
 XII LEGISLATURA

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

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 13 FEBBRAIO 1996

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GINO GIUGNI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del presidente dell'INPDAI sulla struttura giuridica ed organizzativa dell'Istituto:		Masini Mario	96
Giugni Gino, <i>Presidente</i>	87, 91, 93, 94, 98	Napoli Roberto	92, 95, 96, 97
Calabretta Manzara Maria Anna	91, 94	Sostituzione di un membro della Commissione:	
Cipolla Giuseppe, <i>Direttore generale dell'INPDAI</i>	97	Giugni Gino, <i>Presidente</i>	87
Losito Bruno, <i>Presidente dell'INPDAI</i>	87, 92 94, 95, 96, 97	Sulla pubblicità dei lavori:	
		Giugni Gino, <i>Presidente</i>	87

La seduta comincia alle 18,30.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che dell'odierna seduta sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Sostituzione di un membro della Commissione.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Masini è stato nominato componente della Commissione in sostituzione del deputato Paleari, dimissionario.

A nome della Commissione, do il benvenuto al collega Masini.

Audizione del presidente dell'INPDAL sulla struttura giuridica ed organizzativa dell'Istituto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'INPDAL sulla struttura giuridica ed organizzativa dell'Istituto.

Ringrazio il dottor Bruno Losito e il dottor Giuseppe Cipolla, rispettivamente presidente e direttore generale dell'INPDAL, per aver accolto l'invito della Commissione.

Credo si possa passare senz'altro all'argomento oggetto dell'audizione, che riguarda essenzialmente la variante natura giuridica dell'Istituto, ossia il suo passaggio da istituto di diritto pubblico ad istituto di diritto privato, successivamente revocato. Vorremmo conoscere le ragioni di questa

vicenda che, a quanto pare, risulta peculiare nel grande pianeta degli enti gestori di forme previdenziali.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'INPDAL*. Ricordo che abbiamo inviato alla Commissione due brevi relazioni, la prima riguardante l'iter, che può apparire tortuoso, attraverso il quale l'Istituto, negli ultimi due anni, è passato dalla sua natura di ente di diritto pubblico a quella di ente di diritto privato, successivamente revocata.

Cercherò di spiegare sinteticamente le ragioni che hanno portato a questo percorso che può apparire tortuoso, rifacendomi alla legge n. 537 del 1993 (si trattava della legge finanziaria di quell'anno) che, in estrema sintesi, prevedeva un accorpamento della previdenza privata nell'INPS e di quella pubblica nell'INPDAP. L'esclusione dalle operazioni di accorpamento era prevista per gli enti che, non usufruendo di finanziamenti pubblici, si fossero privatizzati.

Ricordo che l'Istituto nacque come ente privato gestito sotto forma di mutualità per la categoria dei dirigenti, nell'ambito della quale negli ultimi tempi stava maturando l'idea di arrivare ad una sorta di privatizzazione che, tra l'altro, rappresentava la primitiva origine dell'Istituto medesimo. Mi preme sottolineare che i dirigenti industriali non sono mai stati iscritti all'INPS, ma ad un istituto autonomo.

L'iter di privatizzazione, come il presidente ricorderà benissimo in quanto allora ricopriva la carica di ministro del lavoro, si tradusse in uno schema di decreto legislativo, che il Consiglio dei ministri varò il 30 marzo 1994, in cui era stata inserita una norma che prevedeva la possibilità,

per i dirigenti iscritti all'INPDAI, di operare, entro un anno dall'avvenuta privatizzazione, per il sistema generale obbligatorio, ossia per l'INPS; ricordo che successivamente si svolsero le elezioni. Il decreto legislativo n. 509, emanato il 30 giugno 1994, ricalcava il precedente schema, introducendovi alcune innovazioni sostanziali come, per esempio, la previsione di una riserva legale pari a cinque annualità dell'importo delle pensioni in essere.

Ritenemmo subito che queste due disposizioni (la possibilità di opzione e l'introduzione di una riserva pari a cinque annualità delle pensioni in essere), avrebbero difficilmente consentito la privatizzazione dell'Istituto. Di ciò erano consapevoli sia i dirigenti sia gli imprenditori: ricordo che, in occasione del rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro dei dirigenti industriali, avvenuto nell'aprile 1995, tra l'organizzazione dei dirigenti e quella dei datori di lavoro rappresentati essenzialmente dalla Confindustria, si indicò tra gli obiettivi da perseguire quello di pervenire ad una modifica del suddetto decreto attraverso l'eliminazione di questi due elementi che, a nostro giudizio, erano ostativi al processo di privatizzazione.

Com'è noto, era allora in discussione in Parlamento la riforma della previdenza e quella avrebbe potuto essere l'occasione per affrontare il problema.

I due elementi di cui ho detto erano ostativi perché l'Istituto opera secondo il principio della ripartizione e, poiché la legge n. 537 del 1993 aveva previsto l'obbligo di iscrizione agli enti privatizzati, tale obbligo, vigendo per il futuro, a maggior ragione avrebbe dovuto riguardare i soggetti già iscritti. Pertanto, nell'eventualità in cui tutti i dirigenti in servizio avessero esercitato l'opzione, all'Istituto sarebbero rimasti i soli dirigenti in pensione.

Anche la disposizione relativa alla riserva delle cinque annualità era a nostro giudizio un obiettivo che, anziché rappresentare una garanzia per gli iscritti, avrebbe finito per diventare un elemento di disequilibrio per il bilancio dell'Istituto. Infatti, in un ente che opera in base al sistema a ripartizione l'equilibrio di bilancio

deve essere assicurato dall'equilibrio tra entrate contributive e uscite relative alle pensioni erogate. Le riserve possono servire per far fronte a momentanee o periodiche difficoltà di cassa, derivanti da uscite particolari. L'INPDAI era tenuto per legge ad una riserva pari a due annualità.

