata e forfettaria sui redditi minori, sui redditi dei giovani o in relazione ai primi anni in cui si svolge un'attività.

Un'altra questione è quella, che lei proponeva, dell'aggressività del recupero. In Italia i recuperi dei crediti fiscali sono limitati e lo stesso vale per i crediti previdenziali, perché complessivamente la giustizia civile in Italia fa fatica: non dovrei essere io a dirlo, perché gli onorevoli presenti lo sanno meglio di me. Non ci distinguiamo nel mondo per la particolare efficienza della giustizia civile e, quindi, anche i recuperi dei contributi previdenziali si realizzano a fatica, tanto che nelle nostre relazioni trovate spesso l'invito a rafforzare gli strumenti di accertamento. Credo dunque che non occorrerebbe intervenire sulla fase di recupero (ciascuno deve pagare quello che è previsto che paghi e, se non paga, ci sono gli strumenti civilistici del recupero ed è bene che vengano utilizzati), ma si può pensare di operare in misura maggiore nella fase precedente, quella in cui si determina l'entità del contributo. A tal proposito sono molto interessanti – come ho già detto – le esperienze portate avanti da alcune casse previdenziali per favorire i giovani.

PADULA. Vorrei semplicemente ricordare il decreto-legge n. 76 del 2013, che, con specifico riferimento agli enti di previdenza di diritto privato, prevede che «al fine di destinare risorse aggiuntive all'ingresso dei giovani professionisti nel mercato del lavoro delle professioni e di sostenere i redditi dei professionisti nelle fasi di crisi economica, realizzano ulteriori e aggiuntivi risparmi di gestione attraverso forme associative destinando le ulteriori economie e i risparmi agli interventi di welfare in favore dei propri iscritti». Ne faccio cenno solo per ricordarvi che esiste questa possibilità, già disciplinata e prevista dal legislatore per il sostegno delle professioni, con l'articolo 10-*bis* del decreto-legge n. 76 del 2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 99 del 2013.

PRESIDENTE. Intervento molto interessante e puntuale.

FAZZOLARI (FdI). Desidero rivolgere alcune domande riguardanti la cassa dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI), che, come abbiamo visto, è una di quelle che presenta criticità.

La prima domanda è la seguente: nel bilancio consuntivo INPGI 2017, a firma del presidente Macelloni, si legge che tale bilancio riflette un'azienda sana e gestita correttamente. Le chiedo se reputa veritiera l'affermazione «azienda sana e gestita correttamente».

La seconda domanda riguarda la situazione descritta nella relazione della Corte dei conti del 2014 e dunque riguardante l'annualità 2013. La Corte dei conti già rappresentava che la situazione della cassa era in qualche modo più rosea del veritiero grazie alle plusvalenze provenienti dalla gestione del fondo immobiliare, che nel periodo 2013-2016 valgono 440 milioni di euro. La domanda è: la situazione dell'INPGI, che oggi appare critica ed è oggetto di attenzione, era in realtà così critica già dal 2013, se si tolgono le plusvalenze che possiamo definire di «alchimia contabile» realizzate dalla cassa grazie al fondo immobiliare?

Sempre a proposito del fondo immobiliare, nella relazione INPGI del 2017 si legge che tale istituto non è tenuto a fare il bilancio consolidato del proprio fondo immobiliare. Vi chiedo se sia così e se ciò sia normale, ovvero che non sia tenuto a fare un bilancio consolidato. Abbiamo visto che le gestioni immobiliari delle casse valgono diversi miliardi di euro e costituiscono una grande percentuale del loro bilancio; dunque non sono neanche tenute a fare il bilancio consolidato? Qualora per legge non fossero tenute a farlo, non sarebbe il caso di chiedere il bilancio consolidato a tutte le casse e in modo particolare a quelle che sono in crisi come l'INPGI? Visto che non c'è un bilancio consolidato, la Corte dei conti può almeno valutare se l'INPGI ci ha guadagnato o ci ha perso dalla costituzione del fondo immobiliare? Lo chiedo perché molti sostengono che la costituzione e la gestione del fondo immobiliare abbia fatto perdere molto all'INPGI. È chiaro che dovremmo avere piena contezza di questa situazione.

