

Enasarco: criticità gestionali, processo di nomina e regolare funzionamento del Consiglio di Amministrazione e vicende giudiziarie

Premessa

La Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale ("Commissione" e/o "Commissione enti gestori") nei mesi scorsi ha avviato un'apposita attività di controllo sull'assetto organizzativo nonché sulle principali informazioni contabili degli Enti gestori "privati" di forme di previdenza e assistenza obbligatorie.

In tale ambito, la Commissione ha posto la sua attenzione sulla gestione di ENASARCO (Ente Nazionale di Assistenza per gli Agenti e Rappresentanti di Commercio), anche alla luce dei procedimenti giudiziari in corso relativi al rinnovo degli Organi di vertice dell'Ente. Su tale ultimo aspetto, la Commissione, lo scorso 28 aprile 2021, ha svolto apposita audizione per avere delucidazioni sulle cause e sul crescente ricorso agli organi di giudiziari che stanno, di fatto, generando una preoccupante "incertezza" circa la *governance* e l'operatività della Fondazione.

L'attività svolta si è basata sostanzialmente sull'analisi delle principali informazioni contabili pubblicate dall'Ente relative all'ultimo quinquennio, sugli esiti dei controlli svolti e pubblicati dalla Corte dei Conti e dalla COVIP riferiti all'Ente stesso, sulla richiesta di dati e notizie (da ultimo nota dell'11 giugno 2021), sullo svolgimento della citata audizione nonché sulla copiosa documentazione trasmessa, nel corso degli ultimi mesi, dalla stessa Fondazione alla Commissione e ai Ministeri vigilanti.

Va premesso che ENASARCO, costituito con regio decreto del 6 giugno 1939 n. 1305, è una fondazione con personalità giuridica di diritto privato, dotata di autonomia gestionale, organizzativa e contabile, ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 attuativo della legge 24 dicembre 1993, n. 537. L'erogazione delle prestazioni previdenziali e assistenziali e la gestione del FIRR (Fondo Indennità Risoluzione Rapporto) costituiscono, nel loro complesso, le funzioni istituzionali dell'Ente.

Nel panorama delle singole Casse di previdenza - in totale pari a 20 - ENASARCO si colloca al 31/12/2020, in termini di totale attivo, al 5° posto con un patrimonio pari a circa 8 miliardi di €.

1. Profili gestionali e criticità operative

L'Andamento degli iscritti e dei pensionati

L'andamento degli iscritti attivi (contribuenti) registra nell'ultimo quinquennio una progressiva e netta flessione (-22.615 unità, passando da 257.789 unità al 31/12/2016 a 235.174 unità al 31/12/2020). Di segno opposto, invece, il *trend* del numero dei pensionati che nel medesimo periodo ha registrato un andamento crescente (+2.522 unità, passando da 127.812 unità al 31/12/2016 a 130.334 unità al 31/12/2020). Nel quinquennio considerato il rapporto tra il numero degli iscritti e il numero dei pensionati è passato da 2,02 a 1,80 (-11%).

La gestione previdenziale e assistenziale

La gestione previdenziale e assistenziale di ENASARCO evidenzia nel 2020 un saldo positivo di circa 105 milioni €, in diminuzione (-20 %) rispetto al 2016 (pari a circa 130 milioni di €), dovuto sostanzialmente dalla contrazione del risultato della gestione previdenziale, che presenta un saldo al 31/12/2020 pari a circa 5 milioni di € (-85% rispetto ai 35,5 milioni di € registrati al 31/12/2016).

Riguardo alla gestione caratteristica, come anche evidenziato dalla stessa Corte dei Conti, va sottolineato che: i) aumentano i contributi sia previdenziali sia assistenziali attestandosi rispettivamente a 1.018,01 milioni di € (+ 2,4% rispetto al 2016) ed a 121,75 milioni di € (+10% sul 2016); l'incremento consegue agli effetti della riforma attuata dall'Ente negli ultimi anni che ha visto l'aumento delle aliquote contributive (obbligatoria e di solidarietà), la rivalutazione ISTAT dei minimi contributivi e la rivalutazione dei massimali provvigionali; ii) le prestazioni assistenziali continuano a presentarsi ampiamente sottodimensionate rispetto ai contributi assistenziali: il saldo positivo della gestione assistenziale, destinato alla sostenibilità previdenziale, si attesta nel 2020 a 99,55 milioni di € (94,83 milioni di € nel 2016); iii) i crediti di natura contributiva verso le ditte preponenti aumentano progressivamente attestandosi nel 2020 a 306,98 milioni di € (+6% rispetto a 288,47 milioni di € del 2016). In materia occorre evidenziare che sebbene una buona parte (circa la metà) dei predetti crediti si riferisca alla quarta rata contributiva del 2020, da incassare entro il 20 febbraio 2021, il fatto che

lo *stock* di crediti in sofferenza continui a crescere testimonia le difficoltà dell'Ente nel contenere il progressivo aumento di tale posta contabile.

