

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

S O M M A R I O

ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE:

Esame della Relazione annuale sui bilanci consuntivi 2000-2001 (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	137
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di relazione</i>)	139
ALLEGATO 2 (<i>Dati relativi all'Inpdai</i>)	150

Martedì 13 maggio 2003. — Presidenza del presidente Francesco Maria AMORUSO.

La seduta comincia alle 14.10.

ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

Esame della Relazione annuale sui bilanci consuntivi 2000-2001.

(*Seguito dell'esame e conclusione*).

La Commissione prosegue nell'esame della proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2000 e 2001 degli enti e delle Casse sottoposti al controllo, iniziato il 7 maggio 2003.

Il deputato Francesco Maria AMORUSO, *presidente relatore*, illustra la nuova proposta di relazione annuale (*vedi allegato 1*) che recepisce le osservazioni espresse da alcuni componenti della Commissione nella precedente seduta.

Il deputato Emerenzio BARBIERI (UDC) svolge alcune considerazioni sulla proposta di relazione illustrata, preannunciando il proprio voto favorevole.

Il deputato Francesco Maria AMORUSO, *presidente relatore*, fornisce alcuni chiarimenti e ulteriori precisazioni.

Il senatore Antonio PIZZINATO (DS-U) esprime alcuni rilievi sulla proposta di relazione annuale illustrata dal presidente della Commissione.

Preannuncia quindi la propria astensione.

Il deputato Francesco Maria AMORUSO, *presidente relatore*, fornisce ulteriori elementi di valutazione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, pone quindi in votazione la proposta di relazione annuale.

La Commissione approva quindi la proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2000 e 2001 degli enti e delle

Casse sottoposti al controllo (*vedi allegato 1*).

Intervengono sull'ordine dei lavori il senatore Antonio PIZZINATO (DS-U) e il deputato Emerenzio BARBIERI (UDC).

Il deputato Francesco Maria AMORUSO, *presidente*, dopo un intervento sull'ordine dei lavori ricorda che sono pervenuti alla Commissione alcuni dati con-

cernenti la gestione pensioni dell'INPDAI (*vedi allegato 2*) in conseguenza delle considerazioni conclusive concernenti quell'istituto approvate nella seduta del 15 aprile 2003.

La seduta termina alle 15.

N.B.: il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

ALLEGATO 1

Esame dei bilanci consuntivi 2000 e 2001.**PROPOSTA DI RELAZIONE ANNUALE SUI BILANCI CONSUNTIVI
2000-2001 DEGLI ENTI E DELLE CASSE APPROVATA DALLA
COMMISSIONE***1. Premessa.*

Concluso l'esame delle relazioni sui risultati di gestione degli Enti Previdenziali per il periodo 2000-2001, è opportuno svolgere alcune considerazioni sul lavoro finora svolto dalla Commissione di controllo sugli enti gestori.

Si ricorda innanzitutto che nell'ambito dell'esame dei risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, la Commissione ha proceduto, per ognuno degli Enti sottoposti al suo controllo, alla approvazione di considerazioni conclusive sui dati dei bilanci consuntivi relativi agli anni 2000 e 2001.

Tale attività è stata svolta nel corso di 16 sedute per un periodo complessivo di oltre 7 ore.

In particolare, la tipologia delle considerazioni conclusive approvate è stata la seguente:

3 considerazioni conclusive senza osservazioni, relative ad ONAOSI, IPOST, ENPALS;

considerazione conclusiva senza osservazioni, con riformulazione, relativa all'EPAP;

12 considerazioni conclusive con osservazioni, relative a ENPAF, EPPI, INAR-CASSA, FASC, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore dei ragionieri e periti commerciali, Cassa nazionale del notariato, Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti, ENPAV, ENPACL, ENPAIA, IPA-SVI, ENPAB;

12 considerazioni conclusive con osservazioni e riformulazioni, relative a INPGI, Cassa geometri, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza forense, Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei medici, ENPAP, ENASARCO, INPS, INAIL, IPSEMA, INPDAP, ENAM, INPDAI.

La relazione conclusiva non rappresenta una sintesi delle relazioni sui bilanci 2000 e 2001 dei singoli Enti, d'altra parte, già approfondite nel corso dell'esame svolto nelle precedenti sedute; né di un confronto tra le diverse gestioni. Pur essendo alcuni elementi per valutare le differenti realtà gestionali, non esistono infatti a distanza di poco più di un anno dalla costituzione della Commissione, le condizioni per effettuare correttamente analisi comparative sui risultati conseguiti dai diversi Enti, in conseguenza della riscontrata mancanza di criteri uniformi ed armonizzati nella rilevazione dei dati.

Si ritiene, in particolare, che il lavoro svolto non si è esaurito in un *mero sindacato* sulla gestione dei soggetti vigilati, finalizzato all'individuazione di migliori e peggiori risultati gestionali in chiave comparativa. Ancora una volta, è infatti importante, a livello di sistema, non tanto, o comunque, non solo conoscere chi ha conseguito certi risultati, ad esempio nell'ambito della gestione del patrimonio immobiliare; ovvero quale ente ha riscontrato certe criticità. Lo è piuttosto comprendere, nel primo caso, le modalità con cui sono stati perseguiti elevati obiettivi di rendimento al fine di condividere e diffondere eventuali *best practices*; nel se-

condo, quali sono le principali cause del fenomeno e distinguere, soprattutto, le ipotesi in cui lo stesso è riconducibile alla responsabilità degli enti, dalle situazioni in cui intervengono elementi su cui i medesimi enti non sono in grado di intervenire. È il caso, per esempio, dell'evoluzione dei bacini demografici per le Casse professionali e del conseguente impatto sulle prospettive di sostenibilità finanziaria degli enti stessi. Si tratta di una criticità di lungo periodo di cui la Commissione ha preso atto e che dovrà rappresentare con significativa determinazione.