Ebbene, nell'attuale fase di crisi del sistema a ripartizione, legata a fattori demografici ed alla crisi occupazionale, e quindi al peggioramento del rapporto tra versanti e pensionati, è indiscutibile che innalzare le riserve a cinque annualità (poiché l'INPDAI versa 4 mila miliardi di pensioni l'anno, si trattava di accantonare ben 20 mila miliardi) era un obiettivo irraggiungibile.

Non molto tempo fa, nel 1988, il legislatore aveva peraltro deciso, in ragione della crisi del sistema a ripartizione, di abbassare la riserva legale dell'Istituto da quattro a due annualità.

È inoltre opportuno rilevare che il decreto di privatizzazione accomunava le situazioni di 16 enti assai diversi tra loro. Tra questi solo due erano sostitutivi: l'INPDAI e l'INPS. Gli altri erano integrativi e comunque strutturalmente molto diversi dal nostro per le prestazioni fornite e per il rapporto tra versanti e riceventi.

L'INPDAI presenta poi particolari specificità, per il fatto che sulle retribuzioni dei suoi iscritti, che sono lavoratori dipendenti, gravano oneri impropri e contributi relativi a prestazioni temporanee che non entrano a far parte del bilancio dell'Istituto bensì di quello dell'INPS. Diversamente accade nel caso dell'INPGI, che iscrive a bilancio assegni familiari ed oneri impropri concernenti il trattamento retributivo dei suoi assistiti.

Sottolineo che la normativa che regola l'attività del nostro istituto di previdenza affida un ruolo alle parti sociali, dando autonomia ad imprenditori e dirigenti nella definizione di importanti elementi, quali i massimali e le contribuzioni. I contratti di lavoro contengono quindi accordi relativi a tali fattori, che vengono successivamente recepiti con delibere del

consiglio d'amministrazione e disciplinati da decreti del ministro del lavoro.

Nell'aprile del 1995, in sede di rinnovo del contratto di lavoro, ci si convinse quindi della necessità di apportare le modifiche che le questioni che ho poc'anzi illustrato richiedevano, oltre che dell'esigenza di ricercare una diversa soluzione del problema degli oneri impropri.

In sede di discussione della legge n. 335 del 1995, con la quale è stata riformata la previdenza, l'organizzazione sindacale dei dirigenti e le organizzazioni dei datori di lavoro hanno cercato di ottenere tali modifiche. Tuttavia, avendo il Governo posto la fiducia su varie parti del provvedimento, tra gli altri emendamenti sono decaduti anche quelli di interesse dell'INPDAL.

La legge, pur riconoscendo l'autonomia concessa agli enti privatizzati dal decreto legislativo n. 509 del 1994, ne aggravava però la situazione, prolungando ad esempio da dieci a quindici anni il periodo in cui garantire la riserva delle cinque annualità e togliendo loro la possibilità di regolare autonomamente l'aspetto delle pensioni di anzianità. In tutti i sistemi a ripartizione la gestione delle pensioni di anzianità squilibra fortemente i conti dell'ente erogante, soprattutto in una proiezione futura.

La riforma previdenziale è stata approvata ad agosto dello scorso anno ed a settembre abbiamo compiuto un'ultima ricognizione dell'esistente. Il 5 dicembre 1995, cogliendo l'occasione offertaci dal decreto-legge n. 515 dello stesso anno, che consentiva agli enti che non avessero ancora perfezionato la loro privatizzazione (il nostro statuto e il nostro regolamento non erano stati ancora approvati) di tornare sulle loro decisioni, il consiglio d'amministrazione dell'INPDAL ha deciso la revoca del processo di privatizzazione. In tal modo decadevano il problema dell'opzione e l'obbligo di assoggettarsi alla disposizione relativa all'accantonamento delle cinque annualità.

Il rientro nel sistema pubblico assoggetta nuovamente l'Istituto alla legge n. 335, determinando anche l'esigenza di

chiarire alcuni aspetti particolari, per valutare i quali da settimane attendo un incontro con il ministro del lavoro, che è peraltro onerato da molte urgenze.

Occorre in primo luogo segnalare che i rendimenti si sono abbassati, perché dal 1° gennaio 1996, ai sensi della legge finanziaria del 1994, nessun ente previdenziale pubblico può avere rendimenti superiori al 2 per cento. L'abbassamento dei rendimenti sarebbe tuttavia avvenuto anche in regime di privatizzazione, perché la crisi del sistema a ripartizione impone di modificare le prestazioni per poter garantire l'equilibrio dei bilanci. Gli effetti di esso sul bilancio dell'Istituto saranno inizialmente molto blandi e più consistenti nel tempo.

Il sistema contributivo è per noi, quindi, un obbligo una volta deciso di rientrare nel sistema pubblico e dovremo adottarlo dal 1° gennaio 1996, come ha fatto l'INPS. Questo determina alcune incongruenze che esigono un chiarimento, perché il sistema contributivo prevede un calcolo della pensione applicando l'aliquota del 33 per cento e solo per il fondo lavoratori dipendenti dell'INPS è previsto l'adeguamento contributivo al 32 per cento, attraverso una trasposizione nei contributi previdenziali di quelli relativi alle prestazioni temporanee. Ebbene, l'INPDAL si chiede come farà ad applicare la legge n. 335 qualora non gli sia consentito, come avviene per l'INPS, di effettuare la suddetta trasposizione nel proprio bilancio dei contributi concernenti le prestazioni temporanee.

