corrente che in conto capitale, è da rilevare che lo sbilancio nel 2009 ha registrato una significativa riduzione (- € 67,6 milioni rispetto all'esercizio precedente). Riduzione che è soprattutto effetto di una crescita delle entrate (con una variazione, da € 1.781,7 milioni nel 2008 a € 1.933 milioni, quasi interamente imputabile all'incremento dell'ammontare complessivo delle quote di rientro dei mutui e prestiti concessi) di entità superiore a quella delle uscite (passate da € 1.969,5 milioni del 2008 a € 2.053,1 milioni), costituite quest'ultime per circa il 95% dalle spese relative ai prestiti ed ai mutui concessi e, per la residua quota, principalmente dall'onere per le varie forme di prestazioni sociali.

Anche per la restante area si è registrata nel 2009 una diminuzione, di notevole entità (- € 215,5 milioni rispetto all'esercizio precedente), del relativo disavanzo, per effetto del diverso andamento di crescita delle entrate (da € 278,2 milioni del 2008 a € 507,2 milioni) e delle uscite (da € 831,4 milioni del 2008 a € 844,8 milioni).

Nell'ambito delle prime primeggiano nel 2009 le entrate relative all'alienazione di valori mobiliari (€ 317,3 milioni), seguite da quelle per fitti e canoni (€ 61,6 milioni), mentre tra le uscite la maggior componente è rappresentata dalle spese di funzionamento, complessivamente pari a € 558,8 milioni, con un'incidenza dello 0,86% (0,93% nel 2008) sulle entrate correnti.

A determinare l'ammontare di tali spese hanno principalmente contribuito gli oneri sostenuti sia per il personale e gli organi (passati da € 410,3 milioni del 2008 a 389,3 milioni) che per l'acquisto di beni e servizi (da 176,7 a 169,5 €/milioni).

In base ai dati sin qui illustrati la Corte non può che reiterare le considerazioni esposte nel precedente referto, incentrate sul carattere strutturale dello squilibrio tra entrate contributive e spesa per le prestazioni pensionistiche e previdenziali, legato a fattori di natura esogena che determinano la diversa dinamica delle une e dell'altra. Fattori rispettivamente costituiti soprattutto dalle politiche limitative del turn over nel pubblico impiego, con i conseguenti riflessi sulla la platea degli iscritti all'INPDAP, e dalla evoluzione del numero dei trattamenti erogati dall'Istituto e del periodo di godimento della pensione in ragione della crescita del tasso di invecchiamento della popolazione.

Secondo le previsioni per il 2010 e il 2011 (quest'ultime predisposte tenendo conto dei presumibili effetti, finanziari, economici e patrimoniali, della successione nei rapporti attivi e passivi intestati al soppresso ENAM, effetti che si rifletteranno anche sul consuntivo per il 2010) lo sbilancio tra le due componenti fondamentali

della gestione dell'INPDAP è destinato a lievitare, rendendo così indispensabile un crescente apporto finanziario da parte dello Stato, il cui ammontare per il 2011 è previsto in € 8.400 milioni. La copertura dei disavanzi finanziari dei due esercizi è ancora assicurata, sempre in base a dette previsioni, dal prelievo dall'avanzo di amministrazione, il cui ammontare viene progressivamente ad assottigliarsi, tanto da rendere ipotizzabile il suo azzeramento nel 2012.

In questo scenario conserva piena validità la considerazione che gli interventi attuabili da parte dell'INPDAP per riportare in equilibrio il sistema previdenziale dei dipendenti pubblici possono al più determinare un'erosione del deficit, senza quindi intaccarne le ragioni strutturali.

Si tratta, in sostanza, di doverose iniziative che mirino sia al recupero del gettito contributivo (con azioni nei confronti di Amministrazioni, in tutto o in parte, inadempienti e con la riduzione dei tempi per la definizione delle domande di ricongiunzione e di riscatto) che ad una contrazione degli esborsi a titolo di interessi e rivalutazione monetaria per il ritardato pagamento delle prestazioni. I ritorni, in termini finanziari, che derivassero dalla piena attuazione di detti interventi risulterebbero comunque del tutto insufficienti a colmare lo sbilancio previdenziale.

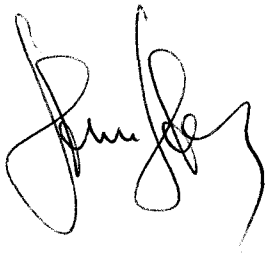
Limitati effetti, sempre in relazione al medesimo scenario, non possono che attendersi anche da una, pur auspicabile, diminuzione delle spese di funzionamento, nella specie di quelle per acquisto di beni e servizi, attesa la loro modesta incidenza (peraltro già in calo nel 2009) sulle uscite di parte corrente, e da un'eventuale crescita dei proventi del patrimonio mobiliare e immobiliare, la quale, se dovuta all' alienazione di asset, si tradurrebbe in un beneficio una tantum.

Il perseguimento di tali obiettivi, anche se non sufficienti a riportare in equilibrio il sistema previdenziale, richiede un forte impegno dell'Istituto sul piano della efficienza e della produttività, alle quali è inscindibilmente legata, per la sua valenza trasversale in ogni campo dell'attività istituzionale, la realizzazione del nuovo sistema informativo, ancora non pervenuta a conclusione nel 2009.

In considerazione del lungo processo di realizzazione del SIN con le ingenti risorse finanziarie a tal fine impiegate, oggetto di ripetuti interventi del CIV e di una specifica indagine da parte del Collegio dei sindaci, poi aggiornata con i dati per il 2009 (per gli uni e per l'altra si rinvia al paragrafo n.2.4), la Corte non può che giudicare ormai indispensabile che vengano assicurati la piena operatività di tutte le funzioni del nuovo sistema informativo e il continuo ed accurato monitoraggio degli

applicativi in esercizio, nonché adeguate soluzioni organizzative e mirati processi di formazione del personale dell'INPDAP ai fini della gestione dei servizi informatici.

Nella parte iniziale del presente referto, concernente gli organi ed alla quale pure si rinvia, un largo spazio è stato dedicato, oltre che alle vicende dei relativi rinnovi, alle modifiche dell'assetto della *governance* dell'Istituto, recate dal decreto legge 78/2010, e ad aspetti problematici che, nonostante le innovazioni da questo introdotte, rimangono, a giudizio della Corte, ancora irrisolti. Si è inoltre segnalata la recente insorgenza di un'ulteriore questione (cfr., pagg. 4 e 5) che meriterebbe, sempre ad avviso della Corte, un intervento normativo anche nel quadro di una più ampia rivisitazione del sistema di *governance*, più volte sollecitata dalla Corte nei precedenti referti al Parlamento.



PAGINA BIANCA

ISTITUTO NAZIONALE DI PREVIDENZA PER I DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (INPDAP)

ESERCIZIO 2009

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEL PRESIDENTE

Il quadro di riferimento generale

La presente relazione, allegata al Rendiconto generale dell'esercizio 2009, dà conto dell'andamento complessivo della gestione al Governo e al Consiglio di indirizzo e vigilanza, competente quest'ultimo all'approvazione del Rendiconto stesso, a termini dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 479/94 istitutivo dell'INPDAP.

La relazione - elaborata ai sensi dell'art. 46 del DPR n. 97\2003 e dell'art. 44 del regolamento di amministrazione e contabilità - costituisce l'occasione per una valutazione complessiva delle iniziative e delle attività poste in essere dall'Istituto nell'anno 2009, nelle sue diverse componenti politiche e gestionali.

Con il prossimo anno 2011, la presente relazione acquisirà una forte e significativa accentuazione, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 150 del 4 marzo 2009 che prevede fra i momenti più significativi del ciclo della performance " la relazione sulla performance", da adottare a termini dell'articolo 10 di detto decreto.