Tornando invece a quel che riguarda l'equilibrio e la situazione del saldo previdenziale, per l'INPGI abbiamo una situazione di saldo previ-

denziale critico. Da quello che vediamo oggi, abbiamo una situazione a cinquant'anni che è in equilibrio: ciò vuol dire che chi oggi sta versando i contributi prenderà una pensione sostenibile (almeno questa è la lettura che si può dare), mentre nelle fasi intermedie e iniziali si registra una forte criticità. La dottoressa Laterza ha sostenuto, ma è quello che si sente dire, che il principale problema consista nella riduzione della platea e degli stipendi percepiti da tale platea. Si tratta dunque di una riduzione quantitativa della platea e qualitativa del salario percepito, quindi dei contributi che vengono versati.

Vi chiedo però se sia mai stato fatto un calcolo per valutare un altro aspetto: i contributi versati da chi oggi percepisce una pensione INPGI e da chi la percepirà nei prossimi decenni, ovvero da chi andrà in pensione nei prossimi anni, sono sufficienti a coprire le pensioni che percepiranno queste stesse persone? C'è infatti un altro sospetto, cioè quello leggi particolarmente generose facciano sì che le pensioni percepite da chi è nella cassa INPGI siano molto più elevate dei contributi versati da quegli stessi soggetti. Ricordo, sotto questo aspetto, che l'INPGI, nella sua autonomia, ha optato per entrare nel sistema contributivo solamente nel 2017, quando tutti gli altri cittadini italiani, privi di cassa previdenziale privata, sono passati al sistema contributivo nel 1996. Lo chiedo per avere una fotografia chiara dei motivi delle criticità dell'INPGI, perché è evidente che se le criticità emergono per una cattiva gestione del proprio fondo immobiliare e per la decisione di optare per un sistema contributivo particolarmente generoso è cosa diversa dal constatare che la situazione di criticità deriva da cause di forza maggiore per la riduzione della platea di riferimento della cassa.

PRESIDENTE. Do la parola per la risposta al consigliere Vincenzo Busa, nonché relatore della relazione della Corte dei conti del 2017.

BUSA. Con riguardo alla prima domanda posta dal senatore Fazzolari in merito alla correttezza della gestione, un giudizio sulla correttezza implica la conoscenza di un'infinità di dati, di cui la Corte francamente non dispone. Nell'ultima relazione approvata abbiamo effettuato una fotografia fedele della situazione economica e patrimoniale e i dati parlano da sé: abbiamo un saldo della gestione previdenziale negativo e un disavanzo economico, che per la prima volta affiora nel rendiconto 2017.

Vengo così alla seconda domanda posta dal senatore: ciò avviene a differenza degli anni precedenti, in cui il risultato della gestione economica era positivo soprattutto perché il conto economico dell'epoca era influenzato dalla realizzazione di plusvalenze in occasione dell'apporto degli immobili ai fondi? Il fenomeno dell'apporto dei beni di proprietà ai fondi immobiliari è in via recessiva. Alla fine del 2017 gli immobili ancora in proprietà dell'INPGI erano pochissimi, per un valore di appena 7 milioni di euro. La gran parte degli immobili è stata già conferita e anche le plusvalenze da apporto nel 2017 si sono ridotte a circa 20 milioni di euro. In questa misura, limitata rispetto al passato, esse hanno influenzato

positivamente il conto economico. Ciononostante questi 20 milioni di euro non sono stati sufficienti per riportare in positivo l'esito della gestione economica.

L'INPGI dispone di un fondo immobiliare, che prima era diviso in due comparti, mentre ora c'è un comparto unificato. Nel fondo sono confluiti quasi tutti gli immobili e il risultato della gestione di tale fondo a sua volta confluisce nella determinazione del risultato del conto economico di periodo. Non è prevista la predisposizione di un conto consolidato, che tenga conto dell'esito del bilancio dell'INPGI e di quello del gestore del fondo. Sappiamo però qual è il rendimento del fondo immobiliare e lo abbiamo valutato complessivamente insieme al rendimento degli altri cespiti patrimoniali: complessivamente il rendimento della gestione evidenziato nel rendiconto 2017 è appena superiore allo 0 per cento. Il rendimento netto della gestione patrimoniale è infatti pari allo 0,6 per cento.

Infine mi pare che il senatore Fazzolari accennasse alle criticità indotte dal sistema di determinazione dei contributi, ma anche di erogazione delle prestazioni. Dal 1° gennaio 2017 – come lei ha ricordato – l'INPGI ha introdotto il sistema contributivo, ma per le contribuzioni acquisite fino al 31 dicembre 2016 continua ad applicarsi il sistema retributivo. Questo è il sistema che attualmente va avanti. La contribuzione complessiva che affluisce in entrata al bilancio dell'INPGI è del 33 per cento, di cui il 23,81 per cento è a carico delle aziende e il 9,19 per cento è a carico dei giornalisti. Questa è grossomodo la situazione.

