

# ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

## DELIBERAZIONE N. 6

**OGGETTO:** Gestione del patrimonio immobiliare INPS

### IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 13 marzo 2012)

**Visto** l'articolo 20 della legge 9 marzo 1989, n. 88, concernente la "Gestione finanziaria e patrimoniale" dell'INPS;

**Visto** l'art.3 del Decreto Legislativo n. 479 del 30 giugno 1994 riguardante l'ordinamento degli enti pubblici di previdenza e assistenza;

**Visto** l'art 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127 che ha modificato il comma 4 del predetto art 3 del Decreto Legislativo n. 479 del 30 giugno 1994;

**Visti** gli artt. 2 e 4 del D.P.R. n. 366 del 24 settembre 1997 concernenti disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

**Visto** l'art. 43-bis del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, recante "Interventi nelle operazioni di cartolarizzazione di immobili pubblici" convertito con legge 27 febbraio 2009 n. 14, che ha disposto, a decorrere dal 1° marzo 2009, il trasferimento della titolarità degli immobili cartolarizzati agli enti previdenziali originariamente proprietari ed il contestuale subentro in tutti i rapporti, anche processuali, attinenti alle procedure di vendita relative agli immobili trasferiti;

**Vista** la Determinazione Commissariale n. 109 del 25 giugno 2009 e la Deliberazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza n. 11 del 14 luglio 2009 con le quali - anche in considerazione delle disposizioni di cui al predetto art. 43 bis della legge 14/2009 - è stato avviato il procedimento per la selezione della SGR con le finalità di garantire la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito dell'INPS attraverso la costituzione di uno o più fondi immobiliari ad apporto privato;

**Visto** l'art. 8, comma 15, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010 n. 122 che ha di fatto subordinato tutte le operazioni di compravendita immobiliari effettuate dagli enti previdenziali pubblici e privati alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto interministeriale di natura non regolamentare;

**Visto** il decreto del 10 novembre 2010 emanato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali in attuazione dell'art. 8, comma 15, della legge 30 luglio 2010 n. 122 ed avente ad oggetto la *"Disciplina delle operazioni di acquisto e vendita di immobili, nonché delle operazioni di utilizzo rinvenienti dalla alienazione degli immobili e delle quote di fondi immobiliari da parte degli enti previdenziali pubblici e privati"*;

**Vista** la direttiva del 7 dicembre 2010 emanata dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze in ordine all'applicazione dell'articolo 8, commi 4,8,9 e 15 della legge 122/2010, con la quale sono fornite agli enti indicazioni su come gestire al meglio le loro risorse rinviando, per alcuni aspetti, ad altri decreti in vigore o da emanare;

**Visto** la successiva direttiva interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 10 febbraio 2011 emanata anch'essa in ordine all'applicazione dell'articolo 8, commi 4,8,9 e 15 della legge 122/2010, con il quale si tiene conto dei rilievi della Corte dei Conti alla predetta direttiva del 7 dicembre 2010;

**Visto** l'art. 33 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011 n. 111 che, nel dettare disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare, prevede la costituzione con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di una società di gestione per l'istituzione di uno o più fondi d'investimento al fine di partecipare in fondi di investimento immobiliari chiusi promossi dagli enti locali e dagli enti pubblici per la valorizzazione o la dismissione del proprio patrimonio immobiliare disponibile;

**Visto** l'art. 27 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 che, inserendo l'art. 33 bis alla predetta legge 111/2011, prevede la valorizzazione, la trasformazione, la gestione e l'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico di proprietà degli enti vigilati dallo Stato attraverso la promozione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze delle iniziative idonee alla costituzione di società, consorzi o fondi immobiliari;

**Visto** il comma 1 dell'art. 21 della predetta legge 22 dicembre 2011, n 214 che ha previsto, anche al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nel settore previdenziale ed assistenziale, la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e la loro confluenza nell'INPS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli enti soppressi;

**Visto** il successivo comma 8 del predetto art. 21 della legge 22 dicembre 2011, n 214 che individua l'ammontare dei risparmi da conseguire con la razionalizzazione dell'organizzazione e delle procedure che deve essere realizzata a seguito dell'attribuzione all'INPS delle funzioni degli enti soppressi;

**Visto** la relazione della Commissione Istituzionale che forma parte integrante della presente deliberazione;

**Considerato** che la normativa emanata successivamente alla legge 27 febbraio 2009 n. 14 ha determinato una serie di dubbi interpretativi nell'applicazione della stessa che risultano ancora irrisolti e che hanno rallentato l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa posta in essere per la gestione degli immobili pubblici degli enti previdenziali;

