

COMMISSIONE DI VIGILANZA  
SULLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI E GLI ISTITUTI DI PREVIDENZA

Onorevoli Senatori, Onorevoli Deputati,

la Commissione di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza ha l'onore di rassegnare, ai sensi dell'articolo 1 del regio decreto-legge 26 gennaio 1933, n. 241 - a seguito della loro avvenuta parifica da parte della Corte dei Conti - gli uniti rendiconti della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza per gli esercizi finanziari 1965 e 1966, approvati dalla Commissione stessa.

Ai rendiconti, come prescritto dall'articolo 1 del citato regio decreto-legge n. 241, è allegata la presente relazione che si articola in due capitoli, il primo relativo alla Cassa depositi e prestiti ed il secondo agli Istituti di previdenza.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO PRIMO.

CASSA DEPOSITI E PRESTITI

I rendiconti della Cassa depositi e prestiti riguardano le seguenti gestioni:

- 1) gestione principale della Cassa depositi e prestiti;
- 2) gestione delle Casse di risparmio postali;
- 3) gestione della Sezione autonoma di credito comunale e provinciale;
- 4) gestione delle affrancazioni di canoni, censi ed altre prestazioni;
- 5) gestione del fondo per l'estinzione del prestito a premi della Croce rossa italiana;
- 6) gestione della parte di patrimonio dell'Istituto nazionale della previdenza sociale affidata alla Cassa depositi e prestiti;
- 7) gestione degli istituti ferroviari di previdenza.

SITUAZIONE PATRIMONIALE.

I rendiconti della gestione principale e delle Casse di risparmio postali espongono nel loro complesso la situazione patrimoniale effettiva della Cassa depositi e prestiti, che alla fine degli ultimi tre anni era la seguente:

(in miliardi)

	ATTIVITÀ			PASSIVITÀ			DIFFERENZA		
	1964	1965	1966	1964	1965	1966	1964	1965	1966
Gestione principale . . . . .	5.397,0	6.146,2	6.440,7	5.328,7	6.066,4	6.343,9	68,3	79,8	96,8
Casse di risparmio postali . . . . .	3.339,3	3.726,4	4.131,3	3.302,9	3.686,5	4.072,8	36,4	39,9	58,5
Conto corrente tra le due gestioni . . . . .	8.736,3	9.872,6	10.572,0	8.631,6	9.752,9	10.416,7	104,4	119,7	155,3
Situazione effettiva . . . . .	3.297,8	3.675,0	4.080,4	3.297,8	3.675,0	4.080,4	—	—	—
	5.438,5	6.197,6	6.491,6	5.333,8	6.077,9	6.336,3	104,7	119,7	155,3

Le differenze di miliardi 155,3 nel 1966 e di miliardi 119,7 nel 1965 sono costituite dai fondi di riserva e dagli utili netti da ripartire.

I fondi di riserva ammontavano a 55 miliardi nel 1966 ed a miliardi 44,6 nel 1965.

Gli utili sono ascisi a miliardi 100,3 nel 1966 ed a miliardi 75,1 nel 1965.

**AFFLUSSO DI CAPITALI.**

Durante gli esercizi 1966 e 1965 sono affluiti alla Cassa nuovi capitali per circa 1.158 miliardi che, aggiunti a 106,9 miliardi di capitali rientrati per ammortamento di mutui, hanno costituito nuove disponibilità liquide per circa 1.265 miliardi. La fonte principale di tali afflussi è stata, come sempre, il risparmio postale con un gettito di 383,4 miliardi nel 1966 e di 375,9 miliardi nel 1965.

Al 31 dicembre 1966 la consistenza del risparmio aveva raggiunto l'importo di miliardi 4.011 di cui 941 miliardi di risparmio a libretto e 3.070 miliardi di buoni postali fruttiferi.

In valore assoluto l'incremento di 383,4 miliardi del risparmio postale verificatosi nel 1966 e di miliardi 375,9 verificatosi nel 1965 è stato superiore, rispettivamente, di 83 e di 75 miliardi dell'incremento del 1964 che fu di miliardi 300,7.

In rapporto al capitale vigente al principio d'anno l'incremento del risparmio è stato del 10,6 per cento nel 1966 e dell'11,6 per cento nel 1965, contro il 10,2 per cento del 1964.

In particolare si nota una diminuzione dell'incremento del risparmio principalmente nella forma di risparmio a libretto, come si desume nel prospetto che segue:

**Incremento percentuale annuo del risparmio postale:**

	1961	1962	1963	1964	1965	1966
Depositi a libretto . . .	18,3	24,0	24,0	15,8	15,1	13,2
Buoni postali . . . . .	10,4	10,8	10,4	8,7	10,6	9,8
IN COMPLESSO . . .	11,7	13,1	13,0	10,2	11,6	10,6

Fonti minori di capitali sono i depositi in numerario, che al 31 dicembre 1966 e al 31 dicembre 1965 ammontavano rispettivamente a miliardi 78,9 ed a miliardi 69,6, con un aumento di circa 16 e 7 miliardi rispetto all'esercizio 1964.

I conti correnti con enti e con altre gestioni della Cassa ammontavano complessivamente, al 31 dicembre 1966 ed al 31 dicembre 1965, rispettivamente a miliardi 219 e 147, con un aumento di circa 96 e 24 miliardi rispetto al 1964.

**INVESTIMENTI.**

Gli investimenti istituzionali della Cassa depositi e prestiti ammontavano al 31 dicembre 1966 a miliardi 5.807,4 ed al 31 dicembre 1965 a 5.118 miliardi.

**MUTUI.**

Nel 1966 l'aumento di miliardi 761,7 nei mutui è stato determinato da miliardi 819,9 di nuove concessioni contro miliardi 58,2 di diminuzioni per ammortamenti e riduzioni prestiti.

Nel 1965, l'aumento nei mutui è stato di miliardi 748,6, di cui miliardi 790,8 di nuove concessioni e miliardi 42,2 per ammortamenti e riduzioni prestiti.

Al 31 dicembre 1966 i mutui vigenti raggiungevano i 4.515 miliardi, contro i 3.753 miliardi del 31 dicembre 1965 ed i 3.005 miliardi del 31 dicembre 1964.

Le concessioni di nuovi mutui hanno superato, nel 1966 e nel 1965, rispettivamente di 347 e di 318 miliardi quelle del 1964.

Dei mutui vigenti, erano da somministrare, al 31 dicembre 1966 miliardi 1.062.

Al 31 dicembre 1965 erano da erogare, dei mutui vigenti, 885 miliardi.

**TITOLI.**

I titoli, valutati ai prezzi di costo, ammontavano al 31 dicembre 1966 ed al 31 dicembre 1965, a miliardi 827,8 e 871,3, con una diminuzione, rispetto al 1964, rispettivamente di miliardi 48,2 e 4,7.

**CONTI CORRENTI FRUTTIFERI COL TESORO.**

Sui conti correnti fruttiferi col Tesoro erano depositati al 31 dicembre 1966 ed al 31 dicembre 1965, rispettivamente miliardi 439,4 e 473,2, contro i 124,5 miliardi che risultavano depositati al 31 dicembre 1964.

**PARTECIPAZIONI.**

Le partecipazioni della Cassa ammontavano, al 31 dicembre 1966, a milioni 59.083 sottoscritti, di cui milioni 21.226 versati.

A tale data le partecipazioni erano le seguenti:

	Capitale dell'Ente	Partecipazioni della Cassa	
		Sottoscritto	Versato
Consorzio credito opere pubbliche . . . . .	10.200.000.000	6.000.000.000	3.060.000.000
Istituto credito imprese pubblica utilità . .	5.250.000.000	2.271.500.000	2.271.500.000
Istituto mobiliare italiano . . . . .	100.000.000.000	49.881.200.000	14.964.360.000
INGIC . . . . .	650.000.000	325.000.000	325.000.000
Consorzio credito agrario miglioramento . .	12.000.000.000	605.000.000	605.000.000
		59.082.700.000	21.225.860.000

Al 31 dicembre 1965 le partecipazioni della Cassa ammontavano invece a milioni 34.142 sottoscritti, di cui 13.744 milioni versati.

La differenza è costituita da 124.703 quote dell'Istituto mobiliare italiano del valore di 200.000 ciascuna, sottoscritte in occasione dell'aumento di capitale dell'Ente per lasciare immutata la percentuale di partecipazione della Cassa in ragione del 49,9 per cento.

INVESTIMENTI DELLE DISPONIBILITÀ DEI CONTI CORRENTI POSTALI.

Lo stato attivo e passivo della gestione principale presenta inoltre le seguenti attività, le quali costituiscono impiego obbligatorio delle disponibilità dei conti correnti postali e, pertanto, non rientrano tra gli investimenti della Cassa dei quali si è fatto cenno innanzi:

	1966	1965
	(miliardi)	
1) Conto corrente col Tesoro « proventi conti correnti postali » . . . . .	20	427
2) Prestiti con i fondi dei conti correnti postali . . . . .	447	417
TOTALE . . . . .	467	844

La disponibilità del conto corrente col Tesoro, fino al 31 dicembre 1964, era destinata esclusivamente alle esigenze di cassa del servizio dei conti correnti postali ovvero alle somministrazioni di mutui concessi per leggi speciali con i detti fondi, ma con l'entrata in vigore della legge 15 aprile 1965, n. 344, l'ammontare di tale conto corrente è stato parzialmente svincolato, nel senso che la Cassa depositi e prestiti ha avuto facoltà di utilizzare parte dei fondi. Infatti la Cassa ha utilizzato per i propri fini 300 miliardi al 31 dicembre 1965, ridotti a 286,5 miliardi al 31 dicembre 1966.