È quindi opportuno promuovere due distinti livelli di controllo e di intervento della Commissione, integrando quello per così dire tradizionale, svolto anche nel corso della passata legislatura dalla medesima Commissione, e avente ad oggetto i risultati gestionali del singolo ente; con l'altro, finalizzato a vigilare e promuovere l'analisi del sistema previdenziale nel suo complesso.

Se i risultati del primo livello di vigilanza sono consegnati alle relazioni svolte per ciascun ente, con un'attenta analisi della situazione economico-finanziaria degli stessi, che ha messo in luce eventuali aspetti di criticità, vanno considerate le criticità comuni ai diversi enti in chiave riassuntiva. Si tratta di una scelta che esprime la posizione della Commissione per reinterpretare il proprio ruolo istituzionale in chiave di garanzia e controllo dell'efficienza del sistema di previdenza nazionale. È importante, infatti, non incorrere nell'errore di considerare esaurito il ruolo istituzionale della Commissione nel compimento delle attività e degli adempimenti di controllo in cui esso si esplica, secondo quanto previsto dal legislatore con l'articolo 56 della legge n. 88 del 9 marzo 1989. È necessario infatti coniugare le finalità dell'attività istituzionale propria di controllo con analisi e valutazioni dei principali fenomeni caratterizzanti il sistema previdenziale nonché soffermarsi sulle criticità riscontrate in sede di analisi delle singole gestioni ed eventualmente suggerire, promuovere e sollecitare gli enti vigilati ad adottare gli

opportuni interventi correttivi, sempre nei limiti delle competenze assegnate dal legislatore.

La relazione annuale sui bilanci consuntivi del 2000 e 2001 rappresenta, quindi, l'occasione per riflettere sugli aspetti evidenziati. In particolare:

a) aspetti di processo: in cui vengono svolte considerazioni in ordine alle principali criticità riscontrate dalla Commissione nell'attività di interazione con gli Enti in sede di acquisizione dei dati (ritardi nella trasmissione delle schede compilate, difficoltà nella compilazione delle stesse, mancanza di criteri uniformi nella rilevazione del dato);

b) principali punti di attenzione emersi nella valutazione dei dati gestionali relativamente al periodo 2000-2001: in ordine a questo tema si è ritenuto opportuno affrontare separatamente gli enti pubblici da quelli privati per i diversi problemi gestionali che li caratterizzano;

c) considerazioni conclusive in cui vengono offerti agli Enti anche spunti di riflessione, principalmente in ordine agli aspetti di gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare.

2. Aspetti di processo.

Esigenze di celerità nella raccolta dei dati, conseguenti alla scelta della Commissione, costituitasi il 29 novembre 2001, di sanare gli arretrati pregressi, provvedendo prontamente alla redazione per ciascun ente della relazione sull'operato degli stessi, hanno indotto a preferire lo schema di rilevazione utilizzato in precedenza, rinviando ad un momento successivo la valutazione sull'opportunità di definire un nuovo modello di acquisizione delle informazioni.

La predisposizione di una nuova scheda avrebbe, infatti, comportato ulteriori ritardi nel calendario dei lavori della Commissione, trattandosi di un'attività complessa, di confronto dei risultati degli enti vigilati, con il coinvolgimento diretto degli

stessi, soprattutto in merito alla definizione di regole uniformi per la *costruzione del dato*.

Gli Enti, in particolare, sono stati invitati a compilare il cosiddetto modello unico di analisi, predisposto dalla Commissione nel 1998, allo scopo di procedere ad una raccolta sistematica e completa dei dati riguardanti i diversi aspetti della gestione degli Enti, producendo al contempo anche i bilanci consuntivi 2000 e 2001 e il bilancio di previsione 2001. Il modello unico di analisi compilato e i bilanci consuntivi hanno costituito, quindi, il quadro informativo di riferimento per l'elaborazione delle analisi tecniche svolte per ciascun ente.

Peraltro, alcune difficoltà riscontrate in sede di acquisizione dei dati, non hanno consentito di realizzare l'obiettivo iniziale, nonostante gli intendimenti della Commissione fossero di concludere i lavori entro la fine del 2002, in modo da poter dedicare i primi mesi dell'anno in corso all'esame dei bilanci previsionali. Si è, infatti, riscontrato un generalizzato ritardo nella trasmissione dei dati; ritardo che in alcuni casi risulta essere stato strutturale, in quanto imputabile agli stessi calendari di approvazione dei bilanci predisposti dai singoli enti. In altri casi, invece, sono emerse difficoltà da parte degli Enti stessi nel raccogliere al proprio interno le informazioni tra le diverse unità organizzative responsabili. Sotto questo profilo, in specie, si deve segnalare con preoccupazione come siano stati frequenti i casi in cui i direttori generali degli enti ritardatari, sollecitati dagli uffici in via informale, abbiano avuto imbarazzo nel segnalare come, nonostante le ripetute richieste, la struttura amministrativa dell'ente, non rispondesse con adeguata tempestività alle istanze rappresentate.

Al fine di evitare che possa presentarsi anche in sede di analisi dei bilanci 2002 la stessa situazione, per gli Enti che ricadono nella prima fattispecie, è auspicabile quindi innanzitutto che gli stessi trasmettano alla Commissione le schede di rilevazione dei dati entro i termini stabiliti, sia pure compilate con dati provvisori. Per

gli enti del secondo tipo, sarebbe opportuno indurre ad un miglioramento dell'efficienza dell'Ente, dal momento che i ritardi in sede di trasmissione dei dati costituiscono la manifestazione di un problema organizzativo di più ampie dimensioni sul quale la Commissione, nell'esercizio delle funzioni alla stessa attribuite dalla legge istitutiva, intende vigilare attentamente per il futuro. In realtà, occorre precisare come situazioni riconducibili a questa seconda ipotesi, si siano riscontrate maggiormente nell'ambito degli enti pubblici e sotto questo profilo si ritiene che dipendano dalle dimensioni di tali enti, sicuramente maggiori rispetto a quella degli enti categoriali (salve rare eccezioni) e da una gestione non ancora completamente improntata a criteri di efficacia, efficienza ed economicità.