PRESIDENTE. Mi permetto di dire che c'era un'impressione del senatore Fazzolari che sarebbe forse interessante riuscire a soddisfare, se questo è quanto emerge dai dati: l'equilibrio sarebbe potuto essere molto più «equilibrato» – perdonatemi il gioco di parole – se, anziché aspettare il 2017, il passaggio si fosse fatto molto prima? Non so se questo emerge dai dati, ma vorrei sapere quanto ha pesato questo ritardo. D'altra parte si potrebbe dire che non è stato un ritardo, ma semplicemente una scelta, ma questa scelta è avvenuta in ritardo, come ricordava il senatore Fazzolari, rispetto al sistema che la stragrande maggioranza dei lavoratori dipendenti si è vista imporre con la riforma del 1995, che si è applicata a partire dal 1996.

BUSA. Di sicuro se il sistema contributivo fosse stato introdotto prima ne avrebbe sicuramente giovato il saldo della gestione previdenziale: è un discorso che parte da lontano. Oggi ci troviamo in una situazione in cui, come ha affermato lo stesso Ministero dell'economia e delle finanze, ancora il sistema previdenziale INPGI non è perfettamente equiparato al sistema generale. Pertanto auspichiamo, come abbiamo evidenziato chiaramente nella nostra relazione, un'armonizzazione del sistema previdenziale INPGI con il sistema previdenziale generale.

PADULA. Questo sarebbe potuto avvenire anche prima e devo dire che nei referti annuali la raccomandazione della Corte è stata sempre nel senso di incitare l'ente ad adottare le misure necessarie a ristabilire l'equilibrio tra contributi e prestazioni. Poi certamente più che il monito, la *moral suasion* e l'indicazione delle cause che provocano criticità la Corte non può fare, perché non ha poteri sostitutivi.

FAZZOLARI (Fdi). È chiaro che questo non è compito della Corte, ma vorrei ricapitolare e anche semplificare la situazione a nostro uso e per poi raccontarla all'esterno: la situazione dell'INPGI era fortemente critica già nel 2013, a detta della Corte dei conti, ed era «coperta» o non così evidente grazie alle plusvalenze che derivavano dal trasferimento delle proprietà immobiliari dell'INPGI a un fondo INPGI. Questo fa sì che annualmente, nei bilanci dell'INPGI quello che era un patrimonio diventa una plusvalenza, perché c'è un trasferimento di valore che viene messo annualmente nelle poste attive del bilancio dell'INPGI. Già nel 2013, però, l'INPGI era in situazione fortemente critica: questo è il primo dato da considerare. È evidente che se questo fosse stato palesato, magari la *moral suasion* della Corte sull'INPGI per passare al sistema contributivo sarebbe stata più forte.

La gestione di queste plusvalenze, che facevano sì che il bilancio annualmente risultasse in attivo, ha facilitato il rinvio del problema e il passaggio solo nel 2017 al sistema contributivo. Per di più parliamo del trasferimento del patrimonio immobiliare della cassa INPGI al fondo che rende poco più dello zero per cento: si è parlato di un rendimento dello 0,6 per cento. Non è stata un'azione particolarmente vantaggiosa anche nel lungo periodo. Ci troviamo dunque in una situazione nella quale chi ha gestito l'INPGI fino a oggi deve rispondere di quanto accaduto: finché l'INPGI si tiene sulle sue gambe, infatti, ognuno fa quello che vuole, ma visto che oggi si palesa la necessità di un intervento per sopperire a situazioni di squilibrio, nell'immediato e nel medio periodo, quanto accaduto deve essere chiarito in modo più evidente. Non è compito della Corte dei conti, ma questi appuntamenti sono indubbiamente importanti per confrontarci e per avere da voi l'evidenza di questa situazione. Da quello che oggi ci avete detto, purtroppo, la situazione appare di questo genere.

PADULA. È una situazione compromessa.

FAZZOLARI (Fdi). Forse chi di dovere avrebbe dovuto parlare in modo completo anche dell'ipotesi di commissariamento della cassa, ma fino ad oggi invece non è stato fatto.

LATERZA. A questo proposito c'è una norma di diritto positivo che ha coinvolto recentemente anche le competenze di questa Commissione, di cui potrà poi parlare la dottoressa Padula.