RISULTATO ECONOMICO DEGLI ESERCIZI 1966 e 1965.

L'esercizio 1966 si è chiuso con un utile complessivo delle due gestioni di 100.327 milioni. In particolare la gestione principale ha realizzato utili per 53.962 milioni e la gestione delle Casse di risparmio utili per milioni 46.365.

Rispetto all'esercizio 1965 si sono avuti maggiori utili per milioni 25.237. Infatti nel 1965, la gestione principale aveva realizzato utili per 45.468 e la gestione delle Casse di risparmio, utili per 29.622 milioni (contro i 41.399 milioni ed i 27.903 milioni di utili, rispettivamente realizzati nel precedente esercizio 1964).

Le entrate sono risultate di lire 302 miliardi ed hanno presentato un aumento rispetto al 1965 di circa 33 miliardi determinato essenzialmente dagli interessi sui prestiti e sui titoli, in relazione all'incremento del capitale investito. Di 27 miliardi era invece stato l'aumento delle entrate nel 1965 rispetto al 1964.

Le spese sono state:

a) per la gestione principale miliardi 248, comprensive però di miliardi 209 attribuiti alla gestione del risparmio quale frutto dei capitali della medesima, in base al tasso medio di impiego dei capitali della Cassa.

Pertanto, le spese proprie della gestione principale ammontano a miliardi 39, con una diminuzione di circa 5 miliardi rispetto a quelle dell'esercizio precedente.

Esse possono così distinguersi:

	1965	1966	Differenza
	milioni		
Interessi passivi . . . . .	41.357	35.993	— 5.364
Spese di amministrazione . . . . .	1.687	1.851	+ 164
Imposta ricchezza mobile . . . . .	638	938	+ 300
	43.682	38.782	— 4.900

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La diminuzione di 5.364 milioni degli interessi passivi è in relazione alla diminuzione dei capitali provenienti dai conti correnti postali, i quali hanno influito per una diminuzione di 6.147 milioni, compensata in parte con l'aumento di interessi passivi sui conti correnti con enti vari e sui depositi in numerario per l'aumentata giacenza di capitali.

Le spese di amministrazione superano di 164 milioni quelle dell'esercizio precedente e sono così ripartite (in milioni):

	1965	1966
Spese per il personale . . . . .	1.427,7	1.554,4
Spese per stampati, cancelleria, ecc. . . . .	22,1	20,6
Spese per macchine calcolatrici, per mobilio ed ordinario arredamento degli uffici . . . . .	6,4	7,0
Spese per manutenzione ordinaria, pulizia dei locali, riscaldamento, energia elettrica e servizi generali per il funzionamento degli uffici . . . . .	35,8	38,6
Spese per il centro meccanografico . . . . .	109,2	111,4
Fitto dei locali . . . . .	70,0	70,0
Spese varie . . . . .	9,2	7,6
Spese per rifacimento locali, rinnovo arredamenti, ecc. . . . .	6,8	42,0
TOTALE . . . . .	1.687,2	1.851,6

b) per la gestione del risparmio postale le spese ammontano a circa miliardi 163, con un aumento di circa 12 miliardi rispetto all'esercizio precedente.

Le spese in parola riguardano:

	1965	1966	Differenza
	miliardi		
Interessi liquidati a favore dei depositanti e dei portatori di buoni postali . . . . .	124,6	138,1	+ 13,5
Spese di amministrazione . . . . .	20,5	18,4	— 2,1
Imposta di ricchezza mobile . . . . .	5,5	6,3	+ 0,8
	150,6	162,8	+ 12,2

L'aumento degli interessi passivi è in relazione all'incremento del risparmio postale.

La diminuzione delle spese di amministrazione è dovuta alla circostanza che nel 1965 — in un periodo di continua espansione delle spese — è stato effettuato il conguaglio per l'esercizio 1963-64 e per il secondo semestre 1964 con un conseguente eccezionale accertamento.

Le spese della gestione del risparmio postale rappresentano il 4,27 per cento dei capitali medi del risparmio.

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Gli utili complessivi dell'esercizio vengono, a norma di legge, ripartiti come segue:

a) al Tesoro dello Stato . . . . .	miliardi	87,2
b) alla Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina . . . . .	»	2,7
c) all'Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	»	2,7
d) al fondo di riserva della Cassa depositi e prestiti . . . . .	»	5,4
e) al fondo di riserva delle Casse postali di risparmio . . . . .	»	2,3
<b>Totale . . . . .</b>		<b>miliardi 100,3</b>

L'esercizio 1965 si è chiuso con un utile complessivo delle due gestioni di 75.090 milioni. In particolare la gestione principale ha realizzato utili per 45.468 milioni e la gestione delle Casse di risparmio utili per milioni 29.622.

Rispetto all'esercizio 1964 si sono avuti maggiori utili per milioni 5.788 determinati dall'incremento degli investimenti.

Le entrate sono risultate di lire 269 miliardi ed hanno presentato un aumento rispetto al 1964 di circa 27 miliardi determinato essenzialmente dagli interessi sui prestiti e sui titoli, in relazione all'incremento del capitale investito.

Le spese sono state:

a) per la gestione principale miliardi 224, comprensive però di miliardi 180 attribuiti alla gestione del risparmio quale frutto dei capitali della medesima, in base al tasso medio di impiego dei capitali della Cassa.

Pertanto, le spese proprie della gestione principale ammontano a miliardi 44, superiori di 5 miliardi a quelle dell'esercizio precedente.

Esse possono così distinguersi:

	1964	1965	Differenza
	milioni		
Interessi passivi . . . . .	36.919	41.357	+ 4.438
Spese di amministrazione . . . . .	1.643	1.687	+ 44
Imposta ricchezza mobile . . . . .	392	638	+ 246
	38.954	43.682	+ 4.728

L'aumento delle spese si è manifestato, come risulta dal precedente prospetto, prevalentemente negli interessi passivi in relazione ai maggiori capitali affluiti.

Le spese di amministrazione dell'esercizio 1965 ammontano a lire 1.687 milioni, superiori di 44 milioni a quelle dell'esercizio precedente.



IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Le spese di amministrazione sono così ripartite (in milioni):

	1964	1965
Spese ordinarie:		
Spese per il personale . . . . .	1.341,3	1.427,7
Spese per stampati, cancelleria, ecc. . . . .	24,2	22,1
Spese per macchine calcolatrici e da scrivere, per mobilio ed ordinario arredamento degli uffici . . . . .	7,0	6,4
Spese per manutenzione ordinaria, pulizia dei locali, riscaldamento, energia elettrica e servizi generali per il funzionamento degli uffici . . . . .	31,5	35,8
Spese per il centro meccanografico . . . . .	105,0	109,2
Fitto dei locali . . . . .	70,0	70,0
Spese varie . . . . .	9,5	9,2
Spese straordinarie:		
Spese per rifacimento locali, rinnovo arredamenti, ecc. . . . .	25,0	6,8
Trasporto e installazione centro elettronico . . . . .	29,5	—
TOTALE . . . . .	1.643,0	1.687,2

b) per la gestione del risparmio postale le spese ammontano a miliardi 150,6, con un aumento di miliardi 16,3 rispetto all'esercizio precedente.

Le spese in parola riguardano:

	1964	1965	Differenza	
	miliardi			
Interessi liquidati a favore dei depositanti e dei portatori di buoni postali . . . . .	113,3	124,6	+	11,3
Spese di amministrazione . . . . .	16,5	20,5	+	4,0
Imposta di ricchezza mobile . . . . .	4,5	5,5	+	1,0
	134,3	150,6	+	16,3

L'aumento degli interessi passivi è in relazione all'incremento del risparmio postale.

L'aumento delle spese di amministrazione è in relazione alle maggiori spese sostenute dall'Azienda delle poste e telecomunicazioni ed a questa rimborsate.

Le spese della gestione del risparmio postale rappresentano il 4,43 per cento dei capitali medi del risparmio.

Gli utili complessivi dell'esercizio vengono, a norma di legge, ripartiti come segue:

a) al Tesoro dello Stato . . . . .	miliardi	64,8
b) alla Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina . . . . .	»	2,3
c) all'Azienda di Stato per le foreste demaniali . . . . .	»	2,3
d) al fondo di riserva della Cassa depositi e prestiti . . . . .	»	4,5
e) al fondo di riserva delle Casse postali di risparmio . . . . .	»	1,2

Totale . . . miliardi 75,1

I rendiconti dianzi illustrati sono stati parificati dalla Corte dei Conti in sezioni riunite nell'udienza del 22 luglio 1967, quello riguardante l'esercizio finanziario 1966 e nella udienza del 16 dicembre 1966 quello relativo all'esercizio finanziario 1965.

In sede di parifica dei rendiconti stessi la Corte ha esposto i risultati del controllo eseguito nonché le sue osservazioni intorno al modo in cui l'Amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario.