**Ravvisata** la necessità di un intervento normativo con il quale armonizzare le norme in vigore in materia di patrimonio immobiliare, eliminare gli attuali dubbi interpretativi ed individuare una linea univoca per tutti gli enti pubblici impegnati nella gestione del patrimonio immobiliare;

**Considerato** che il suddetto intervento normativo consentirebbe di risolvere una serie di problematiche gestionali tra cui:

- il contenzioso sugli immobili di pregio;
- la sanatoria delle posizioni di quei soggetti che pur avendone diritto, non possono regolarizzare il loro contratto di locazione in assenza di una specifica norma;
- il rinnovo dei contratti di locazione bloccati dalla normativa sulla cartolarizzazione degli immobili pubblici;

**Considerato** che il predetto intervento normativo consentirebbe di realizzare una più efficiente ed efficace gestione degli immobili di proprietà dell'INPS e quindi di conseguire ulteriori obiettivi di risparmio rispetto a quelli già previsti a seguito dell'attribuzione all'INPS delle funzioni dei soppressi INPDAP ed ENPALS;

**Considerato** non più rinviabile un processo di razionalizzazione che renda ottimale la gestione del patrimonio dell'Istituto,

## **D E L I B E R A**

di impegnare gli Organi di Gestione:

- a promuovere e sollecitare ogni necessaria iniziativa verso le Istituzioni perché vengano emanate disposizioni legislative che, in linea con gli obiettivi di semplificazione, di razionalizzazione e di risparmio caratterizzanti l'azione di Governo, consentano di armonizzare le norme in materia di gestione e di valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Ciò al fine di realizzare una più efficiente ed efficace gestione degli immobili di proprietà dell'INPS e degli Enti incorporati;
- a predisporre e a trasmettere con urgenza al CIV, per la relativa approvazione, il piano degli investimenti e disinvestimenti del patrimonio dell'INPS da integrare non appena sarà stato acquisito il patrimonio immobiliare ed i relativi titoli mobiliari di pertinenza degli Enti incorporati;
- a trasmettere al CIV con tempestività i dati relativi al valore, al numero ed alla tipologia dei cespiti degli Enti incorporati, non appena i rispettivi Bilanci di chiusura saranno stati approvati.

**IL SEGRETARIO**

**(M. P. Santopinto)**

**IL PRESIDENTE**

**(G. Abbadessa)**

**DOC. C.I.V. n. 60**

**CONSIGLIO DI INDIRIZZO**

**E VIGILANZA**

**Commissione Istituzionale**

**Informativa**

**Oggetto: Gestione del Patrimonio immobiliare dell'Istituto.**

<b>SOMMARIO</b>	
1. PREMESSA	p. 1
2. LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO	p. 2
3. APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA DI RIFERIMENTO - PROBLEMATICHE	P. 4
5. CONCLUSIONI	P. 5

## **1. Premessa**

Con riferimento all'acquisizione del patrimonio dell'ex-IPOST ed all'incorporazione dell'INPDAP e dell'ENPALS nell'INPS disposta con l'art. 21 della legge 214/2011, la Commissione Istituzionale del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha chiesto di essere aggiornata sulle attività poste in essere per la gestione del patrimonio immobiliare dell'Istituto, con particolare riferimento alla sua consistenza e al contenzioso.

A tal fine nella riunione del 28 febbraio 2012 è stato invitato il Direttore Centrale delle Risorse Strumentali che, dopo aver specificato che le unità immobiliari relative all'ex-IPOST sono circa 400 e che la maggior parte del contenzioso immobiliare INPS è legato agli immobili di pregio, ha illustrato la normativa in materia di immobili pubblici emanata successivamente alla legge 14/2009 e le problematiche derivanti dalla sua applicazione.

## **2. La normativa di riferimento**

Con l'art. 43 bis della legge 14/2009 è stato trasferito in proprietà all'INPS, in quanto originariamente proprietario dello stesso, il patrimonio ex cartolarizzato insieme a tutti i rapporti attivi e passivi in capo alla SCIP. Gli immobili sono stati preventivamente valutati dall'Agenzia del Territorio e successivamente trasferiti all'INPS con alcuni decreti di settembre 2009.

Il trasferimento della proprietà degli immobili ex cartolarizzati ha posto l'Istituto di fronte alla necessità di individuare un assetto organizzativo che desse soluzione alle problematiche connesse alla gestione e alla valorizzazione del patrimonio da reddito.

Tale assetto è stato individuato con la determinazione del Commissario Straordinario n. 109/2009, successivamente approvata dal CIV con deliberazione n. 11 del 14 luglio 2009, che ha avviato il procedimento per la selezione di una SGR con le finalità di garantire la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito attraverso la costituzione di un fondo immobiliare ad apporto privato.