Il Conto Economico

Il Conto Economico 2020 chiude con un avanzo di 50,16 milioni di € (-58% rispetto a 119,83 milioni di € del 2016). Il Patrimonio Netto, al 31 dicembre 2020, è pari a 5.246,61 milioni di € (+12 % rispetto a 4.670,88 milioni di € del 2016), supera di 5,18 volte il valore delle prestazioni previdenziali (pari 1.012,74 milioni di €) e risulta di poco superiore alla riserva legale prevista dalla legge n. 449/1997, pari a 5 annualità delle prestazioni previdenziali. In materia va evidenziato che all'aumento di tale voce contabile nel quinquennio considerato (pari a +575,73 milioni di €) ha partecipato in maniera non irrilevante l'avanzo della gestione assistenziale (contributi assistenziali - prestazioni assistenziali) che ha registrato nel medesimo periodo un valore complessivo pari a +531,33 milioni di €.

Con specifico riferimento ai compensi membri del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Sindaci si rammenta che l'art. 42 dello Statuto prevede *“Al fine di assicurare l’invarianza della spesa ... le indennità comunque denominate e calcolate spettanti ai componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Sindaci saranno rideterminate all’atto dell’insediamento del primo Consiglio di Amministrazione nominato ai sensi del presente Statuto nella misura necessaria per contenere i relativi compensi entro il limite della spesa sostenuta, a tale titolo, nel corso dell’esercizio 2014 e risultante dal relativo bilancio consuntivo”*. In virtù di tale norma - sebbene di natura transitoria - a oggi le somme complessivamente a carico del bilancio della Fondazione per la remunerazione dei componenti di questi organi non possono pertanto superare l'importo annuo di € 1.123.000,00, al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

Esulano dalla citata soglia complessiva anche le voci di spesa relative ai compensi e ai rimborsi agli organi dell'Ente: nel 2020 hanno registrato un costo complessivo pari a circa € 1,3 milioni di € (1,4 milioni di € nel 2019) nonostante ci sia stato il blocco delle trasferte conseguente al periodo di chiusura Covid.

Al netto dell'anno 2020 (blocco trasferte) - come evidenziato dalla stessa Corte dei Conti nella Determinazione dello scorso 11 luglio 2019, n. 88 relativa all'esercizio 2017 - il sostenuto aumento dei rimborsi spese registrato negli altri anni ha di fatto vanificato il proposito di contenere le spese per gli organi sociali, alla base della decisione di ridurre, a decorrere dal luglio 2016, i compensi spettanti ai membri del C.d.A..

Riflessioni ulteriori e in termini più generali, considerando l'intero settore delle Casse di previdenza, meriterebbero poi i "compensi per la partecipazione in intermediari o società partecipate o collegate all'operatività dell'Ente", ossia i compensi percepiti da coloro (soprattutto i componenti del C.d.A.) che hanno dato la loro disponibilità a far parte, quali soggetti indicati dagli Enti, di organi o comitati consultivi di società o di fondi comuni d'investimento. Tali compensi, sebbene finalizzati a favorire il controllo da parte degli Enti della gestione degli OICR oggetto di investimento, assumono in diversi casi importi non marginali che potrebbero andare a discapito del perseguimento del miglior interesse degli iscritti, ossia della selezione dei migliori prodotti finanziari in termini di rischio/rendimento e connessi costi.

Profili di attenzione si registrano altresì con riferimento alla spesa complessiva sostenuta dall'Ente per consulenze e per prestazioni di terzi. In particolare, le voci contabili "consulenze attuariali e fiscali" e "spese per prestazioni servizi professionali" ammontano rispettivamente al 31/12/2020 ad € 109 mila circa (€ 167 mila nel 2019) e a € 649 mila circa (€ 1 milione circa nel 2019).

Lo Stato Patrimoniale

L'attivo patrimoniale della Fondazione è prevalentemente costituito dagli investimenti finanziari (ivi compreso una significativa riserva di liquidità) e da *asset* immobiliari.

Gli investimenti in OICR sono l'asset class prevalente e rappresentano il 40% del patrimonio, seguiti dagli investimenti immobiliari pari al 32% del totale investito (comprendono sia gli immobili in proprietà diretta della Fondazione sia le quote di fondi immobiliari).