#### ESERCIZIO FINANZIARIO 1966.

La Corte dei Conti, riferendosi a quanto aveva osservato nella precedente relazione, ha rinnovato l'auspicio di un riordinamento ed aggiornamento delle norme vigenti sul servizio dei depositi al fine di eliminare gli inconvenienti rilevati nell'attuale situazione.

Viene osservato dalla Corte che la Cassa sostiene un onere relativamente notevole a causa dell'elevato numero di depositi d'importo generalmente modesto ed a causa del cospicuo numero di mandati che, nella maggior parte dei casi, vengono emessi per cifre di trascurabile entità.

Gli inconvenienti rilevati dalla Corte sono già stati oggetto di esame da parte della Direzione generale della Cassa depositi e prestiti. Questa, infatti, ha in elaborazione uno schema di disegno di legge tendente ad apportare un ammodernamento ed uno snellimento del servizio dei depositi che, tuttavia, per le norme istituzionali che lo disciplinano, non potrà discostarsi radicalmente dalle sue linee tradizionali.

La Corte dei Conti rileva che, nel settore del risparmio pubblico si è avuta una nuova flessione o, più esattamente, un ristagno, come già si ebbe nel 1964 rispetto al 1963. Auspica, pertanto, l'adozione di provvedimenti intesi ad invogliare i risparmiatori ad un maggior ricorso al risparmio postale.

Questo argomento, che riveste per la Cassa eccezionale importanza, è stato oggetto di approfondito esame da parte della Commissione parlamentare di vigilanza.

Già uno studio — sintetizzato in prospetti — venne allegato alla relazione che la Commissione parlamentare di vigilanza ebbe l'onore di presentare al Parlamento sui rendiconti della Cassa depositi e prestiti per l'esercizio finanziario 1964.

Le considerazioni prospettate in quell'occasione sono tutt'ora valide, per cui non appare inattuale qui di seguito richiamarle:

« La Commissione si è soffermata a lungo sull'esame della fonte principale di afflusso dei mezzi finanziari costituita — com'è noto — dal risparmio postale ed ha voluto compiere una disamina approfondita dell'andamento del risparmio nel tempo, in relazione ai fattori e agli elementi influenzanti il volume e l'entità del risparmio stesso, non potendo prescindere ovviamente dal parallelo andamento del risparmio bancario.

Molte considerazioni sono state fatte e si possono fare; dallo studio sintetizzato in prospetti che offrono l'eloquente espressione di una vicenda in cui cause ed effetti sono visibilmente collegati, si può enucleare in modo specifico la relazione intercorrente tra i saggi di interesse, il volume assoluto del risparmio annuale, le percentuali d'incremento, i tassi di accrescimento degli incrementi annuali.

Non si può non acquisire, pertanto, la certezza che la riduzione del tasso d'interesse sui buoni postali fruttiferi operata con decreto ministeriale 14 novembre 1953 dal 4,50 al 3,75 per cento abbia determinato una contrazione nel ritmo di accrescimento del risparmio postale dirottando quote considerevoli di risparmio verso le Aziende di credito.

In una situazione, come la presente, in cui la liquidità bancaria è stata ricondotta a un livello soddisfacente, in cui il problema della utilizzazione del risparmio bancario si presenta non come deficienza dell'offerta ma come scarsa propensione alla domanda, in una situazione in cui le attività degli enti locali per quanto concerne le attrezzature e le infrastrutture a contenuto economico-sociale sono di preminente importanza e il ricorso al credito da parte dei medesimi non trova agevole e conveniente rispondenza, la Commissione ritiene

opportuno che sia ripresa in considerazione la possibilità di apportare adeguati ritocchi ai saggi d'interesse relativi al risparmio postale.

Delle conclusioni cui la Commissione è pervenuta è stato reso partecipe l'onorevole Ministro del tesoro al quale è stato rivolto l'invito di esaminare la possibilità che sia ripristinato il tasso, più diffuso nel tempo, del 5 per cento per i buoni postali fruttiferi e che, secondo la durata del vincolo, il tasso di interesse sui libretti a risparmio sia del 2,52, del 3 e del 3,50 per cento ».

La Corte dei conti, nel rilevare che dei 218 miliardi versati « nei conti correnti con enti vari » ben 180 miliardi si riferiscono al conto corrente con l'ANAS, richiama le varie osservazioni formulate nella relazione al rendiconto per l'esercizio 1964 a proposito del mutuo contratto dall'ANAS con il Consorzio di credito per le opere pubbliche. Circa, inoltre, i 180 miliardi versati in conto corrente presso la Cassa, la Corte rileva che l'ANAS, sulle somme come sopra mutate e non utilizzate, subisce una perdita provocata dalla diversa misura degli interessi passivi (5,50 per cento) e di quelli attivi (2 per cento).

Circa la prima parte di quanto rileva la Corte dei conti, la Commissione già nella sua precedente relazione ebbe a far presente:

« A proposito di un mutuo che l'ANAS ha contratto con il Consorzio di credito per le opere pubbliche, il cui controvalore in obbligazioni è stato sottoscritto dalla Cassa, la Corte conclude che " in concreto per effetto dei vari passaggi della medesima somma, il Consorzio, se da un canto pareggia gli interessi attivi del mutuo con quelli passivi relativi alle obbligazioni, dall'altro ha conseguito la provvigione di una operazione di credito, sostanzialmente effettuata dalla Cassa depositi e prestiti, nella quale il Consorzio stesso è intervenuto soltanto quale formale intermediario " ».

In proposito si osserva che la Cassa non è autorizzata a concedere mutui all'ANAS e che quindi non avrebbe potuto mutuare i fondi a detta Azienda. Qualora un'apposita legge avesse sancito una autorizzazione del genere è evidente che ne sarebbe derivata una corrispondente riduzione delle somme da destinare a mutui in favore degli Enti locali. È superfluo ripetere qui che i titoli nel loro complesso rappresentano per la Cassa un investimento transitorio di fondi già concessi a mutui, ma non ancora erogati ».

Quanto, poi, ai tassi attivi e passivi suindicati, trattasi di rapporti distinti l'uno dall'altro.

E, invece, ineccepibile è la Cassa ha assicurato di tenerlo presente nei futuri analoghi casi, il rilievo fatto dalla Corte quando osserva che lo scoperto del conto corrente dell'INADEL, anziché essere compensato con la disponibilità di altri conti, avrebbe dovuto figurare fra le attività, in un conto apposito.

La Corte, inoltre, nell'esaminare la consistenza dei conti correnti fruttiferi che la Cassa intrattiene col Tesoro, osserva che le disponibilità in detti conti correnti debbono considerarsi esigue, avuto riguardo all'ammontare ingente dei mutui da somministrare (miliardi 1.062 al 31 dicembre 1966) e considerando che i depositi dell'ANAS dell'importo di 180 miliardi costituiscono un fatto eccezionale, sicché essi in breve periodo di tempo potrebbero essere in gran parte prelevati per le necessità dei pagamenti dei lavori dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Una risposta a tale osservazione già può considerarsi implicita nella nota introduttiva al rendiconto e che appare qui di seguito opportuno trascrivere in quanto spiega i motivi per i quali la Cassa ha fatto ricorso a quasi tutte le sue disponibilità, comprese quelle derivanti dai depositi in conto corrente degli Enti ed Aziende, per fronteggiare gli investimenti fatti durante l'esercizio:

« Per fronteggiare tale situazione la Cassa ha impegnato non soltanto tutti i mezzi affluiti ed utilizzabili all'uopo, come potrà meglio evincersi dal prospetto seguente, ma anche una notevole parte delle somme depositate da varie Aziende in conto corrente, mezzi che di norma non vengono considerati disponibili per impieghi a lungo termine; ha spinto a ciò

anche la circostanza che nel 1966 la Cassa non si è potuta avvalere della facoltà di prelevamento prevista dall'articolo 3 della legge 15 aprile 1965, n. 344, a causa della situazione determinata nel conto corrente col Tesoro, per i fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali, dall'avvenuta "depurazione" dei conti cosiddetti "di servizio".

I dati rilevati dai singoli rendiconti, meglio evidenziati nel rendiconto consolidato che, in forma non ufficiale, viene premesso alla appendice statistica, conducono alle seguenti risultanze:

Depositi ordinari in numerario . . . . .	miliardi	78,9
Risparmio postale:		
— depositi a risparmio e giudiziari . . . . .	miliardi	940,4
— buoni postali fruttiferi . . . . .	"	3.070,5
		4.010,9
Totale mezzi normali utilizzabili . . . . .	miliardi	4.089,8
Fondi provenienti dal servizio dei conti correnti postali (legge 15 aprile 1965, n. 344 al netto dei rimborsi effettuati) . . . . .	"	286,5
		4.376,3
		4.376,3
Prestiti con fondi propri . . . . .	"	4.515,0
Rate di ammortamento da riscuotere (importo che pecca per eccesso perché comprensivo di una quota di interessi non computabile allo scopo) . . . . .	"	16,6
— Interessi da capitalizzare sui mutui . . . . .	"	11,1
		16,6
		11,1
Totale investimenti in prestiti . . . . .	miliardi	4.542,7
		4.542,7

La differenza in più di 166,4 miliardi è stata appunto fronteggiata attingendo ai depositi in conto corrente degli Enti ed Aziende che al 31 dicembre 1966 ammontavano a 218,5 miliardi.