Altra evidenza di processo emersa in sede di raccolta e analisi dei dati è stata la difficoltà manifestata da parte degli stessi Enti nella compilazione delle schede, nonché la mancanza di criteri uniformi ed armonizzati nella rilevazione dei dati gestionali. In particolare, si evidenzia come la mancanza di regole uniformi di rilevazione dei fenomeni gestionali (redditività del patrimonio immobiliare e mobiliare) comporti un duplice limite. Da una parte, infatti, non consente di individuare dei *benchmark* di settore (per esempio redditività del patrimonio mobiliare e immobiliare), utili anche per gli stessi Enti come parametri sui quali fissare i propri obiettivi e valutare il personale interno ovvero soggetti terzi cui sono affidati incarichi di gestione (gestori del patrimonio mobiliare e immobiliare). Dall'altra, risulta penalizzante per quegli Enti che procedono ad un'applicazione più rigorosa dei criteri di rilevazione dei dati e che, ad oggi, nel confronto con gli altri Enti rischiano di risultare meno efficienti. Per esempio, nel calcolo della redditività netta del patrimonio immobiliare alcuni enti considerano non solo i costi diretti ma anche quelli indiretti che vengono imputati *pro quota*, mentre altri nel passaggio dal reddito lordo a quello netto sottraggono solo i primi.

Sotto tale profilo, quindi, si ritiene fondamentale per poter consentire alla Commissione di svolgere in modo efficace la propria attività istituzionale di controllo, procedere alla definizione di un glossario comune nonché alla armonizzazione dei criteri che dovranno essere seguiti dagli Enti nella compilazione delle schede di rilevazione dei dati, al fine di consentire una rappresentazione quanto più omogenea possibile dei fenomeni gestionali. Solo, infatti, se il dato è costruito sulla base di criteri uniformi, lo stesso diventa un dato significativo per procedere a confronti trasversali tra i diversi enti.

Si ritiene, quindi, fondamentale procedere alla armonizzazione dei criteri, per i motivi sopra esposti, valutandosi l'opportunità al contempo anche di distinguere all'interno delle schede, una parte comune ai diversi enti, da un'altra invece differenziata in funzione della tipologia di appartenenza (enti pubblici, enti privatizzati ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 30 giugno 1994, o enti costituiti ai sensi del decreto legislativo n. 103 del 10 febbraio 1996). È infatti evidente come anche nell'ambito della stessa categoria degli enti privati, sussistano distinte problematiche gestionali per gli enti di cui al decreto legislativo n. 509 del 30 giugno 1994 e per quelli di recente costituzione ai sensi del decreto legislativo n. 103 del 10 febbraio 1996. Per questi ultimi, ad esempio, deve essere monitorato il raggiungimento della soglia minima, legalmente prevista, di 7.000 iscritti nonché le azioni che l'Ente intende porre ai fini del rispetto di tale limite legale.

In sintesi, è auspicabile che, anche con il supporto imprescindibile degli Enti vigilati, già per l'analisi dei bilanci relativi alla gestione 2002, sia possibile adottare nella rilevazione dei dati un nuovo modello che, coerentemente con quanto evidenziato, dovrà avere le seguenti caratteristiche:

1) struttura per categoria di Enti (pubblici, privatizzati ai sensi del decreto legislativo n. 509 del 30 giugno 1994, e del decreto legislativo n. 103 del 10 febbraio 1996), al fine di contenere il numero di

informazioni richieste (obiettivo di focalizzazione/semplificazione) e garantire una maggiore puntualità nella rilevazione del dato. In altri termini, oltre le informazioni standard sulla gestione degli Enti, occorre individuare per ciascuna delle categorie elencate, dei dati maggiormente significativi in relazione ai problemi specifici dell'Ente, come ad esempio il raggiungimento del minimo di assicurati richiesto dalla legge;

2) criteri coerenti con quelli di bilancio in modo da rendere possibile una lettura combinata con lo stesso (dato ufficiale);

3) redazione sulla base di criteri uniformi in modo da poter procedere, soprattutto in ordine ai risultati della gestione mobiliare e immobiliare, ad una lettura trasversale dei dati nonché a definire *benchmark* di riferimento specifici per il settore degli enti previdenziali.

3. Principali punti di attenzione emersi dall'analisi dei risultati della gestione degli enti previdenziali per gli anni 2000-2001.

Passando ad esaminare gli aspetti sostanziali, ossia i risultati economico-finanziari registrati dagli enti, senza peraltro addentrarsi nelle specifiche situazioni già ampiamente discusse ed analizzate nel corso delle singole relazioni, è opportuno evidenziare in particolare i seguenti punti di attenzione.

3.1 Il comparto pubblico.

Anzitutto, i risultati economico-finanziari per il 2001 sono stati sicuramente positivi e migliori rispetto a quelli registrati nel 2000. Si ricorda, al riguardo, come per l'INPS l'esercizio 2001 si sia chiuso con un avanzo di circa 1.923 mld di lire, registrandosi, quindi, un incremento significativo, pari in valore assoluto a 1.771 mld, rispetto ai risultati gestionali dell'esercizio precedente (152 mld). Lo stesso dicasi per l'INPDAP il cui conto economico nel 2001 ha registrato un avanzo di 4.145 mld di lire (significativa-

mente superiore rispetto al dato 2000 pari a 3.902 mld). In entrambi i casi ovviamente tale risultati si sono tradotti in un conseguente incremento del patrimonio netto.