La gara per la selezione della SGR è stata interrotta dalla pubblicazione del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010 n. 122 che, con l'art. 8, comma 15, ha di fatto subordinato tutte le operazioni di compravendita immobiliari effettuate dagli enti previdenziali pubblici e privati alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica da attuarsi con decreto interministeriale di natura non regolamentare.

L'interruzione della gara per la selezione della SGR è stata determinata dalla necessità di attendere che il citato decreto interministeriale chiarisse se l'operazione di costituzione del fondo immobiliare fosse da sottoporre al regime autorizzatorio introdotto dall'art. 8, comma 15 della decreto legge 78/2010 o, al contrario, dovesse essere invece esclusa da tale regime in quanto avviata in un quadro normativo precedente e relativa ad immobili ex cartolarizzati restituiti all'INPS ai sensi dell'art. 43 bis della legge 14/2009.

Nelle more della pubblicazione del citato decreto interministeriale i Ministeri vigilanti hanno emanato in data 7 dicembre 2010 una direttiva in ordine all'applicazione dell'art. 8 del citato decreto legge 78/2010. La direttiva attribuisce un ruolo centrale all'Agenzia del demanio soprattutto in materia di immobili strumentali e fornisce agli enti indicazioni su come gestire al meglio le loro risorse rinviando, per alcuni aspetti, ad altri decreti in vigore o da emanare.

Nel mese di gennaio 2011 è stato pubblicato il decreto interministeriale del 10 novembre 2010 previsto dall'art. 8, comma 15, del decreto legge 78/2010 che, nel fornire una serie di chiarimenti, obbliga gli Enti a presentare entro il 30 novembre di ogni anno un piano di investimento e disinvestimento. Tale decreto, oltre a fornire i suddetti chiarimenti, crea tuttavia alcuni dubbi interpretativi in quanto comprende tra le tipologie di operazioni che non sono

soggette al regime autorizzatorio "le vendite che sono disciplinate da norme di legge" non specificando in tal modo se in esse siano ricompresi anche gli immobili cartolarizzati di cui all'art. 43 bis della legge 14/2009.

Nel successivo mese di giugno 2011 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale la direttiva del 10 febbraio 2011 emanata dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, relativa all'applicazione dell'art. 8 commi 4, 8, 9, e 15 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010 n. 122 che, tenendo conto dei rilievi della Corte dei Conti all'analogia direttiva del 7 dicembre 2010, fornisce una serie di indicazioni sull'utilizzo sistematico e trasparente di un'analisi del rischio delle operazioni immobiliari e sulle misure da adottare, sul confronto del rendimento e del rischio del patrimonio con gli analoghi parametri dei titoli di Stato, sul confronto tra differenti soluzioni gestionali degli immobili, nonché sulla trasparenza e pubblicità dei criteri di selezione degli investimenti e dei soggetti coinvolti nell'operazione.

Sempre in materia di patrimonio immobiliare degli enti previdenziali si evidenziano le seguenti disposizioni emanate nel corso dell'anno 2011:

- art. 33 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011 n. 111 che prevede la costituzione, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di una società di gestione per l'istituzione di uno o più fondi d'investimento al fine di partecipare in fondi di investimento immobiliari chiusi promossi dagli enti locali e dagli enti pubblici per la valorizzazione o la dismissione del proprio patrimonio immobiliare disponibile;
- l'art. 27 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 che, inserendo l'art. 33 bis alla predetta legge 111/2011, prevede la valorizzazione, la trasformazione, la gestione e l'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico di proprietà degli enti vigilati dallo Stato attraverso la promozione da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze delle iniziative idonee alla costituzione di società, consorzi o fondi immobiliari;
- l'art. 21 della predetta legge 22 dicembre 2011, n. 214 che ha previsto, anche al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nel settore previdenziale ed assistenziale, la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e la loro confluenza nell'INPS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli enti soppressi.

### **3. Applicazione della normativa di riferimento - problematiche**

Il predetto quadro normativo, nell'apportare continue innovazioni in materia di gestione e vendita del patrimonio immobiliare, ha generato una serie di dubbi interpretativi che risultano ancora irrisolti.

L'INPS per ovviare a tali difficoltà interpretative aveva avviato un tavolo con il Ministero del Lavoro ed il Ministero dell'Economia nel quale era stato definito un articolato normativo, condiviso da INPDAP, ENPALS ed INAIL che, integrando il suddetto art. 43 bis della legge 14/2009, consentiva di risolvere una serie di problematiche tra cui:

- il contenzioso sugli immobili di pregio;
- la sanatoria delle posizioni di quei soggetti che pur avendone diritto, non possono regolarizzare il loro contratto di locazione in assenza di una specifica norma;
- il rinnovo dei contratti di locazione bloccati dalla normativa sulla cartolarizzazione degli immobili pubblici;

Tale proposta normativa, a causa della gravità della crisi economica ed alla necessità di approvare con urgenza le conseguenti misure economiche, si è bloccata durante l'esame nelle Commissioni parlamentari, e pertanto non è stata emanata.

Un'ulteriore problematica posta dal quadro normativo di riferimento ha riguardato l'espletamento della gara con la quale individuare la SGR per la gestione e la valorizzazione del patrimonio da reddito attraverso la costituzione di un fondo immobiliare ad apporto privato.

Infatti, a seguito dell'emanazione del decreto interministeriale 10 novembre 2010 la predetta gara è stata inserita nel piano degli investimenti e disinvestimenti che, ogni ente, è tenuto a presentare entro il 30 novembre di ogni anno.

Tale piano, tuttavia, non ha potuto proseguire il suo iter in quanto, a seguito della soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e della loro confluenza nell'INPS, la Tecnostruttura ha ravvisato la necessità di una sua rielaborazione da eseguirsi dopo l'individuazione della consistenza del patrimonio immobiliare e mobiliare degli enti soppressi, che potrà avvenire solo dopo l'approvazione dei bilanci di chiusura.

Nel frattempo l'Istituto, nel proseguire nell'attività di gestione, ha indetto una gara per l'affidamento dei servizi di gestione amministrativa, tecnica e di supporto alla valorizzazione del patrimonio immobiliare e da reddito dell'INPS tuttora in corso.

Attualmente tali attività sono gestite in particolare:

- dall'IGEI S.p.A., società di capitali partecipata al 51% dall'Istituto e posta in liquidazione ex lege ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 104/96, che gestisce il patrimonio nell'originaria titolarità dell'INPS e dell'ex-IPOST;



- dagli operatori economici privati, incaricati anche delle attività di supporto alla vendita, che gestiscono il patrimonio acquisito dall'INPS *ex lege* dal soppresso INPDAI, attualmente suddiviso in tre lotti territoriali.

#### **4. Conclusioni**

La Commissione Istituzionale, nell'esprimere apprezzamento per le informazioni ricevute, rileva che i dubbi interpretativi determinati dall'applicazione del quadro normativo vigente in materia di gestione del patrimonio immobiliare dell'INPS si riflettono negativamente sull'efficacia e sull'efficienza dell'azione amministrativa.

Pertanto, al fine di eliminare i suddetti dubbi interpretativi, la Commissione propone la predisposizione di una deliberazione e di uno specifico ordine del giorno.

In particolare con la delibera si intendono impegnare gli Organi di Gestione:

- a promuovere e sollecitare ogni necessaria iniziativa verso le Istituzioni perché vengano emanate disposizioni legislative che, in linea con gli obiettivi di semplificazione, di razionalizzazione e di risparmio caratterizzanti l'azione di Governo, consentano di armonizzare le norme in materia di gestione e di valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Ciò al fine di realizzare una più efficiente ed efficace gestione degli immobili di proprietà dell'INPS e degli Enti incorporati;
- a predisporre e a trasmettere con urgenza al CIV, per la relativa approvazione, il piano degli investimenti e disinvestimenti del patrimonio dell'INPS da integrare non appena sarà stato acquisito il patrimonio mobiliare e immobiliare di pertinenza degli Enti incorporati;
- a trasmettere al CIV con tempestività i dati relativi al valore, al numero ed alla tipologia dei cespiti degli Enti incorporati, non appena i rispettivi Bilanci di chiusura saranno stati approvati.

Mentre l'ordine del giorno, nel rappresentare l'esigenza di chiarire definitivamente tutti i dubbi interpretativi derivanti da una stratificazione normativa che ha impedito un utilizzo razionale ed una gestione ottimale del patrimonio immobiliare dell'Istituto, dovrà conseguentemente invitare le istituzioni ad adottare ogni necessaria soluzione normativa che, armonizzando le disposizioni in vigore, consenta all'Istituto di:

- adottare in tempi rapidi tutte quelle misure che permettano una ottimale gestione del patrimonio immobiliare e il conseguimento di ogni possibile economia e l'ottenimento della massima redditività,

- contribuire in tal modo al raggiungimento degli obiettivi di semplificazione, di razionalizzazione e di risparmio in linea con quelli perseguiti dall'attività di Governo del Paese.

Roma 06/03/2012