Vorrei solo sottolineare alcuni aspetti di quanto ho detto fino ad ora. Ho fatto presente che, tra i dirigenti, siamo stati tra i promotori - il presidente Giugni certamente lo ricorda - del processo di privatizzazione, ma fin dall'inizio non pensavamo che tale modifica avrebbe dovuto cambiare la finalità pubblica dell'Istituto: la finalità doveva essere, infatti, quella di continuare a gestire la previdenza obbligatoria. Pensavamo ad una gestione di tipo privatistico, secondo quello che è l'obiettivo del legislatore nel momento in cui si promuove la privatizzazione di tutta la

pubblica amministrazione, e ciò nella logica di porre in essere una gestione più flessibile, più snella ed efficiente. Indubbiamente negli ultimi tempi, da parte degli assicurati e degli iscritti all'Istituto, vi è stato sotto questo punto di vista molto da lamentare. Altrettanto onestamente debbo dire che un ulteriore motivo è costituito dal fatto che, non avendo noi mai ricevuto finanziamenti dallo Stato, abbiamo pesantemente finanziato lo Stato e molte delle prestazioni da esso erogate, in via diretta ed indiretta.

Mi limiterò a ricordare solo l'ultimo provvedimento, quello del cosiddetto prelievo forzoso, che ha comportato per noi una cessione del 25 per cento delle entrate contributive, e ciò è avvenuto in un momento in cui, almeno nel nostro sistema, si avvertiva già la crisi nel rapporto tra i versanti e i riceventi. A questo proposito, vorrei fornire alcune cifre: al 31 dicembre 1995 abbiamo depositati presso la tesoreria centrale dello Stato a questo titolo 2.637 miliardi ad un tasso di interesse che peraltro ci è stato comunicato essere del 6 per cento, ridotto proprio in questi giorni a tale entità. Ricordo anche il contributo di solidarietà che l'Istituto versa all'INPS e che verserà anche quest'anno, quando chiuderà il proprio bilancio con un conto economico negativo, continuando a versare circa 30 miliardi di contributo di solidarietà all'INPS, avendone versati lo scorso anno 70 e, nel complesso, da quando la disposizione è in vigore, più di 350.

Questi sono solo alcuni di quelli che i dirigenti hanno considerato balzelli o comunque improprie richieste di solidarietà, perché evidentemente alla solidarietà in un paese civile si fa fronte con il sistema fiscale e, essendo noi lavoratori dipendenti, siamo soggetti alla pressione fiscale che è noto in Italia essere molto elevata e che non è teorica per i dirigenti, in quanto anch'essi sono lavoratori dipendenti.

Se mi è consentito, vorrei brevemente accennare alle ultime questioni relative alla gestione ed al bilancio dell'Istituto. Come ho già detto, anche l'INPDAI ha risentito della crisi demografica, occupazionale ed economica degli ultimi anni; il

rapporto tra versanti e riceventi si è di anno in anno alterato: basti pensare che fino al 1992 gli attivi versanti nell'Istituto sono sempre stati in crescita, mentre da tale anno è cominciata una diminuzione del loro numero. Forse la gravità della crisi occupazionale di questi ultimi anni trova una sua sottolineatura proprio in uno specifico indicatore: le precedenti crisi non avevano mai riguardato i livelli occupazionali dirigenziali, mentre dal 1992 in poi la disoccupazione per i dirigenti è diventata un fatto concreto e noi l'abbiamo riscontrata nel numero dei versanti.

In parallelo, com'è noto, il ricorso al pensionamento anticipato in questi ultimi anni è stato davvero accelerato: abbiamo avuto due picchi elevatissimi nel 1992 e nel 1994, anni nei quali sono state attuate le due riforme, la prima durante il governo Amato e la seconda con il ministro Treu; sono gli anni in cui la paura e l'allarme fanno « scappare » tutti quelli che hanno i requisiti per poterlo fare.

Tutti questi fattori hanno determinato la situazione attuale. Il 1995 sarà un anno storico per il bilancio dell'Istituto: per la prima volta, infatti, esso si chiuderà con un conto economico negativo; mentre il consuntivo prevede un conto economico negativo intorno ai 500 miliardi, il disavanzo previdenziale è ovviamente più alto, anche se in parte ridotto dalle altre entrate finanziarie relative al patrimonio.

È evidente che ricette miracolistiche non esistono, bisognerà agire su entrambi i versanti, in primo luogo su quello delle prestazioni, su cui bisogna scontare gli effetti della legge n. 335 del 1995, e poi su quello delle entrate contributive. A questo punto, chiediamo — questa è per noi un'occasione davvero molto favorevole — che per l'Istituto si realizzi il presupposto, che è un punto cardine della citata legge n. 335, della trasposizione dei contributi relativi a prestazioni temporanee nel contributo previdenziale perché, in caso contrario, non sapremmo come calcolare la pensione dei dirigenti al 33 per cento. Questo è per noi un punto assolutamente centrale.

Ve ne è un altro, al quale voglio accennare e che si riferisce all'articolo 49 della legge n. 88 del 1989, recante disposizioni per l'inquadramento previdenziale delle imprese. In materia vi è una sentenza della Corte costituzionale che invita il legislatore a ridefinire questo aspetto. Per noi è assolutamente sconcertante che, sulla base di tale legge, stiano avvenendo cose davvero assurde. Può capitare, e capita ormai sempre più frequentemente, che le imprese terziarie vengano inquadrate nel sistema generale obbligatorio dell'INPS per quanto riguarda i dirigenti in servizio, mentre le prestazioni ai dirigenti andati in pensione restino in carico all'INPDAL. È una disposizione che auspichiamo il ministro del lavoro possa modificare ed il legislatore provvedere a cambiare, perché squilibra fortemente i nostri conti.