BUSA. A proposito delle criticità risalenti nel tempo, la Corte, come ha ricordato il Presidente, ha evidenziato sempre puntualmente questa criticità gestionale, ovviamente senza poter dire quali sarebbero dovuti essere gli interventi concreti. La gestione patrimoniale totale è stata favorita dall'entità delle plusvalenze da apporto. C'è da dire però che, con il passare degli anni, i contributi si sono ridotti progressivamente: ad esempio, rispetto al 2016, i contributi del 2017 si sono ridotti di quasi 8 milioni di euro e, viceversa, sono aumentate progressivamente le pensioni. Rispetto al 2016 abbiamo infatti 12 milioni di euro di pensioni erogate in più e nel periodo che va dal 2010 al 2017 le pensioni sono aumentate del 38 per cento. È una difficoltà gestionale che va oltre il fenomeno delle plusvalenze da apporto degli immobili.

FAZZOLARI (Fdl). Ciò non toglie che il problema è stato evidenziato dalla cassa INPGI solo nel 2017, anziché nel 2013: questa è la situazione.

LATERZA. La dottoressa Padula voleva fare una precisazione sulle norme di diritto positivo.

PADULA. Anche in questo caso mi trovo a ricordare il diritto positivo e cioè che la procedura di commissariamento è specificamente disciplinata dall'articolo 2, comma 4, del decreto legislativo n. 509 del 1994, in base al quale si provvede «in caso di disavanzo economico-finanziario, rilevato dai rendiconti annuali e confermato anche dal bilancio tecnico (...) alla nomina di un commissario straordinario (...)». Va invece segnalato l'ultimo periodo del comma 4, che è stato introdotto nel dicembre 2016 con la legge di stabilità per il 2017, con cui si è previsto che la segnalazione ai Ministeri vigilanti di tale situazione di disavanzo venga effettuata dalla Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. Nel quadro delle rispettive competenze, che sono state ben chiarite dalla Presidente, la Corte, con la relazione annuale e con il deposito del relativo rendiconto, rende edotta la Commissione della situazione. Poi la Commissione effettua le sue valutazioni, che forse sono anche intrise di una certa discrezionalità, perché la legge parla solo di disavanzo economico finanziario e non specifica neanche l'arco temporale, come avviene in altri casi (pensiamo ad esempio agli enti di ricerca). Questo aspetto è rimesso alle valutazioni della Commissione.

In un altro caso, previsto dal comma 6 dell'articolo 2, c'è un'azione spontanea da parte dei Ministeri vigilanti, diretta al commissariamento, che avviene «nel caso in cui gli organi di amministrazione e di rappresentanza si rendessero responsabili di gravi violazioni di legge afferenti la

corretta gestione dell'associazione o della fondazione (...)». Quindi, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri di cui all'articolo 3, ovvero gli altri Ministri vigilanti, nomina un commissario straordinario. Questo solo per offrire un'illustrazione del quadro, di cui probabilmente siete già a conoscenza.

LATERZA. Come il consigliere Padula ha messo in evidenza, la legge non ha fissato per quanti esercizi debba durare il disavanzo economico affinché ci siano interventi coercitivi nel senso del commissariamento. Ciò consente margini di discrezionalità, perché non dobbiamo dimenticare che ci sono andamenti altalenanti. Nel nostro controllo spesso rinveniamo esercizi in cui c'è un disavanzo, che poi vengono recuperati e compensati in esercizi successivi.

PRESIDENTE. Ricordo che una delle prossime audizioni sarà dedicata proprio ai rappresentanti dell'INPGI. Invito pertanto i colleghi a segnalare in anticipo eventuali richieste, qualora le stesse facciano riferimento a dati che sarebbe difficile ottenere sul momento.

C'è qualche altro commissario che vuole intervenire?

BARELLI (FI). Intervengo molto brevemente per porre una domanda: in relazione a quanto appena detto, dal vostro punto di osservazione, ci sono altre situazioni di criticità rimarchevoli?

LATERZA. Fino al biennio 2015-2016 era un po' in bilico la Cassa italiana di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti (CI-PAG), ma la relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017, che abbiamo approvato e vi abbiamo anche portato, evidenzia dati tutto sommato positivi. Nel 2017 i dati relativi al risultato economico e al saldo previdenziale mostrano concreti e sensibili segnali di ripresa.

Abbiamo poi riscontrato altre anomalie relative alla corretta gestione di alcune casse, che – come vi ho detto – sono state anche oggetto di indagini penali, ma che non hanno avuto refluenza sui risultati di bilancio.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per la loro presenza e per il loro apporto e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,04.