Le altre disponibilità esistenti al 31 dicembre 1966, costituite dal numerario, dai saldi dei conti correnti col Tesoro (escluso quello concernente il servizio dei conti correnti postali) dai titoli (non vincolati a particolare destinazione) e da partite minori, fronteggiano gli impegni per i depositi in conto corrente, per somme da somministrare ai mutuatari sui mutui già concessi, per mandati rimasti da pagare a fine esercizio, per debiti vari ».

Inoltre, sempre a proposito dell'osservazione fatta dalla Corte sulla esiguità dei conti correnti che la Cassa intrattiene col Tesoro in confronto all'ingente ammontare dei mutui da somministrare, è da tener presente che le sopradette disponibilità non sono le uniche con le quali possono fronteggiarsi le erogazioni dei mutui concessi. In caso che queste si rivelassero insufficienti, la Cassa potrebbe far ricorso al suo portafoglio titoli, che la Cassa stessa non considera un vero e proprio investimento, bensì un temporaneo impiego di fondi già impegnati per operazioni a lungo termine (mutui). La consistenza del portafoglio titoli, al 31 dicembre 1966, ascendeva a 828 miliardi.

Altra osservazione della Corte riguarda l'utilizzazione, da parte della Cassa, di 300 miliardi di fondi provenienti dai conti correnti postali (legge 15 aprile 1965, n. 344). La Corte ritiene che la utilizzazione di tale somma sia eccessiva in quanto il saldo dei 914 miliardi a favore dell'Amministrazione delle poste al 31 dicembre 1964 era viziato da un versamento irregolare di oltre 400 miliardi.

Al riguardo, si rappresenta che con la cennata legge n. 344, la Cassa depositi e prestiti è stata autorizzata a prelevare, per le sue occorrenze, dai fondi dei conti correnti postali, somme non superiori complessivamente ad un terzo del saldo, al 31 dicembre dell'anno precedente, del conto corrente che la Cassa intrattiene col Tesoro dello Stato.

Pertanto, la Cassa ha utilizzato, nel 1965, 300 miliardi dei 914 esistenti, al 31 dicembre 1964, nel conto corrente presso il Tesoro per i fondi provenienti dai conti correnti postali.

Se poi nel 1966 sia stata accertata una irregolarità da parte dell'Amministrazione delle poste nella formazione del capitale a saldo di detto conto, la Cassa, che di tale irregolarità non era a conoscenza, non è tenuta a restituire un terzo della somma versata in più dalla Amministrazione delle poste, in quanto dalla Cassa legittimamente prelevata ed impiegata in applicazione della menzionata legge 15 aprile 1965, n. 344.

Inoltre si ritiene opportuno precisare che la restituzione da parte della Cassa dei 13,5 miliardi non va messa in relazione al rilievo come innanzi fatto dalla Corte dei conti, ma considerata una determinazione autonoma della Cassa stessa.

Infine, la Corte auspica che per maggior chiarezza dello stato patrimoniale, i fondi di riserva siano esposti analiticamente e non nel loro importo complessivo.

In effetti, nel prospetto n. 3 del rendiconto, non manca di essere fatta una esposizione analitica di tali fondi sia per quanto riguarda la consistenza di fine d'anno sia le variazioni verificatesi nell'esercizio.

Questa Commissione ritiene, pertanto, che una indicazione dettagliata dei fondi di riserva nel prospetto n. 1 dello stato patrimoniale farebbe perdere l'efficacia della sintesi dei dati.

#### ESERCIZIO FINANZIARIO 1965.

Nella relazione all'esercizio finanziario 1965, gli argomenti sui quali la Corte dei conti ha maggiormente soffermato la sua attenzione riguardano le vigenti disposizioni in materia di depositi, una auspicata incentivazione del risparmio postale e l'esigenza di una attenta ponderazione, da parte della Cassa, sull'impiego dei fondi provenienti dai conti correnti postali.

Tutti e tre gli argomenti sono stati trattati anche nella successiva relazione al rendiconto dell'esercizio finanziario 1966 e su di essi questa Commissione ha già avuto occasione di esprimere ampiamente il suo pensiero, nelle pagine precedenti.

PAGINA BIANCA

## CAPITOLO SECONDO.

## ISTITUTI DI PREVIDENZA

I conti consuntivi degli Istituti di previdenza per gli esercizi 1965 e 1966 riguardano la gestione delle seguenti Casse pensioni:

- 1) Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali;
- 2) Cassa per le pensioni ai sanitari;
- 3) Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate;
- 4) Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari.

Il primo, immediato, giudizio che può trarsi, compulsando dati, cifre e considerazioni di cui sono ricche le rispettive relazioni presentate dall'Amministrazione ad illustrazione di detti rendiconti ed esaminando a fondo le risultanze contabili che mettono, fra l'altro, a raffronto le situazioni all'inizio di esercizio e quelle finali, con i relativi incrementi annuali delle poste patrimoniali ed economiche, non può che essere nettamente positivo.

Le cifre globali che caratterizzano le risultanze finali, dimostrano la solidità e la vitalità degli Istituti di previdenza che continuano a svilupparsi con crescente moto ascensionale prova ne siano il forte, continuo incremento della massa degli iscritti e dei pensionati e la dinamica espansione degli investimenti nelle diverse categorie d'impiego dei capitali disponibili.

Ben a ragione si può dire che gli Istituti di previdenza si pongono, in una posizione di prestigio, fra gli Enti previdenziali, perché rappresentano un organismo sano, efficiente, bene amministrato, posseggono solide strutture amministrativo-organizzative, presentano bilanci attivi e cospicui patrimoni, si caratterizzano per i più bassi costi economici di gestione nel campo previdenziale, vantano, infine, un sistema di pensionamento fra i più validi in materia di tecnica delle assicurazioni sociali.

A quest'ultimo riguardo si rinvia alle cennate relazioni presentate dall'Amministrazione che, nell'illustrare ampiamente le caratteristiche fondamentali dei due principali sistemi di finanziamento denominati, rispettivamente, « di ripartizione » e di « capitalizzazione » (pagine da 11 a 16 della premessa generale - Relazione anno 1965) e nel dimostrare le ragioni che stanno a base del sistema intermedio prescelto, cioè quello « del premio medio generale » prendono le mosse dalle innovazioni apportate, o in corso di studio, nella normativa che disciplina la materia pensionistica degli Istituti di previdenza.

Va innanzi tutto ricordata la legge 26 luglio 1965, n. 965, la quale ha stabilito vari e sensibili miglioramenti in favore dei pensionati delle Casse dei dipendenti da Enti locali e degli insegnanti di asilo, profondamente innovando i criteri di determinazione dei trattamenti di quiescenza con l'attuazione del principio di determinare l'importo della pensione sulla base dell'ultima retribuzione percepita in attività di servizio, il che riveste una indubbia rilevanza in quanto garantisce alle categorie amministrate un trattamento adeguato al tenore di vita raggiunto al momento del collocamento a riposo. La legge n. 965 ha avuto una tempestiva applicazione; la prima relativa circolare per approntare gli strumenti necessari per la rapida applicazione di tali disposizioni è stata diramata il 29 luglio 1965 e cioè prima ancora della pubblicazione della legge.

Sempre per quanto concerne le innovazioni legislative va poi ricordata la legge 30 dicembre 1965, n. 1486, con la quale, in favore dei pensionati della Cassa sanitari ed ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari, si è disposta la corresponsione, a titolo di acconto sui miglioramenti definitivi di un assegno annuo per il periodo 1° gennaio 1963-30 giugno 1965.

A favore dei pensionati della Cassa sanitari è stato inoltre predisposto un provvedimento che è divenuto la legge 3 maggio 1967, n. 315 concernente, in analogia alla revisione pensionistica attuata per la Cassa dipendenti Enti locali, una nuova disciplina del trattamento di quiescenza al fine di realizzare — anche in questo settore — l'adeguamento agli attuali livelli retributivi.

I provvedimenti legislativamente già definiti nell'anno 1965 — e cioè le leggi nn. 965 e 1486 — hanno avuto, ovviamente, riflessi onerosi notevoli sulla gestione delle Casse interessate, ai quali si è potuto far fronte a scapito dell'incremento del patrimonio netto complessivo degli Istituti che è diminuito da 103.016 milioni del 1964 a 77.429 milioni nel 1965.

Ma è indubbio che, anche nell'occasione di questo accollo di nuovi oneri, l'Amministrazione degli Istituti di previdenza ha rivelato la sua solidità.

Il sistema delle « capitalizzazioni » può incontrare difficoltà nel conservare, in rapporto al potere di acquisto della moneta, il valore reale degli investimenti dei capitali accumulati e, quindi, il valore reale delle prestazioni nel tempo. D'altronde è interessante ricordare che — come nella relazione è specificato — se le valutazioni per l'aggiornamento del bilancio tecnico della Cassa pensioni dipendenti Enti locali, al 1° gennaio 1962, fossero state eseguite con i criteri della capitalizzazione, non solo non si sarebbero potuti concedere i miglioramenti disposti con la recente legge n. 965, ma si sarebbe dovuto istituire, per gli iscritti in servizio, un contributo straordinario del 16 per cento in aggiunta a quello ordinario, che attualmente è del 23 per cento, al fine di provvedere alla copertura delle riserve.