Credo di aver sottolineato gli aspetti principali che in questi ultimi anni hanno caratterizzato la travagliata vita dell'INPDAL; ovviamente mi riservo di approfondire tutti gli aspetti che toccherete nelle vostre domande.

PRESIDENTE. Grazie, presidente Losito. Credo che possiamo senz'altro passare alle domande da parte dei componenti la Commissione. Do innanzitutto la parola all'onorevole Calabretta Manzara.

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Presidente Losito, mi limiterò a rivolgerle una sola domanda di fondo. Nel corso della mia vita lavorativa, ho sempre assistito alla battaglia tra INPS ed INPDAL. Le categorie facevano carte false per poter passare all'INPDAL, perché venivano trattate meglio e abbiamo anche presentato ricorsi alla magistratura per difendere questa situazione.

Tuttavia, in quella realtà l'INPDAL aveva un senso: quello di un ente che non aveva un tetto, che godeva di una serie di privilegi e che erogava pensioni migliori; quindi, capisco e capivo la « fuga » dei dirigenti verso l'INPDAL. Nella situazione attuale, nel momento in cui l'Istituto diventa pubblico e soggetto alla legge n. 335,

chiedo al presidente Losito: ha ancora senso che l'INPDAL esista?

BRUNO LOSITO, Presidente dell'INPDAL. Data la sua specifica competenza, l'onorevole Calabretta Manzara certamente ben conosce queste problematiche. È vero, certamente la legge istitutiva dell'INPDAL prevede che esso non possa, non debba erogare prestazioni inferiori rispetto a quelle dell'INPS. Le ragioni per le quali ha senso che l'Istituto continui ad esistere, a mio avviso, vanno legate alla peculiarità del rapporto di lavoro del dirigente. Questi, come sostengono sentenze ancora in vigore, è il cosiddetto *alter ego*: è un lavoratore dipendente, non c'è dubbio, ma è un lavoratore dipendente particolare, perché non ha tutta una serie di requisiti e garanzie di cui godono gli altri lavoratori, come certe forme di tutela quale la cassa integrazione. Abbiamo – si pensi all'assurdo – un contributo di mobilità per la prestazione temporanea, ma per legge non possiamo usufruirne.

Altrettanto evidente è che le condizioni di miglior favore si vanno affievolendo per la criticità del sistema a ripartizione. Anzi, la statistica attuariale vorrebbe che il rapporto tra i versanti ed i riceventi in un gruppo più ristretto fosse peggiore di quello richiesto in un gruppo più grande, però viviamo in Italia e non è così. Nel nostro caso il rapporto si è deteriorato, ma è sempre superiore a quello esistente all'interno dell'INPS.

Le ragioni della nostra presenza sono dunque essenzialmente categoriali, ma anche storiche. La domanda posta avrebbe una legittimità e la nostra potrebbe sembrare una fuga dal sistema pubblico se fossimo stati in questo sistema e volessimo abbandonarlo nel momento in cui fa acqua. Il fatto è che non siamo mai stati nel sistema pubblico.

Farò in proposito qualche breve cenno storico. L'INPDAL nasce nel 1929 come istituto mutualistico con i contributi dei dirigenti; successivamente è stato contrattualizzato con i contributi dei datori di lavoro, ma è rimasto sempre privato e solo con la riforma Brodolini è stato pubbliciz-

zato, mantenendo però sempre la sua autonomia.

Nella legge costitutiva era previsto che entro cinque anni l'Istituto dovesse diventare di tutti i dirigenti, anche di quelli degli altri settori; l'opzione, però, nel 1953 fu esercitata solo dai dirigenti dell'agricoltura, che infatti sono iscritti all'INPDAI.

A questo punto, come ho detto tante volte anche ai presidenti dell'INPS con i quali ho avuto occasione di dialogare, i destini sono abbastanza separati e diversi. In fondo, il destino ed il futuro dell'INPS possono prescindere dai dirigenti industriali ed anche noi non riusciamo a capire l'accanimento con il quale talvolta si sono realizzati anche contenziosi giudiziari, che hanno registrato alterne vicende; qualche volta ha vinto l'INPS, ma spesso - anche recentemente - ha vinto l'INPDAI, che inquadra tutta una serie di attività che certamente non sono tipicamente industriali bensì terziarie, ma di un terziario indotto e di servizio all'industria. Questa è stata una grossa innovazione.

Posso dunque rispondere, intanto, che noi contiamo, nella specificità riconosciuta dalla legge, sull'autonomia data alle parti sociali (datori di lavoro e dirigenti) per costituire un istituto che sia non dico un abito su misura ma comunque si adatti meglio alla figura del dirigente.

Sul piano politico, potrei dire che i dirigenti hanno sempre avuto un loro istituto di previdenza e non ritengono di doverci rinunciare. Potrei citare anche l'esempio di come sono stati trattati i dirigenti all'interno del sistema generale obbligatorio, il che ci ha spinto e radicato nella nostra convinzione. È noto a tutti che fino al 1988 nel sistema generale obbligatorio vi era un tetto pensionistico ma non uno contributivo, per cui i nostri colleghi degli altri settori pagavano i contributi sull'intera retribuzione e percepivano invece una pensione limitata dal tetto; è stato solo con una sentenza della Corte costituzionale che si è avuto lo splafonamento.

Non so se la mia risposta possa essere considerata soddisfacente, ma essa esprime certamente le motivazioni della

nostra categoria, alle quali non riteniamo di dover rinunciare neanche in questo momento.