I RISULTATI 2009

L'Istituto ha confermato nel 2009 la propria vocazione istituzionale ad operare, non solo e non tanto come ente liquidatore e pagatore di pensioni, ma, piuttosto, come istituzione pubblica che gestisce una gamma articolata di servizi di welfare ai propri assistiti.

La particolare *mission* dell'Istituto, quale polo di offerta di servizi integrati, è prevista e supportata dalle direttrici legislative, ormai consolidate nei decenni, che prevedono per l'INPDAP, oltre il pagamento delle pensioni, anche l'erogazione delle buonuscite e dei TFR e rilevanti interventi di natura creditizia e sociale, verso i propri iscritti, i loro figli e verso i pensionati. Interventi questi ultimi sui quali, non solo l'INPDAP è

titolare di una potestà regolamentare che consente di modulare la quantità e il tipo dei servizi offerti secondo le esigenze che si manifestino nella platea dei propri amministrati (6 mln. ca. fra iscritti e pensionati), ma è altresì in grado di monitorarne i bisogni e gestirli a livello decentrato, a cura delle Direzioni regionali e provinciali.

L'ottica generale della diversificazione dei servizi di welfare al cittadino è stata, pertanto, posta al centro dei due più importanti documenti politico- programmatici adottati dall'Istituto nel corso del 2009:

- **Il Piano industriale 2009-2011**
- **Le linee di indirizzo CIV per il triennio 2010- 2012.**

Rinviando ai molteplici e diversificati contenuti di tali documenti consultabili sul sito internet dell'Istituto, si riportano nei paragrafi che seguono le risultanze della gestione, tenuto conto degli obiettivi indicati nei predetti documenti e soprattutto della circostanza che **il Piano industriale è stato varato il 31 marzo 2009 e che, quindi, è entrato in piena operatività solo verso la fine del primo semestre dell'anno.**

Inoltre, va considerato che le attribuzioni istituzionali dell'Istituto producono un quadro economico-finanziario in base al quale circa il 99% delle poste del bilancio - circa 81 miliardi di euro - sono costituite da **entrate e spese obbligatorie, definite per legge,** anche con riferimento alla determinazione delle loro misure.

Ciò significa che, con la pur rilevante eccezione delle spese intermedie di carattere discrezionale e delle spese creditizie e sociali, sia le entrate previdenziali che le spese per pensioni, buonuscite e TFR soggiacciono completamente ai *vincoli e alle misure previsti in base alla legislazione previdenziale dello Stato.*

Ne consegue, necessariamente, che gli equilibri strutturali del bilancio dell'Istituto sono determinati dalle scelte effettuate dal legislatore che sfuggono, pertanto, al raggio di azione e di responsabilità del secondo Ente previdenziale italiano.

Il quadro finanziario ed economico

Sintesi del quadro finanziario

	Correnti	In conto capitale	Per Partite di Giro	Totali
Entrate	58.799.199.313,75	7.176.050.987,01	14.797.205.276,59	80.772.455.577,35
Uscite	64.688.646.377,19	2.080.516.927,87	14.797.205.276,59	81.566.368.581,65
Saldi differenziali	-5.889.447.063,44	5.095.534.059,14		**-793.913.004,30**

Il **disavanzo finanziario totale è pari a € 793.913.004,30** ed origina dalla somma algebrica del disavanzo di parte corrente pari a € 5.889.447.063,44 e dell'avanzo in conto capitale pari a € 5.095.534.059,14.

Parte corrente

Il *totale delle entrate correnti è pari a € 58,8 miliardi* (previsioni € 58,2 miliardi) - di cui € 57,4 provengono dal versamento dei contributi (previsioni € 57 miliardi).

Le uscite di parte corrente sono quantificate in € 64,7 miliardi (previsioni € 64,9 miliardi) – di cui € 63,3 miliardi riguardano le uscite per prestazioni (pensioni, prestazioni di fine servizio e sociali).

I dati evidenziano la sostanziale corrispondenza con le previsioni, evidenziando come ne sia stata affinata la metodologia.

Parte capitale

Le entrate di parte capitale, pari a € 7,2 miliardi (previsioni di pari importo), comprendono:

- 0,3 miliardi di euro per realizzo vendita straordinaria dei titoli, quale parte residuale del maggior importo di 1 miliardo di euro previsto per l'esercizio 2009;

- 1,3 miliardi di altre entrate (riscossione di prestiti, di mutui, etc)

- 5,6 miliardi di anticipazioni di Bilancio erogate a carico del bilancio dello Stato.

A fronte di tali entrate, le uscite in conto capitale ammontano 2,1 miliardi di euro, con un risultato di segno positivo di 5,1 miliardi.

Complessivamente – escluse le partite di giro - le entrate dell'Istituto si concretizzano in € 66 miliardi, mentre le uscite effettive sono pari a € 66,8 miliardi, con un differenziale di €0,8 miliardi.

Tale deficit risulta:

- inferiore rispetto alle previsioni aggiornate che lo stimavano in 1,7 miliardi di euro;

- interamente finanziato con l'avanzo di amministrazione, che pertanto a fine 2009 è quantificato in € 5,5 miliardi, che residua in misura maggiore rispetto alle previsioni aggiornate 2009, di 4,6 milioni di euro.

  L'avanzo di amministrazione (€ 5,5 miliardi) presenta una quota vincolata pari a € 1,8 miliardi, destinati al Fondo Rischi, al Fondo TFR, e al ripristino delle immobilizzazioni soggette a obsolescenza.

Anticipazioni di Bilancio

Per raggiungere il pareggio, l'Ente è dovuto ricorrere, nel 2009 – per la prima volta - ad una anticipazione di bilancio, quantificata, come detto in precedenza, in 5,6 miliardi che figurano tra le entrate di parte capitale.

L'anticipazione MEF rappresenta un *supporto all'equilibrio previdenziale* che caratterizza – in misure e modalità diverse – gli enti pensionistici pubblici.

Infatti, l'equilibrio tra lavoratori attivi e pensionati, la misura dei contributi, la perequazione delle prestazioni pensionistiche al costo della vita, rappresentano fattori determinanti non azionabili dall'Istituto, come detto in precedenza, anche se l'Istituto fa la sua parte di gestore virtuoso e osservatorio privilegiato dei fenomeni previdenziali.

Si ricorda, inoltre, che il legislatore, dall'anno 2008, con la legge finanziaria n. 244 del 24 dicembre 2007, ha abrogato la norma che prevedeva l'apporto dello Stato all'INPDAP di finanziamenti annuali a copertura della spesa pensionistica per i trattamenti dei dipendenti dello Stato (Cassa Stato).

La gestione di tale Cassa è stata quindi attribuita a INPDAP senza il trasferimento delle risorse finanziarie necessarie al pagamento dello stock di pensioni "ereditate", che riguarda circa 1.600.000 soggetti.

L'eliminazione di tale finanziamento annuale ha determinato minori entrate per **1,7** miliardi di euro nel solo 2008; **3,6** miliardi di euro quantificati a fine 2009, accentuando in modo abnorme gli squilibri di parte corrente dell'Ente e contribuendo a creare infondati allarmismi circa la sua solidità finanziaria.

Infatti, si tratta di fondi che avrebbero dovuto essere assegnati a INPDAP, ma che sono rimasti all'interno del bilancio statale.

Pertanto, qualora la Cassa Stato fosse stata alimentata anche dai trasferimenti correnti previsti dalla norma abrogata, il ricorso alle anticipazioni di Bilancio - che in realtà rappresentano per INPDAP veri e propri prestiti - sarebbe stato inferiore della corrispondente somma sopraindicata.

Su questa materia delicata e determinante per gli equilibri macroeconomici del sistema Paese, l'Istituto ha elaborato una proposta di modifica legislativa finalizzata ad impedire l'erosione dei propri avanzi di amministrazione per effetto, a decorrere dall'anno 2007, anche delle maggiori spese istituzionali originatesi dalla concatenazione di alcuni fattori quali:

*il trend di invecchiamento della popolazione italiana

* il blocco delle assunzioni dei lavoratori pubblici e quindi diminuzione del numero degli iscritti

* la modificazione della natura di alcune aziende di servizi, da pubbliche a private

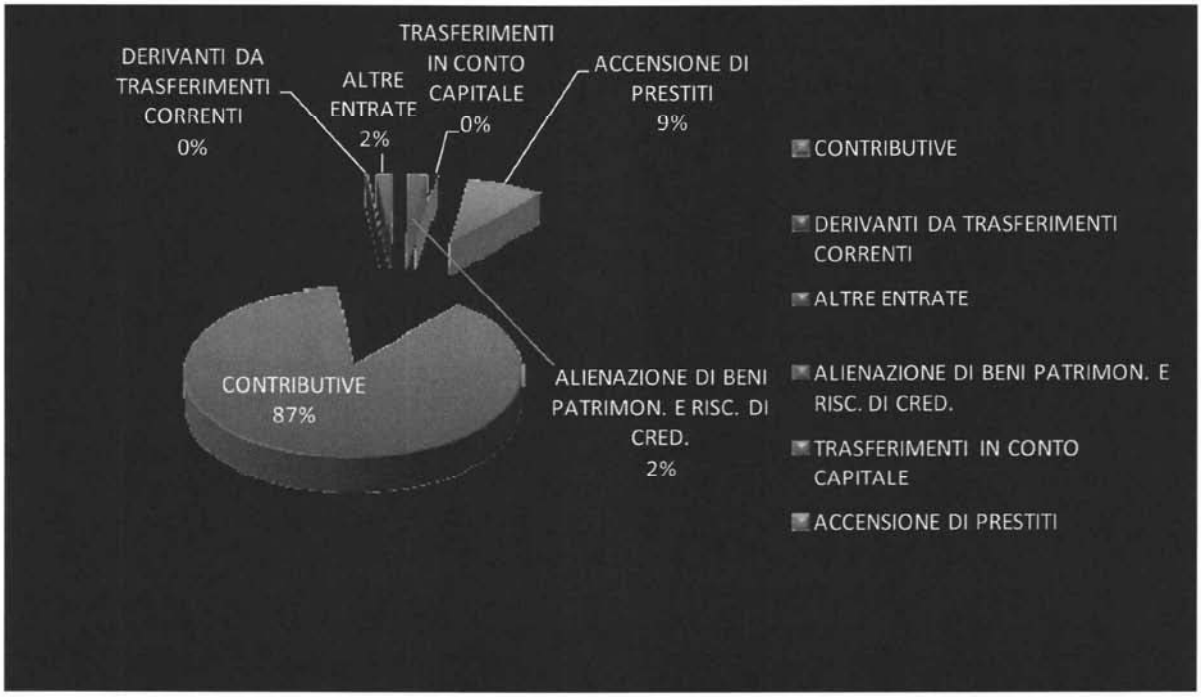
*l'incremento del numero e degli importi delle pensioni.

La proposta di modifica legislativa è finalizzata a conferire natura di "sostegno alla previdenza" con riferimento ai trasferimenti di finanza statale finora effettuati a titolo di anticipazioni - a ripianamento dello sbilancio fra entrate e spese previdenziali dell'Istituto - in perfetta analogia con le modalità contabili adottate per gli altri Enti previdenziali pubblici.

Le entrate

Le entrate accertate sono pari a € **65.975.250.300,76**.

ENTRATE	Accertamenti 2009	% sul totale
CONTRIBUTIVE	57.389.648.454,55	86,99
DERIVANTI DA TRASFERIMENTI CORRENTI	238.321.648,59	0,36
ALTRE ENTRATE	1.171.229.210,61	1,78
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**58.799.199.313,75**	89,12
ALIENAZIONE DI BENI PATRIMON. E RISC. DI CRED.	1.529.824.108,29	2,32
TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	19.205.637,96	0,03
ACCENSIONE DI PRESTITI	5.627.021.240,76	8,53
TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	**7.176.050.987,01**	10,88
TOTALE ENTRATE (escluse partite di giro)	**65.975.250.300,76**	100,00



Le *Entrate correnti* sono principalmente rappresentate dai **contributi obbligatori e facoltativi mensilmente trattenuti** dai datori di lavoro per gli iscritti alle varie gestioni amministrate. I contributi sono di natura **pensionistica, creditizia o di fine servizio**, in relazione alla prestazione che vanno a finanziare.

Le altre entrate correnti sono rappresentate principalmente da **redditi e proventi patrimoniali**, e tra questi figurano in primo piano i canoni di locazione del patrimonio a reddito riacquisito in proprietà ope legis e gli interessi sui prestiti e sui

mutui che l'INPDAP – esercitando una rilevante funzione sociale – concede con tasso agevolato ai propri iscritti.

Le *Entrate in conto capitale* consistono, per lo più, nelle **rate di mutui e prestiti restituite dai beneficiari**, nonché in entrate straordinarie quali le **alienazioni di titoli o di immobili.**

Tra le entrate in conto capitale figura, inoltre, l'**anticipazione di bilancio** a carico della finanza statale accertata e incassata nel corso del 2009 per **€ 5,6 mld,** di cui al paragrafo precedente.

L'andamento delle entrate nell'ultimo decennio evidenzia chiaramente una crescita costante, nonostante - come detto in precedenza - si stia registrando una diminuzione del numero degli iscritti.

Entrate Correnti		
Esercizio	**Totale Entrate Correnti**	**di cui Entrate Contributive**
2001	**46.796.108.644,44**	44.366.018.296,72
2002	**47.975.534.875,64**	45.638.284.582,72
2003	**48.947.345.414,28**	47.522.272.352,96
2004	**51.342.109.949,31**	50.562.888.195,88
2005	**51.030.272.960,04**	50.460.996.797,25
2006	**56.386.765.538,34**	55.298.520.210,61
2007	**55.523.107.814,86**	53.337.344.559,92
2008	**58.396.419.380,41**	57.228.591.538,16
2009	**58.799.199.313,75**	57.389.648.454,55

A tale proposito, come previsto nel Piano industriale, l'Istituto è impegnato presso le sedi istituzionali nell'azione di fare chiarezza sull'individuazione dei soggetti obbligati a versare i contributi all'Ente: trattasi di molte amministrazioni che, pur avendo natura giuridica pubblica, non versano a INPDAP, oppure di datori di lavoro che, indipendentemente dalla natura giuridica, svolgono servizi pubblici o di pubblico interesse.

Con riferimento al recupero di efficienza e al perseguimento degli equilibri economico-finanziari, il **Piano Industriale prevede la realizzazione, nell'arco triennale, di maggiori entrate per € 2.000 mln.**

La Tecnostruttura, nel **2009,** ha **recuperato complessivamente € 582.000.000** ottenendo risultati altamente positivi, come di seguito specificato:

- **crediti accertati per € 2.900.000** a seguito dell'azione di verifica e recupero contributi obbligatori 1997-2004 che ha generato un ingente numero di invii di note di debito alle Amministrazioni;

- **introiti per € 59.439.350,** dovuti all'attività intrapresa per il recupero della **morosità** scaturente dalla sospensione dei contributi per **eventi calamitosi;**

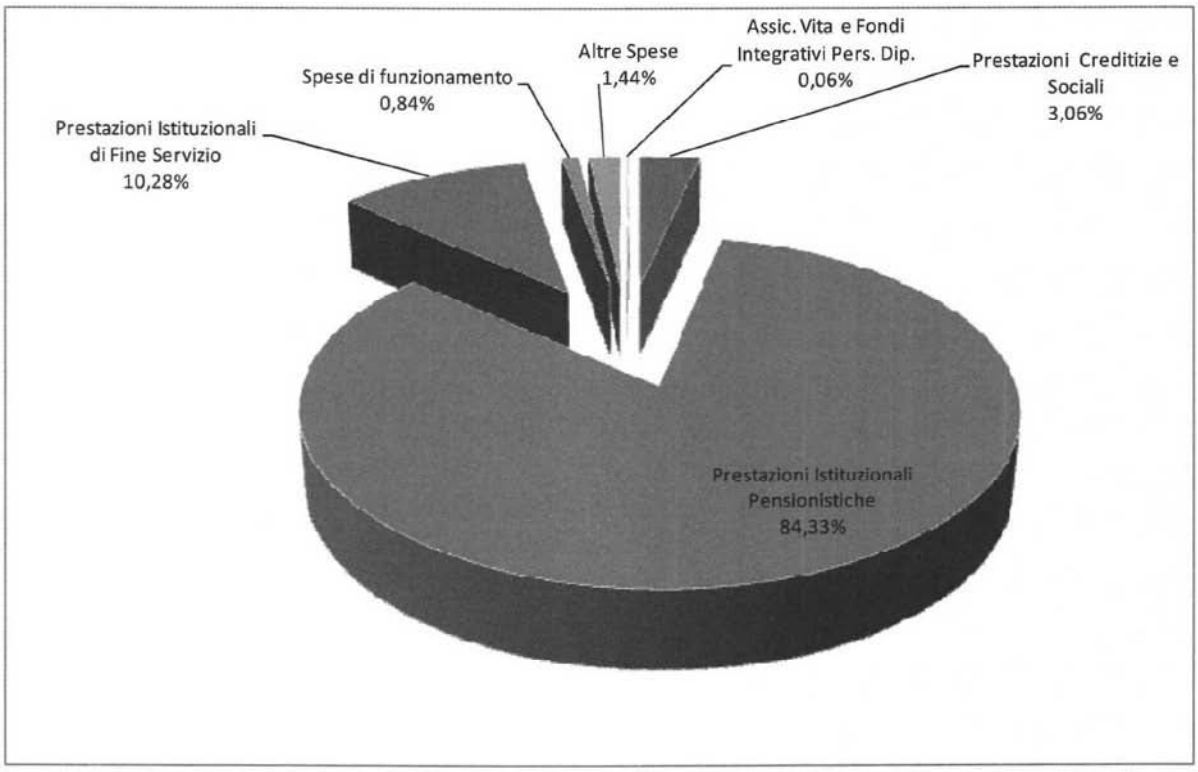
- **maggiori entrate** certificate per € **462.000.000,** relative all'attività di **recupero** nei confronti di Amministrazioni statali ed Enti previdenziali per il recupero di quote di valori capitali, quantificabile nella differenza algebrica fra le relative voci di accertamento a consuntivo del rendiconto 2009 rispetto a quello 2008;

-altre entrate a vario titolo per **57.660.650** di euro.

Tali dati indicano lo sforzo dell'Ente nell'attivare innovazioni procedurali e gestionali, per la cui analisi si rimanda ai paragrafi successivi.

Le spese

Le spese per **pensioni** e le spese per **trattamenti di fine servizio** assorbono il **94% ca. della spesa totale dell'Istituto**.



Le misure delle spese impegnate nel 2009 sono riportate di seguito, con esclusione delle partite di giro.

Descrizione	Spese impegnate nel 2009	%
Prestazioni Istituzionali Pensionistiche	56.304.175.786,66	84,33
Prestazioni Istituzionali di Fine Servizio	6.863.422.010,36	10,28
Prestazioni Creditizie e Sociali	2.041.298.765,37	3,06
Altre Spese (trasferimenti valori capitali altri Enti, Tributi ecc.)	960.557.893,13	1,44
Spese di funzionamento	558.845.809,30	0,84
Assic. Vita e Fondi Integrativi Pers. Dip.	40.863.040,24	0,06
Totale	66.769.163.305,06	100,00