In secondo luogo, bisogna peraltro precisare come sui risultati finanziari positivi del 2001 in molti casi ha però inciso una variabile di natura straordinaria, non replicabile nei prossimi esercizi, ossia il processo di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti pubblici. Sotto questo aspetto, quindi, il 2001 rappresenta un anno che non riflette il *trend* evolutivo della situazione economico-finanziaria propria degli enti del comparto pubblico. Ovviamente questo aspetto deve essere tenuto presente sia quando si apprezzano i miglioramenti registrati nell'anno *de quo* rispetto agli esercizi precedenti, sia in sede di esame dei bilanci 2002. È, infatti, importante distinguere sempre correttamente gli elementi strutturali che caratterizzano le singole gestioni da quelli che, invece, hanno natura straordinaria. Il compito istituzionale della Commissione è considerare anche questi ultimi aspetti, peraltro con particolare attenzione ai problemi che interessano l'attività caratteristica dei singoli enti, ossia la gestione previdenziale. Sotto questo aspetto non devono essere dimenticati problemi sicuramente strutturali quali la riduzione della natalità, il conseguente invecchiamento della popolazione, gli impatti sui livelli occupazionali. È necessario che la stessa Commissione nell'esaminare i risultati dei singoli esercizi non sia impegnata esclusivamente sui problemi di lungo periodo, anche se, in merito a tale aspetto, anche nell'attuale quadro normativo di competenze, sarebbe opportuno approfondire tale tipo di problematiche che non possono essere ignorate.

In terzo luogo, nel corso del 2001 gli enti previdenziali pubblici sono stati interessati dal processo di cartolarizzazione degli immobili, ossia dal conferimento degli immobili alla SCIP srl, società veicolo della prima cartolarizzazione, conferimento disposto dal decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito dalla legge

del 23 novembre 2001, n. 410. Su tale *evento gestionale* si è già molto dibattuto. Senza peraltro ribadire riflessioni già svolte, merita particolare attenzione il problema relativo alla riallocazione del personale degli enti fino ad oggi impiegato in attività correlate alla gestione del patrimonio immobiliare dell'Ente. In particolare si tratta degli enti che non si sono orientati verso soluzioni di *outsourcing*, preferendo gestire anche gli aspetti della manutenzione, con squadre di personale interno; immaginare oggi una ricollocazione del personale delle direzioni, sicuramente non è operazione agevole.

Sempre con riferimento al tema della dismissione del patrimonio immobiliare, è opportuno considerare anche forme per così dire innovative di alienazione del patrimonio, quali, ad esempio, la costituzione di un fondo di investimento immobiliare. In questo senso, dalle analisi svolte, è sembrata interessante, anche alla luce dei risultati conseguiti, l'esperienza realizzata dall'INPDAP con il Fondo Alpha che rappresenta il primo fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso il cui patrimonio è stato costituito con apporto di un portafoglio di immobili selezionati di proprietà dell'Istituto, valorizzati secondo un criterio di redditività. Sicuramente la validità dell'iniziativa è da ricercare, tra le altre, nell'affidamento del patrimonio ad esperti specializzati nel settore immobiliare, maggiormente orientati in un'ottica di *business*, che godono nell'esercizio dell'attività di elevata flessibilità gestionale. Oltre a rappresentare una soluzione interessante per l'Ente che vi ricorre, il Fondo immobiliare, del tipo Alpha, ha riscontro anche sul pubblico dei risparmiatori per i quali costituisce una valida opportunità di investimento dal momento che, trattandosi di un fondo ad apporto (il cui portafoglio immobiliare è già definito al momento del collocamento), colloca le sue quote sulla base di un rendimento effettivo e non, come nel caso di un fondo ordinario, sulla base di un *asset allocation target* e quindi su un rendimento obiettivo.

Ulteriore aspetto delicato è rappresentato dalla comparsa nei bilanci degli enti pubblici di utilizzazioni diversificate delle disponibilità liquide, i cosiddetti investimenti mobiliari. Anche per questi enti, quindi, devono cominciare ad essere affrontati aspetti quali ad esempio i profili di rischio/rendimento da monitorare opportunamente. È da suggerire chiaramente, anche alla luce dell'esperienza già maturata dalle casse private, l'opportunità di dotarsi prontamente di risorse e strumenti adeguati per la gestione delle nuove attività finanziarie.

Altro tema che merita di essere segnalato, è quello relativo al presidio del territorio. Sul punto è già intervenuto più volte il legislatore promuovendo sinergie in tal senso tra i diversi enti. In particolare, si ricorda la legge 23 dicembre 2000, n. 388 che all'articolo 77 espressamente ha previsto che, al fine di ottimizzare i costi organizzativi e gestionali nonché di migliorare la qualità del servizio, gli istituti gestori di forme obbligatorie di assicurazione sociale promuovano tra loro sinergie sia a livello centrale che periferico. In particolare, si richiede che gli enti realizzino forme di integrazione dei processi di acquisizione delle risorse professionali nonché dei beni e servizi occorrenti per l'esercizio dell'assicurazione. A tal fine, si prevede che gli enti stipolino convenzioni per esperire procedure comuni di selezione di personale delle varie qualifiche; per utilizzare graduatorie di candidati ritenuti idonei in prove di selezione effettuate da uno degli enti; per concertare l'acquisto di beni, nonché prevedere, per procedure di gara di uno degli enti, la possibilità di integrare, entro i limiti previsti dalle vigenti normative, la fornitura in favore di altro ente. Solo nel comma 3 dell'articolo 77 ci si riferisce più in generale alla definizione di obiettivi di cooperazione al servizio dell'utenza, in termini di utilizzazione comune di strutture funzionali e tecnologiche nella prospettiva di integrazione con i servizi sociali regionali e territoriali.