ROBERTO NAPOLI. Mi scuso innanzitutto per essere arrivato in ritardo. La domanda che desidero porre riguarda la notizia, apparsa di recente, relativa ai debiti pregressi di molti enti previdenziali. Mi hanno colpito molto, in particolare, le cifre riferite alle passività dell'INPDAI rispetto a quelle che il presidente Losito avrà sicuramente citato nella sua esposizione. Vorrei pregarlo quindi di ripeterle, per riuscire a comprendere esattamente quale sia il passivo di gestione dell'INPDAI. Ricordo benissimo, infatti, la cifra che fu pubblicata sugli organi di stampa e vorrei confrontarla per verificare se vi siano differenze; in proposito vi furono anche delle polemiche e pare che questo sia uno dei motivi della retromarcia rispetto alla privatizzazione dell'INPDAI. Probabilmente - lo ripeto - questi dati sono già stati forniti, ma vorrei ritornar subito un attimo sul punto che riguarda il passivo dell'ente ed il motivo preciso per cui l'Istituto sta rientrando nel sistema pubblico dopo la prima decisione di privatizzazione.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'INPDAI*. L'Istituto non ha mai registrato passivi, se con questo si intendono disavanzi nel conto economico. Fino all'anno scorso, anzi, l'ente ha sempre registrato avanzi di gestione sul conto economico; nel 1994 si è trattato di 70 miliardi, a fronte di circa 69 miliardi di contributo di solidarietà all'INPS. È vero che nello stesso anno per la prima volta il bilancio previdenziale ha evidenziato un disavanzo di 135 miliardi, ma poi il conto economico ha registrato un avanzo attraverso le altre entrate del patrimonio.

Se consideriamo gli anni precedenti, verificiamo come i risultati siano stati migliori man mano che si va indietro: 307 miliardi di avanzo nel 1993, 646 nel 1992, eccetera. Se poi leggiamo i dati in senso contrario, verificiamo come gli avanzi man mano si siano ridotti. Il primo conto

economico negativo per l'Istituto sarà dunque quello del 1995 e lo sarà per 504 miliardi; si tratta di un preconsuntivo, ma molto prossimo alla verità. Il disavanzo previdenziale sarà pari ad una cifra ben superiore, intorno ai 700 miliardi. Questo, però, non significa – come hanno sostenuto alcuni organi di stampa e mi dispiace che tra questi vi sia anche il principale quotidiano nazionale, che ha riportato le cose in modo inesatto – che eravamo pubblici e volevamo essere privati quando c'erano ricchezze da distribuire, mentre oggi vorremmo tornare ad essere pubblici perché vi sono dei disavanzi; la situazione del bilancio del nostro Istituto per fortuna non è questa. Disponiamo di un patrimonio netto superiore ai 12 mila miliardi, ma abbiamo bisogno di tempo e della possibilità di adeguare le entrate contributive con un aumento dei contributi dei dirigenti e delle imprese, recuperando però assolutamente la parte relativa alle prestazioni temporanee.

Si consideri che abbiamo continuato a versare più del 10 per cento delle retribuzioni dei dirigenti: più di 1.100 miliardi all'anno che gravano sulle retribuzioni dei dirigenti ed entrano nel bilancio dell'INPS nella famosa partita delle prestazioni temporanee, che è fortemente attiva e che noi più propriamente definiamo come « oneri impropri » perché i dirigenti (ma per la verità non solo loro) non ne hanno mai potuto usufruire.

Il punto nodale è quella norma della legge n. 335 del 1995 che prevede il trasferimento; si tratta di un argomento molto attuale che compare anche oggi sui giornali e che riguarda i contributi GESCAL. Credo non sia sfuggito a nessuno come questa operazione fosse assolutamente necessaria perché i contributi di fatto incidevano già sulla situazione previdenziale e la legge n. 335 ha fatto pulizia. Se lo ha fatto per il fondo lavoratori dipendenti, dovrà farlo anche per l'INPDAL. Diversamente, si può decidere in tanti modi la soppressione di un ente autonomo, ma allora c'è da chiedersi che senso abbiano quegli articoli della richiamata

legge riguardanti il pluralismo previdenziale.

In questo momento non abbiamo debiti ed anche per il disavanzo che registreremo quest'anno non abbiamo necessità di ricorrere allo Stato per coprirlo. Certo è però che dobbiamo trovare rapidamente il modo di tornare ad una situazione di riequilibrio e ciò avverrà in parte sul versante delle prestazioni con tempi medio-lunghi ed in parte, in tempi rapidi e con efficacia, sul versante degli adeguamenti contributivi. Anche noi dovremmo arrivare al famoso 32 per cento, ma non potremo certo farlo attraverso un aumento dei contributi tutto a carico delle imprese e dei dirigenti. Questi faranno la loro parte, ma la crisi occupazionale del settore è stata pesante: in tre anni abbiamo perso 10 mila dirigenti. Ciò è stato dovuto alla crisi occupazionale, al costo del lavoro, certamente alle modifiche della struttura organizzativa della grande impresa nell'ambito della quale i livelli dirigenziali si sono ridotti dal punto di vista numerico poiché l'ingresso dei quadri ha sottratto posizioni che una volta erano occupate da dirigenti.

Non so se quanto ho detto rappresenti una risposta soddisfacente alla sua domanda, senatore Napoli. Ribadisco comunque che quest'anno chiuderemo per la prima volta il bilancio con un disavanzo, che però verrà coperto dalle riserve dell'Istituto che ammontano, tra quelle mobiliari ed immobiliari, a più di 12 mila miliardi.

PRESIDENTE. Poiché abbiamo dedicato un'intera seduta all'analisi delle gestioni immobiliari (rammento che il giudizio della commissione ministeriale nei confronti dell'INPDAL è severo al pari di quello espresso verso altri enti), la presenza di un patrimonio che consente di superare il disavanzo del conto previdenziale e di chiudere il bilancio con un buon esito finale indica che l'investimento immobiliare rende ancora? Poiché è nozione comune che il rendimento è molto scarso, vorremmo da lei qualche chiarimento.