Dall'analisi del portafoglio investito al 31/12/2020 emerge che: i) gli investimenti in OICR ammontano a complessivi € 2.956 milioni (2.597 milioni nel 2019) ed hanno generato proventi lordi pari ad € 81 milioni, corrispondenti ad un +2,9% (+1,7% al netto del carico fiscale e delle svalutazioni); ii) gli investimenti nel comparto immobiliare, comprensivi dei fondi immobiliari ad apporto, ammontano a complessivi € 2.343 milioni di € (2.453 milioni di € nel 2019) ed hanno registrato un rendimento contabile lordo pari allo 0,6%. Molto preoccupante - come rilevato dalla stessa Corte dei Conti e dal Collegio Sindacale - appare il "deludente" rendimento del patrimonio della Fondazione.

La liquidità rappresenta il 9,2% dell'intero portafoglio (ammonta a complessivi 678,95 milioni, 666,42 milioni nel 2019) e registra un rendimento netto contabile dello 0,0%. I fondi monetari rappresentano il 2% dell'intero portafoglio (ammontano a complessivi 150,10 milioni di € nel 2020, 286,72 milioni di € nel 2019) e registrano un rendimento netto contabile dello 0,3%.

Va evidenziato che la riduzione della componente immobiliare (a partire dall'anno 2012) ha determinato un forte incremento della liquidità (al 31/12/2020 pari a circa 817 milioni di €). Come anche rilevato dalla Corte dei Conti e dal Collegio Sindacale, non priva di conseguenze appare la scelta "gestoria" di detenere una significativa porzione del portafoglio in liquidità tenuto conto che dal rendimento delle diverse *asset class* dipenderà la reale capacità dell'Ente di assicurare le prestazioni previdenziali e assistenziali agli iscritti.

La gestione immobiliare e i contenziosi in corso

Con specifico riferimento alla gestione del portafoglio immobiliare, particolare attenzione desta la gestione dei rapporti con il gestore del Fondo Enasarco Due. Il progetto Mercurio approvato il 18 settembre 2008 prevedeva originariamente, con riferimento alla dismissione del patrimonio ad uso prevalente residenziale, il conferimento delle unità immobiliari invendute (unità libere, contratti tutelati, nude proprietà, mancato esercizio del diritto di prelazione), ai comparti dei Fondi Enasarco Uno (gestito da Prelios Sgr) ed Enasarco Due (gestito da BNP Paribas REIM Sgr). Considerate le difficoltà di attuazione del progetto iniziale (valorizzazione degli *asset* immobiliari), nel 2014, la Fondazione ha avviato e concluso un processo di riorganizzazione e ristrutturazione dei due fondi, prevedendo in sintesi: i) la fusione dei quattro comparti in cui è organizzato ciascun Fondo in due soli comparti; e ii) la contestuale modifica del regolamento di gestione di ciascun Fondo per accentuare lo scopo di dismissione nel breve termine degli *asset* in portafoglio, in luogo del precedente, incentrato alla valorizzazione nel lungo periodo. Sul punto va rilevato che mentre la SGR del fondo Enasarco Uno (Prelios Sgr) ha approvato le modifiche al regolamento di gestione, come sopra sintetizzate, per il fondo Enasarco Due (gestore BNP Paribas), nel mese di luglio 2020 è stata sottoscritta la scrittura privata avente quale oggetto la "*proposta di accordo per la definizione dei rapporti tra Fondazione ENASARCO e BNP Paribas Reim Italy SGR p.A.*". L'art. 2.1. di tale "Protocollo d'Intesa" prevede che "*Le Parti concordano che potranno in essere, secondo correttezza e buona fede, tutte le attività di seguito indicate, assumendo le pertinenti deliberazioni volte a risolvere il mandato di gestione*

del Fondo entro 15 (quindici) mesi a partire dal 1° gennaio 2020, termine prorogabile fino a 18 (diciotto) mesi decorrenti dal 1° gennaio 2020 (di seguito, anche, "Termine)". L'art. 2.2 prevede che "Le Parti, ciascuna per quanto di propria competenza, nel rispetto dei rispettivi statuti e delle regole di funzionamento interne, nonché della normativa Pro-tempore vigente alle medesime rispettivamente applicabile, si impegnano (tra le varie, ndr) a: (i) risolvere, in conformità alle procedure a tal proposito previste dal Regolamento, (..), il mandato gestorio conferito a BNP REIM relativamente al Fondo ENASARCO DUE entro il Termine (..) ". In materia si rileva che il termine ultimo per la risoluzione del mandato di gestione del Fondo Enasarco Due in capo a BNP REIM Sgr è il 30 giugno 2021 e dall'analisi delle informazioni finora acquisite non è dato assumere informazioni puntuali.