Partendo dal lontano 1947, anno in cui la Direzione generale della Cassa depositi e prestiti e degli Istituti di previdenza si scisse in due distinti ed autonomi organismi, l'uno per i servizi propri della Cassa e l'altro per i servizi degli Istituti di previdenza, si constata lo enorme incremento che nel corso di un ventennio, si è avuto nella massa degli iscritti e dei pensionati.

Al 31 dicembre 1946, gli iscritti erano n. 192.330 ed i pensionati n. 21.946; mentre al 31 dicembre 1966 risultano essere: 620.650 (nel precedente esercizio: 606.400) e 149.280 (nel precedente esercizio: 142.000), con un aumento percentuale, rispettivamente, del 222 per cento e del 580 per cento.

Tuttavia l'eccezionale incremento percentuale del numero dei pensionati rispetto a quello degli iscritti non deve far pensare che si sia raggiunto lo stato di regime delle collettività anzidette, poiché il rapporto pensionati-iscritti, nell'attuale stadio di sviluppo demografico è relativamente basso. Tanto per fare un esempio, per la Cassa pensioni dipendenti Enti locali, la più importante fra gli Istituti amministrati, si registra nell'anno 1966 un rapporto del 24-25 per cento circa, mentre, a periodo di regime, dovrebbe essere pari al 45 per cento circa.

Tale fondamentale considerazione va tenuta presente per una esatta valutazione dei riflessi che si avranno in futuro, sull'andamento economico-patrimoniale degli Istituti di previdenza, specie per la Cassa dipendenti enti locali, a motivo del rapido accrescimento della collettività dei pensionati. Parallelamente, il rapido sviluppo delle collettività amministrate ha comportato, di conseguenza, il forte incremento delle poste principali che, nella situazione del conto economico si compendiano in due voci e cioè quella dei contributi previdenziali, fra le entrate, e quella degli assegni di quiescenza, fra le spese.

Onde rispettare l'omogeneità dei dati ai fini della necessaria comparazione dei risultati d'esercizio, si limita il raffronto agli ultimi 15 anni e ciò perché i dati al 31 dicembre 1946 comprendevano le risultanze relative alla gestione del monte pensioni — soppresso con un decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1066, che dispose il trasferimento dei relativi oneri di quiescenza, dal 1° ottobre 1948, a carico del bilancio dello Stato — e dell'Istituto nazionale per gli orfani degli insegnanti elementari, fusi per effetto del decreto legislativo 21 ottobre 1947, n. 1346, con l'Istituto nazionale di assistenza magistrato, anche se la Direzione generale degli istituti di previdenza continuò a disimpegnare fino al 30 giugno 1950 il servizio di cassa e di custodia titoli per conto dell'Istituto.

Confrontando la situazione al 31 dicembre 1951 con quelle al 31 dicembre 1965 e al 31 dicembre 1966 si constata che i contributi previdenziali sono passati da milioni 29.578 a mi-



lioni 181.337 (nel 1965 a milioni 143.336) e gli assegni di quiescenza da milioni 9.031 a milioni 120.088 (nel 1965, milioni 119.991).

Gli aumenti percentuali sono pari al 513 per cento per i contributi ed a 1230 per cento per gli assegni di quiescenza; aumenti tanto significativi che stanno a testimoniare le dimensioni assunte dall'Amministrazione degli istituti di previdenza nel periodo considerato.

Non può sfuggire all'osservazione l'elevato divario esistente nell'indice di incremento della spesa rispetto a quello dell'entrata; divario, peraltro, dovuto alla dinamica degli oneri per trattamento di quiescenza, il cui indice d'incidenza rispetto alle entrate è salito, in un quindicennio, del 120 per cento e ciò non solo come conseguenza del migliorato livello medio delle prestazioni, dell'accrescimento della massa dei pensionati, tuttora in fase evolutiva, ma anche per effetto dello sfasamento provocato nel rapporto iscritti-pensionati dal progressivo invecchiamento delle popolazioni, fenomeno, quest'ultimo, comune in tutto il mondo, ma in special modo diffuso nei Paesi a forte risveglio economico.

Pur tuttavia, l'ascesa del predetto indice di incidenza non ha impedito l'accumulo dei capitali destinati alla costituzione delle riserve tecniche, che nel previsto sistema di finanziamento, mirano ad assicurare, nelle prospettive presenti e future, l'armonico equilibrio demografico finanziario. Ciò è dimostrato, nel corso del ricordato quindicennio, dal progressivo aumento del patrimonio degli Istituti che passa da 72 miliardi del 1951 a 972 miliardi nel 1966, livello questo di per sé imponente in senso assoluto non ancora sufficiente ad assicurare l'integrale copertura degli impegni latenti nei confronti delle categorie amministrate.

La consistenza patrimoniale degli Istituti di previdenza al 31 dicembre 1966, raffrontata con quella risultante al 31 dicembre 1965 registra i seguenti aumenti:

Attività: da milioni 914.749 a milioni 1.032.478, con un incremento di milioni 117.729.

Passività: da milioni 60.205 a milioni 60.754, con un incremento di milioni 549.

Il patrimonio netto, assegnato nella sua interezza alle riserve matematiche delle predette Casse, è salito, posto a rapporto con quello risultante al 1964 (milioni 777.114), da milioni 854.544 del 1965, a milioni 971.723 del 1966, con un incremento di milioni 77.429 nel 1965 e milioni 117.179 nel 1966.

Il patrimonio netto è ripartito tra le varie Casse nel modo che segue:

	1965	1966
	(milioni)	
Cassa dipendenti Enti locali . . . . .	786.923	894.598
Cassa sanitari . . . . .	47.750	54.760
Cassa insegnanti di asilo e scuole elementari parificate . . . . .	17.868	20.208
Cassa ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari . . . . .	2.003	2.157
	<u>854.544</u>	<u>971.723</u>

Gli elementi attivi, riferiti alle consistenze vigenti a fine degli esercizi rispettivi sono costituiti, in via percentuale:

	Anno 1965	Anno 1966
da immobili . . . . .	6,27%	7,94%
da titoli (di Stato, obbligazionari e cartelle fondiarie) . . . . .	33,03%	30,01%
da mutui e sconti di annualità e semestralità di contributi statali . . . . .	37,14%	36,48%
da sovvenzioni agli iscritti . . . . .	3,73%	4,31%
da crediti vari . . . . .	14,78%	17,20%
da disponibilità liquide (cassa, conti correnti) . . . . .	5,05%	4,06%

Gli elementi passivi sono costituiti, in entrambi gli esercizi, da pensioni rimaste da pagare, da rate di prezzo relative ad acquisti immobiliari, da quote di mutuo da somministrare e da mandati di pagamento rimasti inestinti.

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La situazione patrimoniale esposta nei prospetti generali dei conti consuntivi può sintetizzarsi nei seguenti risultati:

(in milioni di lire)

Patrimonio netto al 1° gennaio 1965 777.114, al 1° gennaio 1966 854.544

*Investimenti dell'anno:*

immobili . . . . .	+	2.198	+	24.691
titoli . . . . .	+	5.145	+	7.712
mutui e sconti . . . . .	+	35.779	+	36.791
sovvenzioni agli iscritti . . . . .	+	6.056	+	10.420
crediti . . . . .	+	18.206	+	42.304
giacenze di cassa a conto corrente . . . . .	+	30.208	—	4.189
				117.729
		97.592		
		874.706		972.273
Passività: debiti, ecc. . . . .		20.162		549
		854.544		971.724
		Patrimonio netto al 31-12-1965 L.		Patrimonio netto al 31-12-1966 L.
		854.544		971.724

La situazione economica presenta le seguenti risultanze:

	1964	1965	1966
Entrate . . . . .	186.938	202.417	242.738
Spese . . . . .	83.922	124.988	125.559
Eccedenza . . . . .	103.016	77.429	117.179

L'eccedenza delle entrate sulle spese, anno per anno, trova preciso riferimento negli incrementi patrimoniali suindicati. Le ragioni della notevole flessione dell'incremento dell'anno 1965 rispetto a quello avutosi nel 1964 (— 25.587) sono state, come già chiarito in precedenza, dovute al sensibile aumento in quell'anno dell'onere per le spese di quiescenza, disposto dalla ricordata legge n. 965, del 1965, l'effetto della quale è cessato nell'anno 1966 facendo risalire il valore relativo dell'incremento patrimoniale rispetto all'esercizio precedente (+ 39.749).

La composizione delle varie categorie di entrata e di spesa è la seguente:

	1965	1966
<i>Entrate:</i>		
Contributi previdenziali e quote a carico . . . . .	152.368	189.017
Rendite patrimoniali . . . . .	45.739	49.302
Varie . . . . .	4.310	4.419
	202.417	242.738
<i>Spese:</i>		
Oneri previdenziali . . . . .	119.991	120.088
Oneri patrimoniali . . . . .	1.489	1.421
Ammortamento ed accantonamenti . . . . .	654	825
Spese generali di amministrazione . . . . .	2.469	3.225
Spese varie . . . . .	385	—
	124.988	125.559
Eccedenza . . . . .	77.429	117.179

Come si nota le fondamentali fonti delle entrate sono due precisamente: le contribuzioni e le rendite patrimoniali, che stanno rispettivamente nelle seguenti percentuali riferite al totale delle entrate stesse:

	1965	1966
Contribuzioni . . . . .	70,83	77,87
Rendite patrimoniali . . . . .	22,60	20,31

Riguardo alle prime, si è registrato nell'anno 1965 un incremento di circa 10 miliardi rispetto al precedente esercizio e nell'anno 1966, un incremento di circa 35 miliardi, stante lo aumentato numero degli iscritti con l'accresciuta base contributiva, conseguente ai provvedimenti del conglobamento.

Riguardo alle seconde, l'incremento di oltre quattro miliardi nel 1965 e quello di poco meno di tale cifra nell'anno 1966 sono frutti di nuovi investimenti, nelle diverse forme d'impiego consentite dalle vigenti disposizioni e peraltro in continua espansione.

Fra le altre entrate di varia natura spicca la voce delle indennità di mora, per ritardato versamento dei contributi e quote di pensioni a carico degli Enti, salite da milioni 438 del 1964 a milioni 676 del 1965 e ridiscese a milioni 400 nel 1966 e quelle per il ritardato versamento di rate di ammortamento di mutui passati da milioni 9 a milioni 114, con un incremento di milioni 104. Fenomeno di morosità che dimostra le difficoltà finanziarie in cui si dibattono gli enti locali e che, per quanto riguarda l'anno 1966 si riconferma, come si rileva, considerando, invece, l'aumentato accertamento degli interessi di ritardato versamento dei contributi e quote a carico, passati da milioni 3.453 a milioni 3.982, con un incremento di milioni 529.

Delle spese, la voce di gran lunga prevalente sulle altre è quella rappresentata dagli assegni di quiescenza (il 96 per cento rispetto al totale), ammontanti, nel 1965 a milioni 119.991 (con un forte aumento di milioni 40.918 rispetto al 1964) e nel 1966, a milioni 120.086 (con un incremento di appena 97 milioni rispetto all'esercizio precedente).

L'incremento dell'onere per il 1965 è la conseguenza in primo luogo dei miglioramenti derivanti dall'accennata legge 26 luglio 1965, n. 965, e secondariamente dell'estensione della base pensionabile in virtù del conglobamento nello stipendio degli assegni integrativi. Nell'anno 1966, la spesa risulta pressoché stabilizzata rispetto all'anno precedente, essendosi esauriti gli effetti retroattivi della citata legge n. 965, mentre è cresciuta la spesa degli assegni a carico della Cassa sanitari e a carico della Cassa ufficiali giudiziari, in dipendenza dei benefici economici concessi, con la legge 30 dicembre 1965, n. 1486, sotto forma di un assegno annuo lordo, per il periodo 1° gennaio 1963-30 giugno 1965, a titolo provvisorio in attesa di definitivi miglioramenti.

Le spese di gestione del patrimonio immobiliare presentano il seguente movimento: da milioni 822 nel 1965 (con un decremento di milioni 176 rispetto al 1964, nel quale le spese furono di milioni 646), scendono a milioni 520 nel 1966, con un decremento di milioni 302. Ciò non deve far pensare ad una effettiva riduzione di oneri che tendono, invece, a crescere in relazione all'aumento del patrimonio immobiliare (oneri relativi alle: retribuzione ai portieri, ai salari agli operai addetti alla manutenzione ordinaria in Roma degli stabili di proprietà, al costo delle opere manutentorie alle utenze ed alle altre connesse spese per il patrimonio immobiliare).

Il miglioramento è anche il risultato di una diversa impostazione contabile delle spese di gestione, dalle quali è stata esclusa la spesa del personale dell'Amministrazione addetto al servizio immobiliare (milioni 317). Detta spesa è stata più propriamente ricompresa, come avviene per ogni altra forma d'investimento, fra gli oneri generali di amministrazione, rendendo con ciò più omogenei e comparabili fra loro, i saggi medi d'investimento delle diverse forme d'impiego.

Le spese generali di amministrazione passano da milioni 2.469 del 1965 (con un incremento di milioni 81 rispetto al 1964, nel quale si ebbero spese per milioni 2.388), a milioni 3.225 nel 1966, con un ulteriore incremento di milioni 756. Peraltro, togliendo da detto in-

cremento, milioni 317, che sono da attribuire al trasferimento degli oneri prima gravanti sulla voce, « Spese di gestione del patrimonio immobiliare », l'incremento effettivo è stato di milioni 439.

Il continuo accrescersi delle spese generali di amministrazione trova spiegazione in diverse ragioni, alcune delle quali a carattere ricorrente, come la maggiore consistenza numerica del personale assegnato ai servizi centrali degli Istituti di previdenza, le promozioni conseguite ogni anno da detto personale, l'affollamento nelle qualifiche superiori, l'aumento periodico dell'indennità integrativa speciale, la maggiore spesa per il conglobamento, nonché la spesa incontrata nell'anno 1966, quale maggiore fitto figurativo per la nuova sede della Amministrazione e per le spese connesse al trasferimento degli uffici dalla vecchia sede.

Per ultimo va sottolineato il fatto che tali movimenti accrescitivi trovano anche spiegazione nella necessità di ammodernare le strutture amministrative, tecniche ed organizzative degli Istituti, potenziando la meccanizzazione dei vari servizi in rapporto alle accresciute esigenze di lavoro.

L'incidenza delle spese in questione sul totale delle entrate accertate, è dell'1,22 per cento nel 1965 (1,27 per cento nel 1964) e dell'1,33 per cento nell'anno 1966, mentre tale incidenza se riferita al totale delle sole entrate accertate per contribuzioni, diventa dell'1,73 per cento nel 1965 (1,79 per cento nel 1964) e dell'1,77 per cento nel 1966; se riferita, ancora, agli oneri dei soli trattamenti di quiescenza, sale al 2,06 per cento nel 1965 (3,01 per cento nel 1964) ed al 2,68 per cento nel 1966.

A titolo orientativo, e per dimostrare il contenimento al massimo degli oneri conseguenziali l'Amministrazione ha effettuato per i due anni considerati, la comparazione di tali indici di incidenza con quelli di alcuni Enti previdenziali, limitatamente agli anni 1964 e 1965 in mancanza dei dati relativi all'anno 1966.

Il seguente quadro che fornisce una prova eloquente circa il diverso più elevato andamento generale dei costi economici dei servizi offerti dagli Enti predetti rispetto ai costi sostenuti dagli Istituti di previdenza, offre ampia materia per una attenta considerazione in ordine alla opportunità nell'interesse di tutti i lavoratori, di procedere all'unificazione, tra l'altro, dei criteri di amministrazione dei vari istituti gestori del ramo previdenziale, onde rendere più bassi i costi di esercizio a beneficio, in definitiva, delle prestazioni rese alle categorie amministrate.

Incidenza delle spese generali di amministrazione:

	INPS	INADEL	INPDAI	Istituti di previdenza
	SUI CONTRIBUTI.			
Anno 1964 . . . . .	4,46	7,83	4,47	1,81
Anno 1965 . . . . .	4,62	5,55	3,66	1,73
	SUI TRATTAMENTI DI QUIESCENZA.			
Anno 1964 . . . . .	4,76	13,18	11,88	3,01
Anno 1965 . . . . .	3,60	9,26	8,69	2,06

La stessa Corte dei conti, nella relazione fatta in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti degli Istituti di previdenza per l'anno 1966, ha rilevato che « pur con le riserve circa i criteri di calcolo e di comparazione, va segnalato all'attenzione degli organi responsabili — nel quadro dell'auspicata riforma del sistema previdenziale — il confronto fatto dall'Amministrazione con i principali Enti previdenziali... » e, inoltre, che « anche prendendo atto

della non perfetta comparabilità dei dati suesposti emerge la constatazione che l'Amministrazione diretta dallo Stato può offrire, congiuntamente alle maggiori garanzie per la collettività, una gestione dei servizi a costi notevolmente inferiori a quelli degli Enti pubblici ».

I rendiconti per gli anni 1965 e 1966, dianzi illustrati, sono stati parificati dalla Corte dei conti a Sezioni riunite rispettivamente, nell'adunanza del 16 dicembre 1966 e nell'adunanza del 22 luglio 1967.

Nell'occasione la Corte ha esposto i risultati del controllo di legittimità eseguito su tutti gli atti di gestione ed ha svolto alcune considerazioni intorno al modo in cui l'Amministrazione si è uniformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario e come ha fronteggiato situazioni e fenomeni particolari di gestione.

Per l'anno 1965, le considerazioni principali vertono sui punti che seguono.

In tema di contributi, la Corte, osserva in via di massima che, per l'aumentato numero degli iscritti, il notevole afflusso di capitali che si è avuto a tale titolo comporta la necessità di un loro sicuro e proficuo impiego, a reddito non eccessivamente differito, onde sopperire all'onere del pagamento degli assegni di quiescenza, destinato a crescere col variare in futuro del rapporto fra pensionati ed iscritti, e che, pertanto, è necessario che gli impieghi di capitale nella consapevolezza di tale notevole situazione, vengano mantenuti nei limiti delle risultanze dei bilanci tecnici.

Inoltre, constatata la preesistenza di forti morosità per contributi, il cui fenomeno è da attribuirsi alla situazione deficitaria dei bilanci degli Enti locali, la Corte si sofferma a considerare l'opportunità di idonee misure per eliminare senza indugio una situazione irregolare, sembrando inconcepibile che « un Ente pubblico non versi i contributi anche per la parte che trattiene al proprio personale all'atto del pagamento della retribuzione ».

A parere della Commissione, le relazioni che accompagnano i rendiconti a stampa degli Istituti di previdenza dimostrano ampiamente come la Direzione generale persegue, proprio con vigile ed attenta cura, sulla base dei bilanci tecnici delle Casse amministrate, impostati secondo il sistema di finanziamento adottato (del premio medio generale) quell'equilibrio ideale che sta nella perfetta equivalenza tra il valore degli impegni delle Casse verso le categorie amministrate (pensionati ed iscritti) ad una certa data (quella di compilazione del bilancio tecnico) ed il valore delle attività patrimoniali, cioè dei capitali accumulati a tale scopo.

Circa la seconda parte del rilievo, l'Amministrazione che fa di tutto per invigilare sulla particolare situazione, intervenendo, con opportune iniziative prese nell'ambito della normativa vigente (sia con continue, intense, visite ispettive presso Enti, sia con la concessione di facilitazioni di pagamento per la regolarizzazione di posizioni debitorie pregresse con la concessione di mutui per il pagamento di contributi arretrati, sia, infine, con la ratizzazione in sei bimestralità, dei contributi correnti) ed intese a facilitare al massimo gli Enti a liberarsi dei loro debiti.

Il risanamento della finanza locale, problema che esula ovviamente dalla volontà dell'Amministrazione, rientra nei compiti del Governo e del Parlamento cui spetta trovare pronti ed opportuni rimedi onde non deteriorare ulteriormente una situazione di per sé complessa e pesante.

In tema di impieghi dei capitali disponibili, in ordine ai quali, tranne la norma che consente l'investimento in immobili nei limiti dei tre decimi del patrimonio di ciascuna Cassa (articolo 1 della legge 13 giugno 1962, n. 855) non esistono limiti di investimento valutati in rapporto alle esigenze di liquidità, redditività e garanzie delle gestioni, la Corte rileva che le nuove risorse dell'anno sono state prevalentemente convertite in mutui e titoli, che ben modesto si è appalesato l'incremento degli immobili (poco più di due miliardi e non sette, come indicato per errore materiale in detta relazione) e che l'aumento delle giacenze (oltre 30 miliardi) nei conti correnti è dipeso dalla necessità di assicurare i mezzi finanziari sufficienti per completare il pagamento degli arretrati conseguenti i miglioramenti economici ai pensionati della Cassa dipendenti enti locali, disposta con la già citata legge n. 965.

Sempre in tema di patrimonio immobiliare la cui consistenza raggiungeva nel 1965 il 6,27 per cento rispetto al ricordato limite dei tre decimi, la Corte rileva che la diminuzione graduale del saggio netto d'investimento, sceso, nel corso di un decennio, dal 7 per cento al 3,28

per cento (inferiore, cioè, a quello già basso del 3,48 per cento del 1964) va attribuita sia alla riduzione del tasso lordo di investimento verificatosi nel mercato delle locazioni, sia alla prolungata sfittanza di alcuni immobili a carattere signorile, sia, infine, all'aumentata incidenza delle spese di amministrazione e di manutenzione. Su queste ultime spese influiscono lo aumento notevole dei servizi amministrativi e la istituzione di un esteso sistema organizzativo che, data la complessità e delicatezza delle scelte e delle relative valutazioni e le esigenze della gestione, impone, da un lato, di avvalersi, in via permanente, di personale centrale e periferico appartenente alla Direzione generale del catasto, per la stima degli immobili e l'assistenza tecnica in corso di gestione e, dall'altro, di assumere in proprio personale tecnico e salariato in forza dell'articolo 13 giugno 1962, n. 855, per la manutenzione degli stabili stessi.

Fatto constatare inoltre, che i dati suesposti prescindono dai 14 miliardi circa investiti in aree edificabili che costituiscono un capitale infruttifero, la Corte, nel sottolineare che è buona norma di amministrazione quella di evitare che le disponibilità finanziarie degli Istituti di previdenza siano investite in beni che offrono un reddito al di sotto di un determinato limite, dato che alle necessità di sopperire all'ingente onere delle prestazioni dovute agli iscritti concorre il frutto del patrimonio, « risultante dalla conversione del gettito contributivo » in titoli di credito, beni immobili ed altri cespiti, rappresenta l'opportunità che siano emanate norme di legge e regolamentari per una nuova e più completa disciplina dell'attività patrimoniale immobiliare, ai fini, sia dell'utilizzazione dei terreni acquistati che dell'affitto e manutenzione degli stabili.

Al riguardo la Commissione di vigilanza non ha mancato mai, in precedenza, di considerare l'importanza del problema; tanto da essere indotta a raccomandare sempre all'Amministrazione un maggiore impiego delle sue risorse nell'acquisto di fabbricati, così come non ha mancato di sollecitare un piano di massima preordinato al fine di passare concretamente alla fase di utilizzo delle aree disponibili, anche se tutto ciò coinvolge problemi organizzativi, finanziari e di gestione di vasta portata.

Non va dimenticato che la gestione del patrimonio delle Casse amministrate costituisce una parte assai difficile e complessa dell'attività della Direzione generale poiché l'impiego delle riserve richiede molta accortezza dovendosi, nel quadro degli obiettivi e degli indirizzi programmatici della politica economico-finanziaria del Paese senza tuttavia prescindere dai vitali interessi degli Istituti, contemperare le esigenze della difesa del tasso di rendimento, con investimenti, segnatamente, in titoli a reddito fisso, e ciò per la maggior redditività delle riserve stesse con quelle della difesa a più lungo termine del loro valore capitale mediante investimenti in beni reali, che rappresentano un elemento di stabilità per i bilanci.

Tale attività è direttamente condizionata dalle mutevoli situazioni del mercato finanziario ed edilizio del Paese nel corso di questi ultimi decenni, in guisa che i piani di investimenti predisposti dall'Amministrazione non ne risultano agevolati, stante la necessità di rivederne i programmi per adeguarli alla realtà del momento.

Altra difficoltà obiettiva che riscontra la Direzione generale sta nella complessità delle procedure che devono essere seguite in tema di acquisto di immobili.

L'istruttoria ed il perfezionamento dei contratti di acquisto di siffatti beni richiedono un lasso di tempo assai lungo e d'incerta durata per i numerosi adempimenti da compiere, che incide notevolmente sui termini e sulla sostanza dei programmi previsionali d'investimento in tale settore, miranti ad assicurare la gradualità degli acquisti, un'equa proporzione con gli altri investimenti, la parità, infine, delle aliquote relative alla consistenza immobiliare di ciascuna Cassa pensioni.

È auspicabile la revisione delle norme della contabilità generale dello Stato (che l'Amministrazione è obbligata ad osservare) almeno per quanto concerne il particolare campo di applicazione per gli Istituti di previdenza, onde adeguare le prescritte procedure contrattuali a concetti di semplificazione ed elasticità.

Circa le cause della continua flessione nel saggio medio di rendimento degli immobili non può dimenticarsi che al continuo, inevitabile, aumento delle spese relative alla gestione del patrimonio immobiliare (aumenti periodici ai portieri ed agli operai, il maggior costo delle opere manutentorie e delle altre connesse spese di gestione) non fa riscontro l'aumento delle

entrate per fitti, per il ché se la prima causa (termine variabile) aumenta la sua incidenza, rispetto alla seconda (termine fisso), il rapporto tra fitti lordi e spese ne risulta negativamente influenzato, col risultato del peggioramento del saggio di rendimento.

Qualora le attuali disposizioni legislative in materia di proprietà edilizia dovessero essere modificate per consentire l'adeguamento dei canoni delle locazioni urbane al mercato reale, sarà allora possibile procedere alla revisione, sia pure contenuta, dei fitti degli immobili di proprietà degli Istituti, con beneficio diretto sul reddito ricavato dagli investimenti stessi, che rappresenta — non bisogna dimenticarlo — la forma d'investimento, anche se meno redditizia delle altre, migliore per la difesa del valore reale delle riserve tecniche.

Per finire, poi, la Commissione di vigilanza considera il modesto investimento di due miliardi circa nell'acquisto di nuovi immobili avvenuto nell'anno 1965 come un fatto contingente legato al ritardo nella istruttoria ed al perfezionamento di altri contratti, non dipeso dall'Amministrazione (al 31 dicembre erano in corso contratti per oltre sei miliardi), tanto è vero che nell'anno 1966, come si evince, dai relativi rendiconti, la consistenza immobiliare è aumentata di oltre 24 miliardi, mentre erano in corso d'esame al 31 dicembre 1966 tante altre numerose offerte, per un totale imponente di circa 140 miliardi, ciò che sta a testimoniare il grado di lodevole impegno dell'Amministrazione nel perseguire i migliori fini di legge.

Riguardo ai consuntivi dell'esercizio 1966, la Corte dei conti ribadisce qualcuna delle osservazioni fatte in sede di parifica dei consuntivi dell'anno 1965, quale quella riguardante la grave situazione in ordine ai persistenti notevoli ritardi con cui gli Enti locali pervengono al pagamento dei contributi previdenziali per il dipendente personale iscritto alle Casse pensioni, considerato che l'ammontare dei contributi non pagati, da milioni 332 del precedente esercizio è salito a milioni 125.479 al 31 dicembre 1966. E poiché, tale fenomeno, assumendo più vaste proporzioni, potrebbe mettere in crisi l'attività delle Casse amministrate, con tutto danno degli iscritti, la Corte auspica l'urgente adozione di provvedimenti tendenti a ricondurre alla normalità il regolare versamento da parte degli Enti locali di detti contributi, da liquidarsi e trattenersi, come prescritto, all'atto del pagamento delle retribuzioni al personale interessato.

Pur tenendo conto che sui contributi sono dovuti gli interessi di mora nella misura del 6 per cento, sicché il danno finanziario per gli istituti appare limitato alla differenza con i tassi più elevati d'investimento, la Commissione di vigilanza non può che fare proprie le preoccupazioni e le raccomandazioni espresse dall'Organo di controllo. Come si è già avuto modo di riferire, il problema non è di carattere locale o particolare ma assume importanza nazionale. Occorre non più procrastinare le misure intese a riequilibrare i bilanci degli Enti locali, il cui dissesto non può che essere fonte di disordine amministrativo e finanziario, non solo per le collettività amministrate ma per tutto il Paese, dati gli indubbi gravami sul bilancio statale e le remore allo sviluppo dell'economia nazionale.

In materia di patrimonio immobiliare, la Corte pone in rilievo che gli investimenti dell'anno sono cresciuti proprio in un periodo in cui quelli privati nello stesso settore sono sostanzialmente diminuiti. La consistenza degli immobili è cresciuta percentualmente dal 6,27 per cento dell'anno precedente al 7,94 per cento al 31 dicembre 1966, percentuale ancora lontana dal limite massimo dei tre decimi fissati per legge.

Anche qui la Commissione di vigilanza riconferma le proprie deduzioni in ordine alla politica, se così si può chiamare, degli investimenti perseguita dagli Istituti di previdenza che tendono ad assicurare, con l'esistenza di un cospicuo patrimonio immobiliare, l'integrità delle riserve matematiche, che vanno mantenute fuori da ogni pericolo di svalutazione monetaria.

L'elevazione del reddito, passato dal 3,28 per cento dell'anno 1965 al 3,99 per cento del 1966, attribuito dalla Corte esclusivamente alla già accennata, più razionale, impostazione contabile della voce « c) gestione stabili » e consistente nel trasferimento di una parte degli oneri alle spese generali di amministrazione e nel mancato accantonamento di somme nel « fondo perdite e svalutazioni » la cui dotazione è stata trasferita al « fondo ammortamento stabili » è dovuto, anche, a parere della Commissione, ad un effettivo miglioramento del saggio medio, sul cui conseguimento hanno influito le più ridotte sfitanze, specie degli stabili di tipo più signorile, ed una più accurata revisione nel criterio di gestione delle spese di manutenzione

e riparazione molte delle quali poste, a termine di contratto e delle norme in vigore, a carico dell'inquilinato, non senza trascurare l'incidenza negativa che ha avuto la maggiore quota di ammortamento stabili prelevata sul reddito dell'anno, per effetto della minore ma più realistica durata prescelta per l'ammortamento della proprietà immobiliare, passata da cento a sessanta anni.

Nella materia pensionistica articolate in due fasi: quella dell'accertamento e della riscossione dei contributi e quella della liquidazione dei trattamenti pensionistici, la Corte — rilevato che la prima di dette fasi è sottratta per legge al controllo di legittimità, che la esatta posizione contributiva viene da essa verificata solo al momento dell'esame del provvedimento individuale concessivo del trattamento di quiescenza e che comunque si è data sempre carico di assicurare l'osservanza dell'articolo 12 della ricordata legge 13 giugno 1962, n. 855, ai sensi di che dovrà procedersi al ricupero delle somme a qualsiasi titolo dovute alle Casse pensioni dagli Enti mutuatari, effettuandone la trattenuta sui mandati di somministrazione dei mutui concessi —, passa ad esaminare gli effetti, non propriamente positivi, dell'abbondante produzione legislativa del dopoguerra, che ha portato ad una disciplina priva di coordinamento e di tecnicismo, derivandone « incertezze, inadeguatezze e, talora, vere e proprie disarmonie ». Cita il caso della legge 26 luglio 1965, n. 965, le cui finalità, per quanto riguarda il proposito di conseguire un sistema di liquidazione più semplice e diretto che non in passato, sono risultate frustrate in gran parte dal fatto che non sono stati unificati i criteri di computo degli anni utili a pensione, con conseguenti valutazioni diverse in relazione ai vari periodi di servizio che risultano prestati in epoche diverse e cioè dal 31 dicembre 1957 fino al 30 giugno 1965 e successivamente.

Cosicché la Corte ritiene opportuna l'emanazione di un testo coordinato che valga ad eliminare quelle cause d'incertezza prima lamentate per il sovrapporsi di norme non sempre in armonia fra di loro, con vantaggi di lavoro per l'Amministrazione e degli interessati cui resterebbe più accessibile la comprensione delle disposizioni che direttamente li riguardano.

La Commissione condivide l'esigenza della creazione di un testo unico delle leggi sulle pensioni degli Istituti di previdenza, che coordinando le più svariate norme in materia ed unificando i sistemi di pensionamento ed i criteri di computo di tutti gli elementi di calcolo che vi concorrono, riesca a rendere più chiara e di più agevole applicazione la complessa normativa.

A proposito di alcuni acquisti di immobili effettuati nel 1966, la Corte dei conti tiene a rilevare una certa difformità di vedute tra il Consiglio di Stato chiamato a rendere, — come in effetti lo ha fatto —, il prescritto parere e l'amministrazione all'uopo da esso interessata a motivare, nei decreti approvativi di acquisto, le ragioni della ritenuta convenienza economica degli affari.

Per il Consiglio di Stato, gli impieghi del genere devono tenere conto della sicurezza dell'investimento e delle possibilità di future valorizzazioni e non ultimo, della redditività che per gli Istituti di previdenza rappresenta una esigenza avvertita dagli ordinamenti delle Casse pensioni, sicché in caso di acquisti, un reddito inferiore al di sotto di un certo limite, che viene fissato nel 5 per cento, per l'impiego delle disponibilità finanziarie e mediamente valutato in relazione alla curva dei valori del dato in parola, in un congruo periodo di tempo, non sembrerebbe corrispondere alla cennata esigenza.

Per l'Amministrazione, che non ha inteso disattendere l'opinione dell'Organo consultivo, la motivazione circa la convenienza economica degli acquisti si impenna su valutazioni di merito quali le caratteristiche costruttive degli immobili, la loro ubicazione, la loro affittabilità, cioè motivi (e non poteva essere altrimenti) sottratti al giudizio della Corte dei conti, in sede di controllo di legittimità.

Ricordato, altresì, che la valutazione del prezzo degli immobili affidata agli Uffici tecnici erariali, competenti per territorio, è di regola effettuata con tre criteri di stima (in base al costo del terreno e delle costruzioni, al valore commerciale della consistenza immobiliare, alla capitalizzazione del reddito) la Corte fa notare che in qualche caso, la stima è stata effettuata in base ai primi due metodi di stima e che l'Amministrazione ha giustificato l'operato dei tecnici, adducendo che essi, nella loro specifica competenza, scelgono i metodi necessari alla



identificazione del valore più attendibile, sulla base della disciplina tecnica dell'estimo, con riguardo alle caratteristiche del cespite considerato.

La Commissione di vigilanza non si nasconde la complessità della problematica suscitata dalle questioni qui sollevate.

E cosa certa che qualsiasi valutazione rettamente intesa deve basarsi sia su elementi specifici, intrinseci del cespite in sé considerato, sia su dati esterni od estrinseci relativi all'ambiente, al tempo e alle circostanze: ossia un'insieme di elementi concreti e di elementi empirici che tutti insieme concorrono a determinare il valore di mercato certo influenzato dal reddito capitalizzato.

La stessa Commissione riconosce quanto sia difficile contemperare l'esigenza di un'adeguata redditività degli investimenti per l'incremento delle rendite patrimoniali nonché la continuità della redditività stessa e del suo livello con l'opportunità di tendere al raggiungimento, in materia di acquisti immobiliari, al limite massimo di legge dei 3 decimi del patrimonio delle Casse amministrare.

\* \* \*

Con la presente relazione la Commissione di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e gli istituti di previdenza, nel rendere conto del mandato espletato, ha inteso fornire particolareggiate notizie sui rendiconti annuali dei due Istituti e metterne in luce, oltre la vasta attività, i dati essenziali ed i rilievi che più da vicino possono interessare il Parlamento.

IL PRESIDENTE

Sen. Angelo De Luca

PAGINA BIANCA