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Vorrei rivolgere una domanda pertinente all'argomento toccato dal presidente. In particolare, desidero sapere se l'ente abbia valutato che, rientrando nelle norme previste dalla legge n. 335 del 1995, è soggetto anche all'obbligatorietà dell'alienazione del patrimonio immobiliare.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'IN-PAI*. Il riferimento alle riserve mobiliari ed immobiliari non sottintende che attraverso quelle intendiamo riequilibrare il bilancio dell'Istituto, perché questo obiettivo si raggiunge pareggiando le entrate contributive con le prestazioni previdenziali. Ho parlato di riserve perché la consistenza del patrimonio può forse aiutarci in una fase intermedia, fino a quando non si giungerà ad un riequilibrio. Non si può certamente ipotizzare di coprire i disavanzi previdenziali attraverso le riserve, perché a queste si può fare riferimento solo temporaneamente.

Ha fatto bene il presidente Giugni a ricordare il parere espresso dalla commissione ministeriale (peraltro tale giudizio è giunto poco dopo la mia nomina), ma tutti conoscete quale sia stata la gestione del patrimonio immobiliare dell'ente. Desidero aggiungere, però, qualche parola sul fenomeno che viene denominato come scandalo di « affittopoli ». Intanto ho ricevuto numerosissime lettere di dirigenti i quali lamentavano la cattiva gestione del patrimonio immobiliare ai fini della redditività ma, a mio modo di vedere, in tale fenomeno occorre fare una distinzione fra le assegnazioni ...

PRESIDENTE. Le assegnazioni non sono il tema oggetto dell'audizione odierna.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'IN-PAI*. Non è il tema di oggi, anche se su di esso ci sarebbe molto da dire. Personalmente sono stato molto soddisfatto delle indagini svolte da parte sia del Ministero del lavoro sia della procura della Repubblica, però ai fini della redditività non è

stato arrecato un danno superiore a quello già previsto dalle norme di legge. I famosi inquilini eccellenti pagano quanto le leggi prevedevano che pagassero, e mi riferisco alla legge sull'equo canone e alla circolare Cristofori. A proposito di quest'ultima, ricordo che il nostro Istituto si è trovato nell'occhio del ciclone perché rifiutammo di firmare l'accordo siglato al Ministero del lavoro tra lo stesso dicastero, l'associazione degli inquilini, alcune associazioni dei proprietari immobiliari ed alcuni enti previdenziali. Tuttavia, fummo costretti ad applicare i canoni per i motivi che tutti conosciamo; quanto meno la circolare Cristofori assicurava un leggero incremento dei canoni fino ad allora definiti.

Uno dei motivi della privatizzazione era anche quello di poter condurre l'ente con una maggiore autonomia, ammesso che ciò sia possibile allo stato attuale. Infatti, ancor prima che venisse alla luce la vicenda di « affittopoli », cioè nel gennaio del 1995, decidemmo di superare il contenuto della circolare Cristofori procedendo ad un adeguamento ai canoni di mercato; poiché in quello stesso anno scadevano ben 10.860 contratti, occorreva fissare nuovi criteri. Abbiamo così avviato una politica di rinnovo dei contratti in modo che fossero il più possibile vicini ai canoni di mercato i quali, peraltro, al momento attuale hanno innescato un problema non secondario, come dimostra la forte protesta proveniente dai sindacati degli inquilini.

Va inoltre ricordato che l'85 per cento del patrimonio immobiliare dell'Istituto è concentrato nella città di Roma, che le famiglie che occupano i nostri immobili hanno mediamente redditi bassi, anche se al riguardo non abbiamo una cognizione esatta (è un fatto comunque che alcuni insediamenti sono ubicati in quartieri popolari).

Se l'obiettivo sociale di maggiore importanza in un paese civile è quello di attuare una politica della casa nei confronti dei meno abbienti, bisogna stabilire a chi attribuire gli oneri. Fino ad ora questi sono stati assegnati a carico degli enti di previdenza, con costi non indifferenti, an-

che se non è con una migliore redditività del patrimonio immobiliare che si sanano i bilanci degli istituti di previdenza che in questo momento sono in uno stato di grave sofferenza, soprattutto a causa di problemi demografici ed occupazionali. Certamente gli assicurati chiedono che il patrimonio abbia una migliore redditività.

All'onorevole Calabretta Manzara rispondo che fino ad ora non abbiamo avuto occasione di avere uno scambio di opinioni con il ministro del lavoro, ma siamo consci che il rispetto della legge n. 335 del 1995 faccia rientrare l'Istituto nell'obbligo di dismissione del patrimonio immobiliare.

Ho espresso un giudizio complessivamente non negativo nei confronti del decreto legislativo, il quale contiene elementi fortemente innovativi perché, paradossalmente, se viene attuato in maniera corretta e trasparente, tutti potranno trarne profitto: gli enti di previdenza, che potranno contare su una migliore redditività; le società di gestione immobiliare e gli inquilini, i quali potranno diventare proprietari. Un po' maliziosamente penso che le uniche a non trarne profitto saranno le organizzazioni sindacali dei proprietari immobiliari e degli inquilini, che concluderanno un minor numero di contratti rispetto a quanto avviene oggi.

ROBERTO NAPOLI. Per quanto riguarda il disavanzo, lei, presidente Losito, ha giustamente ricordato quell'articolo cui faccio riferimento. Piuttosto maliziosamente, come la sua ultima considerazione, osservo che dal testo sembra emergere un'anomalia del sistema previdenziale. In sostanza, mi è sembrato di capire che gli enti, nel chiudere i bilanci, avessero il vizio di scaricare sul settore pubblico i loro passivi mantenendo gli utili all'interno della struttura. Questo è più o meno quanto è accaduto negli ultimi anni, ma vorrei comprendere meglio la situazione.