Altrettante profili di criticità desta poi il Progetto SICAF dedicato alla costituzione di una SICAF immobiliare eterogestita, avente lo scopo di riorganizzare ed efficientare la gestione del patrimonio immobiliare della Fondazione, sia di proprietà diretta sia di proprietà indiretta tramite la partecipazione nei fondi ad apporto "Enasarco Uno", "Enasarco Due" e "Rho Plus". In materia, dall'analisi del bilancio di esercizio al 2020 emerge che la Fondazione procederà nel primo quadrimestre 2021 con l'indizione di una gara ad evidenza pubblica, previa approvazione degli atti di gara da parte del nuovo Consiglio di Amministrazione, per l'individuazione del gestore al quale affidare, *in primis*, la gestione del Fondo Enasarco Due, poi della SICAF, nel caso fosse confermata la volontà alla futura implementazione di quest'ultimo strumento da parte dei vertici della Fondazione. Dall'analisi delle informazioni finora acquisite non è dato assumere informazioni puntuali.

Sempre con riferimento alla gestione del patrimonio immobiliare dell'Ente, vanno evidenziati i contenziosi pendenti con Sorgente SGR, precedente gestore del fondo Megas (nuovo gestore Prelios SGR) e del fondo Michelangelo (adesso ridenominato in Fondo Fenice e nuovo gestore Dea Capital Sgr). In materia si ricorda che sono pendenti 2 procedimenti giudiziari con un valore complessivo del *petitum* azionato nei confronti dell'Ente da parte di Sorgente SGR pari a 231 milioni di €. I giudizi riguardano sostanzialmente la nullità degli Accordi 2014 e 2016, la nullità parziale o l'annullabilità o l'inefficacia degli stessi nonché i danni reputazionali. L'Ente, nonostante i giudizi in corso di svolgimento, ha deciso di non costituire alcun fondo rischi.

La gestione dei c.d. "silenti"

L'analisi della complessiva operatività della Fondazione evidenzia poi la necessità di trovare soluzioni - oggetto di continue denunce e esposti da parte degli iscritti alla

stessa Fondazione e alla Commissione - alla gestione dei c.d. "silenti", ossia degli iscritti che non avendo maturato i requisiti di anzianità contributiva richiesti per l'accesso alle pensioni di vecchiaia (almeno 20 anni di anzianità contributiva) restano - in caso di assenza dei requisiti di anzianità contributiva previsti anche dall'INPS - sprovvisti di alcuna pensione di vecchiaia. In sintesi, i contributi versati ad Enasarco non possono essere ricongiunti con i contributi Inps.

Ciò si rende ancor più necessario in ragione della sentenza della Corte di Cassazione n. 8887 del 4 maggio 2016 (che richiama anche la sentenza della Corte di Cassazione n. 20425 del 2010 che ha riconosciuto la facoltà di trasferire i contributi per la pensione di ex dipendente nelle gestioni speciali autonome, in ottemperanza alla L. n. 29 del 1979), che, tra l'altro, ha disposto: *Il trattamento pensionistico degli agenti di commercio, gravante sul fondo di previdenza gestito dal Fondo ENASARCO, introdotto originariamente dal D.M. 10 settembre 1962 con caratteri di esclusività ed autonomia, pur essendo, successivamente (in forza della L. 22 luglio 1966, n. 613, art. 29 del D.P.R. 30 aprile 1968, n. 758, e della L. 2 febbraio 1973, n. 12), divenuto integrativo nei confronti della pensione Inps, non ha perciò acquistato natura di previdenza e assistenza sociale, trattandosi, nei due casi (Inps e Fondazione ENASARCO), di eventi diversi coperti da separate forme di assicurazione, e consistendo la peculiarità del suddetto trattamento integrativo nell'essere lo stesso erogato sulla base di conti individuali, alimentati esclusivamente dal versamento, da parte dei preponenti, di talune percentuali sulle provvigioni da essi liquidate agli agenti nonché da un pari contributo a carico di questi ultimi (cfr. in questo senso Cass. n. 1327/2013, n. 8467/2007, n. 8201/1995). La Fondazione, quindi, non si sostituisce al regime generale ma si limita a gestire una forma integrativa di tutela, con conseguente persistente obbligatorietà di iscrizione presso l'Inps. Ne consegue la coincidenza dei periodi assicurativi presso l'Inps, e presso la Fondazione ENASARCO, con l'inapplicabilità del regime di cumulo dettato dal D.Lgs. n. 42 del 2006.*

2. Rinnovo degli organi aziendali e vicende giudiziarie in corso di svolgimento

In tale contesto non privo di significativi elementi di preoccupazione sull'andamento della gestione dell'Ente, legati ai richiamati profili di criticità in termini di andamento del rapporto iscritti/pensionati, di attività di investimento/gestione/disinvestimento nonché di composizione quali/quantitativa della gestione previdenziale e assistenziale, si inseriscono le recenti vicende giudiziarie relative al rinnovo degli organi aziendali.

Sul punto occorre sottolineare che l'assenza di disposizioni specifiche nello Statuto e nel Regolamento elettorale, i presunti errori commessi dalla Commissione Elettorale circa i risultati per l'elezione di 3 amministratori nella Componente Imprese e, soprattutto, la forte contrapposizione tra i 2 raggruppamenti delle Organizzazioni di riferimento circa la correttezza del procedimento elettorale hanno, di fatto, portato l'Ente in una posizione di "stallo" e oggetto di costanti e crescenti contenziosi in sede giudiziaria. Fermo restando che la causa civile nel merito è stata fissata nel mese di febbraio 2022, risultano in corso di istaurazione ulteriori azioni legali.

In materia, significativa è altresì la documentazione trasmessa, nel corso degli ultimi mesi, dalla stessa Fondazione alla Commissione e ai Ministeri vigilanti tra cui, particolare preoccupazione e gravità assumono i fatti riportati nel verbale (n.172) del Collegio Sindacale del 6 ottobre 2021. Nella citata documentazione è proprio l'Organo di controllo che ricostruisce gli allarmanti accadimenti avvenuti negli ultimi mesi nell'operatività della Fondazione, come di seguito sintetizzati:

- in data 5 agosto 2021, la Commissione Elettorale, ai sensi dell'articolo 25, comma 1, lett. d) del Regolamento elettorale, in considerazione della nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 27 luglio 2021 prot. 12805, ha approvato a maggioranza il risultato elettorale relativamente ai n. 3 seggi vacanti per la componente del Consiglio di Amministrazione in rappresentanza delle imprese preponenti (Avviso n. 7 del 05/08/2021);

- in data 6 agosto 2021, ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento elettorale, è stato convocato d'urgenza il Consiglio di Amministrazione per il giorno 10 agosto 2021. Nella stessa data del 6 agosto sono pervenute alla Fondazione due lettere, per nome e per conto di 6 degli attuali membri del Consiglio di Amministrazione e di un componente indicato dalla Commissione Elettorale in data 5 agosto 2021, di denuncia di presunte irregolarità e illegittimità nelle decisioni assunte dalla Commissione Elettorale. Le stesse missive, tra l'altro, diffidavano la Fondazione a svolgere la riunione del Consiglio di Amministrazione convocata per il 10 agosto;

- in data 10 agosto, in sede di prima riunione del Consiglio di Amministrazione successiva alle decisioni assunte dalla Commissione Elettorale, sei membri del medesimo Consiglio - al termine della lettura di una nota che ha sostanzialmente riprodotto le medesime considerazioni e denunce oggetto della citata missiva del 6 agosto - hanno abbandonato la seduta che, pertanto, si è svolta con la partecipazione di 8 consiglieri su 15. Al termine della riunione è stato nominato il Presidente della

Fondazione e due componenti nel consiglio di Amministrazione, come individuati dalla Commissione elettorale, nei tre seggi vacanti, in rappresentanza delle imprese preponenti;

▪ nelle successive riunioni del Consiglio di Amministrazione (8, 15 e 22 settembre) i predetti 6 consiglieri hanno avuto il medesimo comportamento partecipando in via telematica all'apertura di ciascuna seduta e abbandonando la stessa subito dopo aver rappresentato le medesime osservazioni e denunce. Tutte le riunioni del Consiglio, successive alla proclamazione del risultato elettorale di cui al citato Avviso n. 7 del 05/08/2021, hanno avuto, pertanto, luogo con la partecipazione di 8 Consiglieri su 15;

▪ i 6 consiglieri in dissenso stanno costantemente impugnando dinanzi alla Magistratura tutte le delibere del Consiglio di Amministrazione successive alla proclamazione del risultato elettorale rimettendo, di fatto, al giudizio del Giudice ogni decisione concernente l'operatività della Fondazione e ponendo lo stesso Ente in una situazione di grave incertezza operativa.

Nel citato verbale il Collegio sindacale - oltre a stigmatizzare che le riunioni dell'Organo di Vertice avvengono in formazione "ridotta" discostandosi di fatto dall'assetto previsto dall'ordinamento statutario nonché la grave conflittualità venutasi a creare all'interno dello stesso Consiglio - ha, financo, *raccomandato al Consiglio di Amministrazione di operare con la massima cautela e prudenza nelle determinazioni che possono incidere sul Patrimonio dell'Ente, così come altresì richiesto anche dai Ministeri vigilanti*".

Tale ultima raccomandazione che di fatto acclara e certifica lo "stallo" gestorio della Fondazione non potrà che avere riflessi negativi sulla già preoccupante situazione economica, finanziaria e patrimoniale dell'Ente.

Sempre il Collegio Sindacale - verbale n.173 del 12 ottobre 2021 - nell'analizzare il punto primo dell'OdG "Atto di citazione e ricorso ex 700 cpc" ha affermato che *"si evince come il contenzioso seguito alle elezioni del CdA della Fondazione non si sia esaurito con la nuova proclamazione del 3/4/5 agosto 2021, da parte della commissione elettorale, dei componenti del Consiglio di Amministrazione ma, al contrario, esso prosegue con ulteriori atti giudiziari dei quali si attende la definizione, sottolineando che, nel contempo, l'operatività dell'Ente subisce, da tale situazione, inevitabilmente, grave nocimento"*. Prosegue sempre l'Organo di controllo *"Come già fatto presente in altri verbali del Collegio, in ogni riunione del CdA si registrano posizioni nettamente contrarie tra le due coalizioni in conflitto con contestazioni circa la legittimazione dello stesso CdA a prendere decisioni in nome della Fondazione e con l'abbandono delle sedute da parte della componente in dissenso"*.

In pendenza del giudizio ordinario, allarmante appare l'ordinanza cautelare emessa il 14 ottobre 2021 dalla Sezione XVI del Tribunale Civile di Roma, nell'ambito del giudizio N.R.G. 54625-1 del 2021, avente ad oggetto la decisione assunta dalla Commissione Elettorale del 3-4-5 agosto 2021. In particolare, il Giudice, accogliendo il ricorso cautelare ex 700 c.p.c., ha ordinato: i) la sospensione dell'esecuzione della decisione assunta dalla Commissione Elettorale in data 3 e 4 agosto 2021 (propedeutiche all'Avviso n. 7 del 05/08/2021) ovvero della deliberazione assunta in data 23 dicembre 2020 (nella parte in cui la stessa è stata integrata dalla decisione assunta dalla Commissione Elettorale); ii) alla Commissione elettorale, ai fini dell'assegnazione dei n. 3 seggi vacanti per la componente del Consiglio di Amministrazione in rappresentanza delle imprese preponenti, di tener conto esclusivamente delle preferenze espresse dalle imprese preponenti/Case mandanti nel rispetto della netta separazione fra l'elettorato attivo della componente "Agenti" e l'elettorato attivo della componente "Preponenti" nonchè di applicare il criterio fissato dall'art. 20 del regolamento elettorale che impone di attribuire i seggi secondo il sistema proporzionale e con il metodo dei più alti resti (metodo Hare-Niemeyer).

La decisione del Giudice - considerata l'assenza di disposizioni specifiche nello Statuto e nel Regolamento elettorale circa l'attribuzione dei seggi residui in presenza di medesimi resti per ciascuna lista - non potrà che produrre ulteriori controversie giuridiche.

Lo stesso Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, infatti, ricevuta l'ordinanza cautelare, ha ritenuto opportuno, in data 20 ottobre 2021, precisare all'Ente "*è necessario che codesta Fondazione comunichi ai Ministeri vigilanti le iniziative già adottate (o che siano in prossimità di essere intraprese) per dare tempestiva esecuzione a quanto disposto dall'Ordinanza cautelare di cui trattasi, onde consentire all'Ente vigilato di essere correttamente gestito. Resta fermo che il protrarsi della situazione di stallo, determinata dall'inerzia di codesto Enasarco, determinerà la Vigilanza statale ad adottare, con l'urgenza necessaria, ogni misura (se del caso anche di natura surrogatoria) finalizzata a ripristinare il regolare funzionamento del Consiglio di amministrazione e la piena operatività dell'Ente, per garantire la tutela previdenziale di rilevanza costituzionale cui l'Ente vigilato è preposto nei confronti dei soggetti, obbligatoriamente iscritti*".

A ulteriore conferma della grave situazione di stallo venutasi a creare nella Fondazione, interviene proprio la nota di riscontro del 21 ottobre 2021, a firma del Presidente del CdA, con la quale allo stesso Ministero è stato richiesto "*.. al fine di prevenire ulteriori contestazioni e strascichi giudiziari che potrebbero ulteriormente protrarre la*

situazione di stallo dell'Ente, un definitivo ed inequivoco chiarimento in ordine ai criteri e alle modalità a cui la Commissione Elettorale dovrà attenersi per completare la compagine complessiva del Consiglio di Amministrazione". Prosegue la missiva "essendo in atto un radicale contrasto in ordine all'interpretazione della nota del Ministero del 27 luglio 2021, per porre fine alle prolungate contrapposizioni che stanno determinando lo stallo gestionale della Fondazione, e, quindi, per preservare la funzionalità dell'Organo Amministrativo e il suo corretto insediamento, si reputa necessario, nel superiore interesse della Fondazione, un definitivo ed inequivoco chiarimento ad opera dello stesso Ministero in ordine alla corretta interpretazione dei criteri e delle modalità per completare la compagine del Consiglio di Amministrazione, indicati nella nota del 27 luglio 2021.

Tale missiva rende prova piena della grave situazione di stallo che, oltre ad essere stata oggetto di attenzione e di richiami da parte del Collegio Sindacale, viene peraltro denunciata dallo stesso Presidente del CdA ai Ministeri competenti.

Non prive di ulteriori conseguenze negative sullo "stallo" venutosi a creare nel procedimento di nomina e sul regolare funzionamento del Consiglio di Amministrazione appaiono, da un lato, il deposito da parte della Fondazione del reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c avverso l'ordinanza cautelare emessa il 14 ottobre 2021 dalla Sezione XVI del Tribunale Civile di Roma e, dall'altro, le controversie interne alla Fondazione (in particolare, tra l'Ufficio Elettorale, il Direttore Generale e i componenti della Commissione Elettorale) circa la competenza e la correttezza del verbale della Commissione Elettorale, riunitasi in data 21 ottobre 2021, nonchè i criteri per l'assegnazione dei tre seggi residui, oggetto dell'Ordinanza del Tribunale di Roma del 14 ottobre 2021 e la conseguente proclamazione dei tre nuovi componenti del Consiglio di Amministrazione.

Con specifico riferimento ai mancati effetti della citata riunione dello scorso 21 ottobre 2021, molto preoccupante appare quanto riportato nel verbale della successiva seduta della Commissione elettorale, riunitasi in data 4 novembre 2021, ossia "... [omissis] Dato atto che sul deliberato del verbale di riunione del 21.10.2021 di cui alla comunicazione dell'Ufficio Elettorale del 23.10.2021 delle ore 12.57, risultano espressi TRE voti di astensione, TRE voti favorevoli e TRE voti contrari, il verbale di riunione del 21.10.2021 non raggiunge l'approvazione e, pertanto, non è possibile per la Commissione Elettorale procedere alla proclamazione degli eletti come individuati all'interno della predetta comunicazione."

A testimonianza della grave conflittualità venutasi a creare nell'Organo di vertice dell'Ente, si richiama da ultimo, anche l'atto di citazione, presentato da alcuni componenti del CdA, presso il Tribunale Civile di Roma contro la Fondazione Enasarco

ed, in particolare, avverso e per la dichiarazione di nullità e/o di annullamento delle delibere adottate dal Consiglio di Amministrazione di Enasarco nel corso delle adunanze tenutesi in data 10 agosto 2021, 8 settembre 2021, 15 settembre 2021 e 22 settembre 2021 (impugnazione di tutte le delibere adottate dall'attuale CdA dell'Ente a partire dalla data del suo primo insediamento).

In definitiva, il crescente contenzioso giudiziario, i tempi non brevi della giustizia e l'assenza di dialogo tra i citati raggruppamenti stanno ulteriormente aggravando la gestione dell'Ente. Si rammenta che la piena e completa ricomposizione degli Organi sociali dell'Ente (in particolare del C.d.A.) è condizione necessaria per le decisioni concernenti la gestione ordinaria e straordinaria dell'Ente (a titolo meramente esemplificativo: redazione dei piani di investimento, attività di investimento/gestione/dismissione, assunzione/gestione delle risorse umane, definizione delle contribuzioni e delle prestazioni previdenziali e assistenziali, redazione dei documenti contabili, ecc.).

In tale anomalo contesto, si pone peraltro la significativa porzione del patrimonio dell'Ente detenuta in liquidità (al 31/12/2020 pari a circa 817 milioni di €) che necessita di apposite istruttorie e delibere da parte del C.d.A. per poter essere investita nel miglior interesse degli iscritti ed evitare un crescente contenzioso presso gli Organi giudiziari. Tale liquidità è naturalmente destinata ad incrementarsi per effetto e della contribuzione da parte degli iscritti e per il processo di dismissione, in corso di svolgimento, del patrimonio immobiliare dell'Ente.

L'analisi della struttura organizzativa dell'Ente evidenzia altresì la presenza di diverse strutture di primo livello con incarichi *ad interim*, l'assenza di *job rotation* e l'assenza di incarichi a tempo determinato con riferimento al vertice della struttura operativa. Indice di conflittualità interna appare peraltro la circostanza che al bilancio consuntivo 2020, come pubblicato dall'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito *internet*, non risultano allegate sia la relazione del Collegio Sindacale sia la relazione della Società di revisione.

Alla luce di quanto rappresentato la Commissione è concorde sulla necessità di trovare una soluzione, in un lasso temporale ben definito, per accertare e porre un "argine" al "reale" disavanzo economico-finanziario (dovuto al *trend* degli iscritti e dei pensionati, alla non appropriata e corretta gestione del patrimonio dell'Ente anche in termini di *performance* realizzate, ai continui contenziosi in sede giudiziaria, al necessario rinnovo dei vertici aziendali, ecc.), per consentire all'Ente stesso di superare

lo "stallo" venutosi a creare nel procedimento di rinnovo degli Organi sociali e per ripristinare il regolare funzionamento del Consiglio di amministrazione e la piena operatività dell'Ente. Stallo che risulta necessario superare per tutelare e assicurare le prestazioni previdenziali e assistenziali degli iscritti (circa 366.000 soggetti tra contribuenti e pensionati).

3. Assetto normativo vigente e possibili soluzioni

L'attuale assetto normativo prevede sostanzialmente due ipotesi di commissariamento dell'Ente contemplate, nel caso di disavanzo economico-finanziario rilevato dai rendiconti annuali e confermato anche dal bilancio tecnico, dall'Art. 2, commi 4 e 5 del Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 509 e, nel caso di gravi violazioni di legge afferenti la corretta gestione dell'Ente, dall'Art. 2, comma 6 del medesimo Decreto Legislativo.

Sebbene dall'analisi strettamente letterale della citata disciplina non sia esplicitamente contemplata la situazione di Enasarco ("stallo" gestorio per impossibilità di nomina e di regolare funzionamento del Consiglio di Amministrazione con conseguente "eccessivo" contenzioso giudiziario e presenza di significative problematiche relative alla gestione dello stesso Ente), la Commissione ritiene che in assenza di un tempestivo e necessario intervento risolutore la situazione dell'Ente diventerebbe ancor più grave con significative conseguenze sugli stessi iscritti.

In attesa di una possibile novella normativa che vada a contemplare puntualmente il caso in esame, ivi inclusa la possibilità per il commissario di riformare lo Statuto dell'Ente per evitare future situazioni di "stallo" e di contenzioso, non appare però fuori luogo una "sostanziale" interpretazione delle disposizioni di cui al citato Art. 2, commi 4 e 5 del Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 509.

In particolare, l'Art. 2, comma 4, del Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 509 prevede che *"In caso di disavanzo economico-finanziario, rilevato dai rendiconti annuali e confermato anche dal bilancio tecnico di cui al comma 2, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, si provvede alla nomina di un commissario straordinario, il quale adotta i provvedimenti necessari per il riequilibrio della gestione. Sino al ristabilimento dell'equilibrio finanziario sono sospesi tutti i poteri degli organi di amministrazione delle associazioni e delle fondazioni. Ai fini dei provvedimenti di cui ai periodi precedenti la Commissione parlamentare di controllo*

sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale segnala ai Ministeri vigilanti le situazioni di disavanzo economico-finanziario di cui è venuta a conoscenza nell'esercizio delle proprie funzioni di controllo dei bilanci di tali enti ai sensi dell'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88". Il successivo comma 5 del citato Decreto Legislativo prevede altresì che "In caso di persistenza dello stato di disavanzo economico e finanziario dopo tre anni dalla nomina del commissario, ed accertata l'impossibilità da parte dello stesso di poter provvedere al riequilibrio finanziario dell'associazione o della fondazione, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con i Ministri di cui all'art. 3, comma 1, e' nominato un commissario liquidatore al quale sono attribuiti i poteri previsti dalle vigenti norme in materia di liquidazione coatta, in quanto applicabili".

Concludendo, non può non rilevarsi che lo "stallo" gestorio per l'impossibilità di nomina e di regolare funzionamento del Consiglio di Amministrazione della Fondazione, l'allarmante e crescente contenzioso in corso di svolgimento presso la Magistratura e le preoccupanti criticità di natura gestoria non potranno che portare l'Ente stesso in una situazione di disavanzo economico-finanziario che sarà rilevata nei prossimi rendiconti annuali e nel bilancio tecnico. Situazione, ad avviso della Commissione, assolutamente da evitare e che necessità di un intervento risolutore sul processo di nomina degli Organi sociali (modifiche allo Statuto e al Regolamento elettorale) nonché sul patrimonio dell'Ente (soluzione ai profili di criticità di natura gestoria).

La situazione - richiamando la sostanza dell'art. 2, comma 4, del dlgs 509/1994 - a parere della Commissione richiede, in assenza di elementi risolutivi che pervengano a breve da un giudizio definitivo da parte della magistratura, il commissariamento dell'Ente che eviti l'esplosione di una situazione di dissesto economico-finanziario.