È necessario, infine, affrontare in maniera organica e strutturata il tema della

cooperazione che rappresenta un aspetto molto importante sotto il duplice profilo della razionalizzazione dei costi nonché del miglioramento del servizio reso al cittadino; sia a livello normativo che di attuazione delle direttive del legislatore da parte degli enti destinatari delle stesse. Ad oggi, il tema della cooperazione tra gli enti pubblici ricorre peraltro generalmente in occasione dell'approvazione della legge finanziaria quando risulta impellente la necessità di ricercare ed evidenziare tutti gli strumenti di razionalizzazione della spesa. In quelle sedi il legislatore ha fornito delle indicazioni, evidenziato delle opportunità di collaborazione, ma non ha affrontato la questione in modo strutturato con direttive adeguate, come sarebbe opportuno fare, se si crede nella collaborazione tra enti. Tutto questo non può essere svolto se non procedendo preliminarmente ad un'analisi finalizzata all'individuazione di aree prioritarie di intervento nonché alla verifica di possibili modalità di attuazione. Solo adottando tale approccio, tra l'altro, si riesce a superare i limiti della cosiddetta cooperazione bilaterale. Ad oggi, infatti, gli enti nel conformarsi al dettato legislativo hanno iniziato a verificare opportunità di cooperazione ma hanno sempre gestito il tema della collaborazione in « ottica negoziale ». Sono stati stipulati accordi ad esempio tra INPS ed INAIL, ma gli stessi non si inseriscono in un quadro organico. Occorre sotto questo profilo aiutare l'attività degli enti vigilati sia promuovendo un intervento organico del legislatore sia istituendo un tavolo attorno al quale si riuniscano i responsabili dei diversi enti al fine di condividere un percorso graduale di realizzazione del servizio integrato.

3.2 *Il comparto privato.*

In ordine agli enti privati, l'analisi dei risultati gestionali per il periodo 2000-2001 ha evidenziato una situazione di generale equilibrio dovuta ad un ancora favorevole rapporto tra contribuenti e pensioni attive. Sebbene tale dato in sé stesso possa apparire confortante, lo stato

di salute degli enti *de quibus* si ritiene debba essere oggetto di un attento approfondimento da svolgere in un'ottica di medio-lungo periodo. Pur rinviando ad un altro momento questa analisi prospettica, già solo estendendo il campo di analisi agli esercizi precedenti, è possibile apprezzare l'evoluzione di tale rapporto ed allora la tranquillità iniziale viene meno, ove si osserva una significativa riduzione dello stesso negli ultimi anni. Come per molti indicatori di equilibrio finanziario, non ci si deve quindi limitare ad osservare il valore puntuale, ma inserirlo nel relativo *trend* evolutivo. Così, si evidenzia come per alcune Casse, ad esempio quella dei geometri, negli ultimi dieci anni tale rapporto sia quasi dimezzato.

D'altronde tale aspetto riflette il limite dell'attuale assetto giuridico-organizzativo degli enti di previdenza dei liberi professionisti legato alle appartenenze ordinistiche categoriali ma del tutto estraneo alle dinamiche demografiche ed attuariali del mercato del lavoro. Sulla consistenza dei bacini demografici di tali enti, oltre ad incidere il problema della natalità, problema dal quale non sono peraltro esenti gli enti pubblici, pesa anche l'alea della modifica dei pesi delle diverse professioni.

Non sono lontani i casi di intere categorie professionali confluite nella gestione INPS. Si pensi alle ostetriche, ai dipendenti delle aziende di trasporto, ai dipendenti dell'Enel e agli stessi dirigenti industriali. Per quest'ultima categoria è stata sempre da più parti evidenziata l'esistenza di una criticità strutturale rappresentata appunto dall'aver circoscritto i soggetti iscrivibili alla sola categoria dei dirigenti operanti nel settore industriale. Settore tra l'altro caratterizzato sostanzialmente dall'invarianza dell'occupazione e dal ricorso spinto, in corrispondenza delle frequenti operazioni di ristrutturazione aziendale, alle pensioni di anzianità che rappresentano, avendo a riferimento l'esercizio 2001, oltre l'85 per cento dell'incremento di tutte le pensioni realizzate nell'anno. Le esperienze passate, oltre a confermare l'esistenza di un problema, quello dei bacini demografici delle casse dei profes-

sionisti, che non può essere ignorato, sono la dimostrazione tangibile anche della rapidità con cui certi fenomeni si manifestano. È, dunque, di assoluta importanza non solo prendere atto dell'esistenza del problema, ma anche affrontarlo con tempestività, intervenendo principalmente lungo due direttrici. Da una parte tutelare l'ampiezza complessiva della popolazione iscritta, ossia verificare che i provvedimenti normativi adottati in ordine alle categorie professionali emergenti non distolgano queste ultime dai bacini delle attuali casse, per le quali rappresentano una possibilità di sopravvivenza. Dall'altra, alla luce delle attese evoluzioni dei bacini demografici delle singole categorie, intervenire ridisegnandone i confini.

Sicuramente in prima battuta andrebbero ulteriormente approfondite le ipotesi di fusione degli Enti « vicini ». In molti di questi casi, infatti, si pensi a titolo esemplificativo alla Cassa dei dottori commercialisti e a quella dei ragionieri, si assiste, in conseguenza dell'evoluzione dei titoli di studio, alla progressiva riduzione della popolazione iscritta ad una Cassa (nell'esempio, i ragionieri) a favore dell'altra (i commercialisti). Di qui l'opportunità di valutarne una fusione al fine di scongiurare situazioni di prossimo squilibrio finanziario della Cassa che vede il proprio bacino demografico esaurirsi, sia pur lentamente.

3.2.1 Gestione del patrimonio immobiliare.

In ordine alla gestione del patrimonio immobiliare, vale anzitutto precisare come i singoli enti dispongano di patrimoni caratterizzati da diversa consistenza. Ne consegue che non possono essere svolte sul punto considerazioni estendibili a tutte le realtà. Chiaramente sono estremamente diversi i problemi gestionali per un ente che gestisce un solo immobile, da quelli che deve affrontare un ente che invece dispone di un patrimonio consistente. Peraltro, al di là di questa precisazione che incide maggiormente in sede di scelta del modello organizzativo-gestionale che si intende adottare, ci sono delle indicazioni

che sono comunque valide a prescindere dalle dimensioni del patrimonio gestito. Anzitutto, è necessario che gli enti attuino una seria politica di selezione degli immobili, alienando quelli scarsamente redditizi o addirittura « passivi », non senza però tener conto dell'andamento del mercato. In secondo luogo, occorre tener presente che la gestione del patrimonio immobiliare richiede competenze specialistiche. Se tali competenze mancano all'interno della struttura organizzativa delle Casse privatizzate o comunque le dimensioni del patrimonio gestito non sono tali da giustificare la costituzione di una struttura interna dedicata, anche in questo settore bisogna delegare all'esterno ad organismi di grande e riconosciuta professionalità. Le Casse al riguardo dovrebbero anche verificare l'opportunità di considerare il loro patrimonio come un complesso, evitando che ogni ente agisca in modo indipendente. Questa soluzione, in sede di affidamento della gestione del patrimonio ad una società o più società specializzate, riconoscerebbe alle Casse un maggior potere contrattuale e la possibilità di costruire una massa critica tale da conseguire un consistente abbattimento dei costi di gestione. Anche, però, nell'ipotesi di *outsourcing* è importante costituire un presidio snello di risorse dedicate che svolgano un controllo sul livello di servizio prestato dalla società esterna (anche per la definizione di condizioni contrattuali e di procedure di selezione di società e l'affidamento di appalti).

Peraltro questo processo va eventualmente sviluppato ponendo anche attenzione all'evoluzione del settore dei servizi immobiliari, con l'obiettivo di tenere elevato il livello concorrenziale. In alternativa, potrebbero essere valutate anche altre soluzioni, quali la costituzione di un istituto specializzato, partecipato dalle stesse Casse, cui affidare la gestione del patrimonio immobiliare degli enti ed in cui potrebbero essere accolte le competenze presenti nelle singole realtà organizzative; risorse, queste, per le cui ipotesi di *outsourcing* si porrebbe un problema di riallocazione.

3.2.2 Gestione del patrimonio mobiliare.

Diversamente dagli enti pubblici che solo da poco si stanno avvicinando agli investimenti mobiliari, il comparto privato vede le singole Casse gestire ingenti patrimoni mobiliari in cui accanto ai titoli statali, che rispecchiano una scelta di investimento maggiormente prudentiale, figurano anche titoli azionari e gestioni patrimoniali. Anzi all'interno del portafoglio gestito, sulla scia degli entusiasmi dei passati andamenti di borsa, molte Casse hanno aumentato il peso della componente azionaria, in alcuni casi, purtroppo, con effetti assai gravi sulla redditività del patrimonio a seguito degli eventi dell'11 settembre 2001 e della congiuntura economica degli ultimi anni.

Tale situazione, che fa riflettere sulla natura delle somme investite (versamenti dei contribuenti) e soprattutto sulle finalità dell'investimento (garantire il diritto alla pensione) e, quindi, sulla necessità di valutare non solo i rendimenti attesi ma anche il rischio cui ci si espone, richiede due livelli di interventi; il primo, da realizzare in un'ottica di breve, il secondo in una di lungo periodo. Anzitutto, in conseguenza degli eventi dell'11 settembre è necessario che gli Enti procedano ad un attento monitoraggio sia della prossima politica di smobilizzo dell'attuale portafoglio sia delle successive decisioni di nuovi investimenti. E comunque, superata la crisi contingente, permane la necessità di studiare delle soluzioni, anche organizzative, che consentano di ottimizzare la politica di investimento. Si pensi all'affidamento della gestione del patrimonio a terzi gestori con i quali riorientare il rapporto in considerazione della finalità istituzionale propria degli enti previdenziali. Tale ridefinizione del rapporto si ritiene essenziale per non incorrere negli stessi errori che fino ad oggi hanno, generalmente, caratterizzato le gestioni affidate a terzi.

Occorre, quindi, in primo luogo definire un equilibrato rapporto rischio-rendimento che tenga conto della natura delle somme investite e della finalità dell'inve-

stimento. In altri termini, nella gestione del patrimonio mobiliare, occorre tenere presente che i denari provengono da contributi e sono destinati alle pensioni, di qui la necessità di gestirli secondo *benchmark* specifici; cosa che non risulta sia stata ad oggi realizzata anche per colpa degli enti stessi che, da una parte, non sembrano essersi preoccupati di studiare la frontiera efficiente e, dall'altra, non hanno mai sollecitato gli intermediari ad elaborare offerte e soluzioni specifiche.

In secondo luogo, la gestione del portafoglio finanziario richiede grande esperienza e conoscenze specialistiche, che vanno ben al di là delle possibilità delle strutture organizzative delle singole Casse.

Ne derivano alcune conseguenze:

1) necessità di valutare i profili di rischio complessivamente « accettabili » per ciascun ente in relazione alla prevedibile evoluzione degli impegni finanziari dello stesso (pagamento pensioni);

2) pianificazione del combinato rischio/rendimento;

3) opportunità di delegare la gestione mobiliare a organismi esterni di grande e riconosciuta professionalità, fissando preventivamente le soglie di rischio e stimolando anche la concorrenza tra i diversi gestori;

4) controllo interno delle gestioni per verificarne gli andamenti e la rispondenza alle previsioni del gestore;

5) possibilità di sostituire il gestore che non garantisce il conseguimento dei risultati previsti; in altre parole, sfruttare la concorrenza per ottenere sempre migliori rendimenti.

È evidente, quindi, che debba essere adottato dagli enti un approccio strutturato che copra l'intero processo di investimento, ossia dalla definizione degli obiettivi di rischio/rendimento, al modello di *asset allocation* strategica (definizione *benchmark*) e tattica, alla definizione di una metodologia di verifica della coerenza temporale tra obiettivi e *benchmark* e di

gestione dinamica del rischio e comprenda un'attenta valutazione del rendimento dei gestori.

In ordine alla gestione del patrimonio mobiliare, un'ultima considerazione appare di particolare importanza. I risultati 2001 della gestione del patrimonio mobiliare, oltre a sottolineare la necessità di riconsiderare le modalità, i criteri di gestione dello stesso, evidenziano anche la necessità di rivedere le proiezioni di rendimento previste nei bilanci attuariali di lungo periodo, al fine di verificare l'impatto del diverso scenario.

4. Conclusioni.

Ripercorrendo i principali aspetti che si è inteso far emergere nel corso della relazione, si ritiene opportuno ribadire come, in ordine agli aspetti procedurali, sarà compito della Commissione valorizzare il proprio ruolo istituzionale di organo di controllo parlamentare sugli Enti e, quindi, richiedere una loro maggiore tempestività nella trasmissione dei dati. La Commissione fornirà d'altro canto adeguato supporto agli Enti, procedendo in particolare alla definizione di uno schema di rilevazione dei dati accompagnato da un glossario in cui verranno indicati i criteri sulla base dei quali i singoli Enti dovranno provvedere alla rilevazione dei fenomeni gestionali.

Le schede, si anticipa, saranno oggetto di revisione anche in ordine ai contenuti delle informazioni in esse richieste. In particolare, si cercherà di acquisire elementi anche relativamente alla struttura organizzativa dell'Ente, sia centrale che periferica, nonché al dimensionamento della stessa nelle sue diverse articolazioni. Solo, infatti, avendo a disposizione tali elementi è possibile esprimere considerazioni in ordine all'efficienza dell'Ente (come per esempio, grado di evasione delle pratiche, tempi medi di liquidazione delle prestazioni, e così via); ovvero in merito all'opportunità/necessità di un eventuale incremento del personale. In altri termini, si ritiene che acquisire informazioni sulla struttura organizzativa permetterà alla

Commissione di comprendere più approfonditamente certi fenomeni gestionali. Non da ultimo, si evidenzia come l'opportunità di una integrazione dei dati richiesti rilevi, nell'ambito del comparto pubblico, anche per poter valutare possibili aree di sinergie tra Enti. Ad oggi, come sopra evidenziato, sono stati, infatti, finalizzati accordi in tal senso, soprattutto per la condivisione dei locali, ma lo si è sempre fatto su base negoziale senza quindi un'analisi strutturata delle effettive sinergie realizzabili sul territorio tra i diversi Enti.

Passando agli aspetti di merito, come sopra evidenziato, dall'analisi dei risultati gestionali degli Enti e delle Casse private, sono emerse delle aree di criticità comuni che richiedono una tempestiva attivazione per gli impatti che hanno sulla sostenibilità finanziaria degli stessi; sostenibilità già in alcuni casi precaria a causa della non favorevole evoluzione del rapporto assicurati/pensionati.

Sarebbe opportuno, quindi, che il management dei singoli Enti inserisse come prioritari nella propria agenda i seguenti interventi:

1) *Ottimizzazione della gestione delle attività mobiliari.* In tal senso appare assolutamente necessario, in particolare per le Casse private, maggiormente esposte al problema, sviluppare di approcci di *risk management* appropriati e l'inserimento all'interno della struttura organizzativa di figure professionali specializzate che svolgano sia un'attività di selezione del/dei soggetto/i gestori del patrimonio, sia un controllo strutturato dei risultati conseguiti. Ovviamente a monte di tutto si invitano i Consigli di Amministrazione delle Casse a trarre insegnamento da quanto accaduto nel corso del 2001 e quindi nel tenere sempre presente, nella definizione delle politiche di investimento, la natura delle somme investite (denari dei contribuenti) e soprattutto le finalità dell'investimento (garantire il diritto alla pensione). In altri termini, come si è già avuto modo di sottolineare, accanto alla valuta-

zione dei rendimenti attesi è necessario anche svolgere un'attenta analisi dei rischi cui ci si espone.

2) *Ottimizzazione della gestione del patrimonio immobiliare, sia in termini di asset allocation che di scelta delle modalità più efficienti per il presidio delle operazioni immobiliari* (outsourcing selettivo, global service, *presidio diretto*). Chiaramente nel medio lungo-periodo questo è un impegno sui quali saranno chiamati a misurarsi i responsabili delle Casse private, dal momento che gli Enti pubblici, in quanto interessati dall'ormai avviato processo di dismissione del loro patrimonio, dovranno piuttosto affrontare gli altrettanto delicati problemi della ri-allocazione del personale fino ad oggi dedicato alla gestione immobiliare. Evidentemente il problema assumerà dimensioni diverse per gli Enti che hanno fatto ricorso a strumenti di *global service* rispetto a quelli, come ad esempio l'IPOST, che hanno fino ad oggi adottato una gestione diretta del proprio patrimonio.

3) *Introduzione di sistemi di Pianificazione e Controllo, e quindi sia definizione di processi adeguati che di piani pluriennali mirati alla verifica della sostenibilità di medio-lungo periodo e di budget d'esercizio.* Sempre più la sostenibilità finanziaria degli Enti (principalmente quelli privati), oltre a riflettere l'andamento della gestione caratteristica, è influenzata dai risultati della gestione del patrimonio, che occorre quindi correttamente prevedere e monitorare. D'altronde, sono proprio questi gli aspetti sui quali maggiormente il management deve essere misurato in termini di capacità di perseguimento degli obiettivi prefissati e sui quali la Commissione intende vigilare.

4) *Miglioramento del livello di servizio reso all'utente.* Tale aspetto chiama in causa diverse variabili sulle quali gli Enti possono intervenire nel definire il livello di servizio offerto: sicuramente il corretto dimensionamento della struttura organizzativa in ragione dei carichi di lavoro nonché l'efficienza/efficacia dei processi

interni, favorita anche dal ricorso ad adeguati supporti informativi. Sotto tale profilo, si anticipa come la Commissione, in sede di compilazione delle nuove schede, oltre a richiedere il dato del grado di evasione delle pratiche e dei ricorsi, laddove tale indicatore di performance sia al di sotto di un certo livello di servizio ritenuto soddisfacente, inviterà l'Ente a fornirne adeguata motivazione, nonché ad indicare i provvedimenti che intende adottare per migliorare il proprio servizio.

Alla luce della « situazione » del sistema previdenziale che nel corso della presente relazione si è cercato di delineare e rappresentare, è da ritenere quindi la necessità di focalizzare il proprio intervento principalmente lungo due direttrici:

I) procedere ad un'analisi di sostenibilità di lungo periodo. Infatti, pur notando che la maggior parte degli Enti esaminati presenta ancora per il 2001 saldi di gestione (differenza fra entrate per contributi più rendimenti delle attività patrimoniali ed uscite per prestazioni previdenziali più costi di gestione) positivi, va tenuto presente anzitutto che l'evoluzione demografica potrebbe avere impatti fortemente negativi già da anni prossimi (laddove, all'aumento della durata di vita, si aggiungano dinamiche delle categorie che comportino la riduzione del numero degli iscritti). In secondo luogo, i rendimenti dei patrimoni immobiliari sono ridotti, anche in una fase di mercato crescente, e gravati da elevati costi di gestione. Inoltre, i rendimenti dei patrimoni mobiliari, verso cui si sono orientati molti degli Enti, hanno fortemente risentito dell'andamento dei mercati, fino ad arrivare in alcuni casi a risultati netti negativi; infine, i costi di gestione degli Enti rimangono elevati e in molti casi crescenti. In questa situazione la sostenibilità di molti degli Enti privatizzati non è assicurata, non solo nel lungo periodo, ma anche per i prossimi cinque-dieci anni. A fronte di quanto emerso la Commissione, nell'interpretazione di un suo ruolo di vigilanza sempre più attivo,

ha già fatto richiesta agli Enti di produrre i bilanci attuariali al fine di svolgere le opportune verifiche;

II) studiare, in stretta collaborazione con gli Enti vigilati, soluzioni di cosiddetta efficienza di breve. Le analisi ad oggi condotte evidenziano nel mondo della previdenza obbligatoria un'elevata frammentazione che si traduce in inefficienza di sistema. Sarebbe opportuno, quindi, promuovere la realizzazione di sinergie tra gli enti, attraverso una serie di interventi, tra cui quelli che si riportano di seguito, in ordine di incisività:

a) trasferimento e condivisione di *best practices*. Non mancano infatti nel panorama del sistema previdenziale casi di eccellenza che potrebbero essere oggetto di studio al fine di valutarne la replicabilità in altri contesti;

b) realizzazione di progetti e studi sinergici (ripartizione dei relativi costi tra gli enti interessati). Come sottolineato più volte nel corso della relazione, l'analisi degli Enti ha evidenziato degli aspetti di criticità comuni rispetto ai quali si ritiene un intervento coordinato oltre ad essere più efficace è sicuramente anche più efficiente;

c) accentramento funzionale; creazione di centri di eccellenza comuni per la gestione, ad esempio, del patrimonio mobiliare ed immobiliare con benefici per i singoli enti (soprattutto i minori) in termini di efficacia (risultati prodotti) e di efficienza. Al riguardo, si rinvia a quanto già osservato in merito alla gestione del patrimonio immobiliare e mobiliare, con la precisazione che chiaramente non si può prescindere da un'attività di analisi coordinata tra i diversi Enti e finalizzata a vagliare possibili soluzioni di sinergie funzionali ovvero strutturali;

d) per gli enti vicini, un loro *processo di consolidamento*, come già detto, potrebbe in una certa misura risolvere anche criticità legate all'evoluzione della demografia dell'ente (come per esempio la cassa ragionieri, cassa commercialisti, consulenti del lavoro, con eventuale riferimento agli studi in corso).

ALLEGATO 2

DATI RELATIVI ALL'INPDAI

Specifica numero pensioni in vigore, esborsi ed importo medio annuo.
(Gli importi sono in migliaia di Euro)

Periodo	Numero pensioni in vigore	Importo pensioni erogate	Importo medio annuo
1°.01.2001	83.951	253,540	38,635
1°.01.2001/31.12.2001	87.188 (2)	3.491,719	38,847

Periodo	Numero pensioni in vigore	Importo pensioni erogate	Importo medio annuo
1°.01.2002	87.582 (1)	276,277	40,014
1°.01.2002/31.12.2002	90.444 (2)	3.767,580	40,513

Periodo	Numero pensioni in vigore	Importo pensioni erogate	Importo medio annuo
1°.01.2003	90.494 (1)	292,725	41,365
1°.01.2003/30.04.2003	90.976 (2)	1.204,553	41,937

(1) Il dato comprende le nuove liquidazioni del mese di gennaio.

(2) Al 31 dicembre dell'anno.