Osservando le cifre che lei ci ha fornito, notiamo che, a partire dal 1993 e andando indietro nel tempo, risultano sempre degli utili. Cosa intende lei con tale

termine? Che cosa è successo negli anni seguenti? Lei ha detto che si sono registrate minori entrate perché avete perso 10 mila dirigenti che ovviamente non hanno più versato. Tuttavia, come vi sono state meno entrate, credo che vi siano state anche meno persone che hanno vissuto questi eventi. Lei ha citato la voce relativa al disavanzo previdenziale, per più di 500 miliardi, ed ha poi affermato che, dal momento che l'ente ha 12 mila miliardi di patrimonio immobiliare e mobiliare, che rappresentano la capitalizzazione dell'ente stesso, da questo punto di vista l'INPDAI non ha alcun problema.

Chi si fa carico del passivo di cui lei parla? Se ne fa carico l'INPDAI, oppure è un passivo che alla fine grava sulle casse dell'INPS? Vorrei una delucidazione su questo aspetto, che forse non era chiaro nemmeno a chi lo esplicitava all'esterno.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'INPDAI*. Quando parlo di bilancio previdenziale, faccio riferimento ad un rapporto tra le entrate contributive e le uscite previdenziali. Questo rapporto è stato positivo fino al 1993.

ROBERTO NAPOLI. 307 miliardi.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'INPDAI*. No, quello è il risultato del conto economico. Nel 1993 siamo andati sostanzialmente in pareggio: le entrate contributive sono state superiori alle uscite per pensioni di circa 10 miliardi. Il conto economico è un'altra situazione, sconta anche le entrate del patrimonio immobiliare e della riserva, tant'è che nel 1993 abbiamo registrato 307 miliardi di avanzo. Tuttavia, erano già presenti i segnali della crisi del sistema, crisi legata al rapporto tra versanti e pensionati; tale rapporto nel 1993 era già sceso ad 1,7.

Nel 1994 questa crisi si è accentuata ed il rapporto tra i contributi previdenziali e le uscite pensionistiche si è deteriorato al punto che si registravano 135 miliardi di disavanzo di bilancio previdenziale, disavanzo che è stato più che colmato dalle altre entrate finanziarie, al punto che il

conto economico si è chiuso comunque, in quell'anno, con 70 miliardi di avanzo.

ROBERTO NAPOLI. A quali entrate si riferisce? Si tratta dei redditi degli immobili?

BRUNO LOSITO, Presidente dell'IN-*PDAI.* Si tratta essenzialmente di redditi immobiliari e di altre entrate, anche se poi in un bilancio limitato alla redditività del patrimonio immobiliare le entrate sono inferiori alle uscite derivanti dalla gestione del patrimonio. Questa era la situazione fino al 1994. Pertanto, la crisi, che ha avuto inizio nel 1993, si è fatta del tutto evidente nel 1994 e nel 1995 si è completata nei modi che ho illustrato, nel senso che in quell'anno, nonostante i blocchi, sono usciti più di 6 mila pensionati.

Va inoltre osservato che i bilanci degli enti di previdenza sono per certi versi bilanci di cassa; quindi, nel 1995 si sconta anche il recupero di un arretrato pensionistico che l'ente ha potuto effettuare per un miglioramento della gestione all'interno, cioè ha fatto fuori molti arretrati che si erano realizzati nel 1994. La crisi si evidenzia comunque nel 1995.

Per quanto riguarda il fatto di scaricare qualcosa sull'INPS, devo dire che, nonostante nel 1995 il nostro conto economico evidenzia un passivo di 504 miliardi, daremo 30 miliardi all'INPS come contributo di solidarietà. Infatti, la legge istitutiva del contributo di solidarietà prevede un prelievo da attuarsi sulle retribuzioni dei dirigenti, a prescindere dal bilancio dell'ente. Questa è veramente una storia. Tra l'altro, non riesco a capire perché si debba fare la solidarietà da un ente ad un altro, nel momento in cui l'Istituto deve affrontare addirittura problemi di solidarietà infracategoriale. Abbiamo, infatti, anche il problema delle pensioni d'annata, in ordine al quale non riusciamo ad attuare una sentenza della Corte costituzionale che ha imposto una revisione delle nostre pensioni d'annata. Esiste una legge del Parlamento, approvata nel 1994, alla quale tuttavia non è possibile dare attua-

zione perché il bilancio dell'Istituto non lo consente; nonostante ciò, dobbiamo versare 30 miliardi all'INPS. Pertanto, fino ad oggi l'INPDAI non ha mai scaricato una lira né sui bilanci dell'INPS né su quelli dello Stato in genere, ma anzi, com'è noto, ha fortemente finanziato per molti aspetti lo Stato sotto diverse forme: ho citato il prelievo forzoso, che ha assunto un rilievo non indifferente.

Mi premeva fornire questi chiarimenti a completamento degli aspetti relativi alla redditività del patrimonio immobiliare. Mi auguro che il Parlamento approvi un decreto-legge che tenga conto in maniera adeguata delle necessità di redditività. Ricordo, al riguardo, che nel 1994 un patrimonio immobiliare di circa 8 mila miliardi ha avuto una redditività negativa per 37 miliardi e questo non è più sostenibile da parte dell'ente.

MARIO MASINI. Il presidente dell'IN-*PDAI* è stato abbastanza chiaro nella sua esposizione ed altrettanto chiari sono i motivi all'origine del disavanzo tra quanto si percepisce e quanto si eroga in materia di rendite. Mi limito pertanto a chiedere un chiarimento sulle prestazioni temporanee. Con riferimento a questa voce, che certamente viene erogata dall'INPS, desidero sapere a quanto ammonti l'erogato e quanto invece avete versato con riferimento alla stessa voce.

BRUNO LOSITO, Presidente dell'IN-*PDAI.* La risposta corretta è che non si tratta di un onere direttamente a carico dell'Istituto. I contributi sono versati dalle aziende e calcolati sulle retribuzioni dei dirigenti; l'insieme di questi contributi (per assegni familiari, TBC, ENAOLI, eccetera) rappresenta il 10,8 per cento delle retribuzioni dei dirigenti. Quando parlo di più di mille miliardi all'anno faccio riferimento al monte retribuzioni. Il 10,8 per cento sul montante retributivo dei dirigenti è pari a circa 1.100-1.200 miliardi l'anno. Sono oneri trattenuti sulla busta paga dei dirigenti che finiscono all'INPS.

Questa è una situazione che caratterizza solo l'INPDAl. L'INPGI, che era un altro ente sostitutivo fra quelli privatizzati, non aveva questa situazione. Intendo sottolinearlo in quanto qualcuno si domanda perché l'INPDAl, a differenza degli altri enti, abbia fatto marcia indietro. L'INPGI aveva perfezionato il suo processo di privatizzazione e quindi non poteva recedere da esso, ma quell'ente ha un rapporto tra versanti e pensionati migliore del nostro e tutte le entrate degli oneri impropri fanno già parte del suo bilancio. Gli altri enti professionali sono completamente diversi; come dicevo prima, non hanno il problema degli oneri impropri perché non si tratta di lavoratori dipendenti. Questo è quindi un problema che riguarda esclusivamente l'INPDAl, rispetto al quale combattiamo da anni. Devo inoltre rilevare che l'INPDAl è un ente di diritto pubblico, che rientra nel bilancio allargato dello Stato; non credo che, da questo punto di vista, si possano tollerare disavanzi nel nostro bilancio. Bisogna quindi fare chiarezza, anche perché sono pronti ricorsi giudiziari che gruppi di dirigenti stanno preparando.

Vi è poi l'aspetto innovativo legato alla legge n. 335 del 1995. Come farà l'Istituto ad effettuare, nell'ambito del sistema contributivo, il calcolo al 33 per cento se non ottiene, in maniera del tutto analoga a quanto avviene per il fondo lavoratori dipendenti, quella trasposizione delle prestazioni temporanee?

Si tratta di un aspetto sostanziale, sul quale occorre prendere una decisione in queste settimane; diversamente, si creerebbero i presupposti per sentenze della Corte costituzionale, in quanto certamente ne deriverebbero elementi di illegittimità.

ROBERTO NAPOLI. Desidero porre una domanda che non sono riuscito a fare in altre occasioni, ma che intendo rivolgere ai rappresentanti di tutti gli enti che ascolteremo: quanto incidono le spese di gestione sul totale delle spese dell'ente?

Per esempio, un'assicurazione sulla vita riesce ad essere rapportata ad un certo

rendimento escluse le spese di gestione e le diverse assicurazioni si distinguono proprio secondo la percentuale di spese di gestione; per le Assicurazioni Generali, ad esempio, questa quota è del 10 per cento, quindi la rendita riguarda il 90 per cento del capitale versato. Vorrei sapere quale sia questa percentuale nel vostro ente.

GIUSEPPE CIPOLLA, *Direttore generale dell'INPDAl*. Mi riservo di fornire ulteriori precisazioni, comunque a memoria ricordo che le spese generali di amministrazione del nostro Istituto non superano l'1,74 per cento della spesa totale. Credo comunque che le assicurazioni private ed il nostro Istituto abbiano problemi diversi, perché le prime hanno una serie di addendi che formano il premio che copre tutte le spese; c'è un rapporto di mobilità proporzionale che si amplia man mano che i costi aumentano. Tutti sappiamo che i premi delle assicurazioni aumentano ogni anno, mentre la nostra situazione è anelastica.

In ogni caso, questi dati hanno un significato relativo perché si riferiscono alle spese generali di amministrazione e non alle prestazioni o alla gestione del patrimonio.

BRUNO LOSITO, *Presidente dell'INPDAl*. L'istituto ha 535 dipendenti (dallo scorso anno si è avuta una riduzione, perché erano 589) e il costo del personale è di 35 miliardi.

Nel fare questo raffronto, però, bisogna tener conto che gli enti di previdenza pubblici, anche quelli la cui gestione può lasciare più a desiderare dal punto di vista dell'efficienza, assicurano rendimenti eccezionali, che nessuna assicurazione privata avrebbe potuto garantire. Questa è la ragione della trasformazione del sistema pubblico, che non è più in grado di offrire quei rendimenti. Se i lavoratori iscritti all'INPDAl o all'INPS fossero stati assicurati presso un istituto privato, certamente non avrebbero ottenuto le prestazioni garantite dai fondi di previdenza pubblici.

Comunque, salvo indicazioni più dettagliate in termini percentuali, nel 1994 il costo del personale è stato di 35 miliardi; ricordo che il nostro è un ente unico con 535 dipendenti, un terzo dei quali - 168 persone - si occupa della gestione del patrimonio immobiliare e due terzi della gestione della previdenza. Ci stiamo tra l'altro interrogando sulle modalità di gestione del patrimonio immobiliare ed al riguardo concordiamo abbastanza con l'indicazione proveniente dalla legge n. 335 del 1995.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente e il direttore generale dell'INPDAI per il

contributo offerto alla nostra Commissione.

Ricordo ai colleghi che l'audizione del presidente dell'ENASARCO è prevista per martedì 20 febbraio, alle ore 18.

La seduta termina alle 20.

II. CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 14 febbraio 1996.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO