

4 - L'ATTIVITA' DI VIGILANZA FINALIZZATA ALL'ACCERTAMENTO DELLA EVASIONE ED ELUSIONE CONTRIBUTIVA

L'attività di vigilanza è mirata all'obiettivo dell'incremento delle entrate attraverso una lotta ancora più incisiva all'elusione e all'evasione contributiva. L'attività di vigilanza viene svolta da apposito corpo di ispettori, che, in ragione dell'ufficio ricoperto, hanno poteri di accesso, di acquisizione documentale, assunzione di dichiarazioni e notizie a verbale.

La competente Direzione centrale annualmente predispone specifici programmi di interventi coordinandone le iniziative ed il conseguente monitoraggio.

L'alto livello di informatizzazione consente di pianificare azioni di intelligence preventiva utilizzando le procedure informatiche, in continua evoluzione, mediante incroci ed analisi tra le varie banche dati (INPS, INAIL, fisco, Camere di commercio, Comuni, etc.). Ciò permette oggi di individuare, preventivamente, le aziende "ad alto rischio" di evasione nonché il numero di lavoratori in nero che saranno presumibilmente trovati, consentendo all'attività ispettiva una percentuale di successo nella ricerca delle irregolarità che arriva al 78%. Percentuale di irregolarità che, ovviamente, non può essere estesa alla generalità delle aziende posto che gli ispettori operano su casi ben selezionati.

L'attività di vigilanza viene svolta da funzionari dell'INPS che possono, in virtù della loro funzione, accedere a tutti i locali delle imprese ed esaminare i libri matricola e paga e ogni altra documentazione che, direttamente o indirettamente, abbia attinenza con l'assolvimento degli obblighi contributivi e l'erogazione delle prestazioni, nonché assumere dai lavoratori o dai rappresentanti sindacali dichiarazioni e notizie in ordine alla sussistenza dei rapporti di lavoro, alle retribuzioni e agli adempimenti contributivi e assicurativi.

Gli accertamenti effettuati devono risultare da appositi verbali, che devono essere notificati agli interessati anche nel caso di constatata regolarità.

Nel corso del 2004 le ispezioni, pari numericamente a 145.069, sono state svolte nelle seguenti aree fondamentali: area aziende; area agricola; nei confronti degli iscritti alla gestione di cui alla legge 335/95 (istitutiva dell'attività di collaborazione coordinata e continuativa); nei confronti di lavoratori autonomi. Tali attività hanno portato all'accertamento di 1.194 mln/€ evasi, con conseguente addebito di sanzioni per 501 mln/€, per un totale complessivo di 1.695 mln/€.

4.1 L'attività di vigilanza nell'area aziende

Sono state complessivamente effettuate n. 92.421 ispezioni, di cui n. 88.836 nei confronti di aziende con dipendenti e n. 3.585 nei confronti di aziende agricole. Tali ispezioni hanno portato

all'individuazione di 77.288 lavoratori in posizione irregolare e all'individuazione di complessive 5.176 aziende in nero, con una conseguente totale evasione accertata di 970 mln/€.

4.2 L'attività di vigilanza nell'area agricola

Nell'anno 2004 sono state effettuate complessivamente 6.144 indagini, di cui 3.585 nei confronti di aziende, 1.096 nell'area dei coltivatori diretti mezzadri e coloni e 1.463 in materia di prestazioni.

Nei confronti delle aziende agricole sono stati accertati contributi evasi per 28 milioni di euro, di cui ben 5 milioni a "lavoro nero".

La percentuale di aziende irregolari, fra quelle oggetto di accertamento, è risultata pari al 71%.

Inoltre le ispezioni effettuate nei confronti dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri hanno comportato un accertamento di contributi evasi per 1,4 milioni di euro.

Sono state, altresì, controllate 1.463 domande di disoccupazione agricola, di cui 1.149 irregolari e recuperati importi per malattia, disoccupazione e maternità per 1,2 milioni di euro.

L'attività relativa al controllo sulla sussistenza del rapporto di lavoro, ha comportato l'annullamento, in quanto fittizi, di 32.213 rapporti, localizzati in particolare nelle aree territoriali corrispondenti alle regioni Puglia (n. 29.746), Calabria (n. 878), Campania (n. 828), mentre il controllo diretto delle richieste di prestazione ha portato all'annullamento di 1.074 rapporti su 1.463 domande di prestazioni agricole controllate.

4.3 L'attività di vigilanza nell'area della Gestione separata, ex Legge 335/95

Nel corso dell'anno 2004 le ispezioni nell'area degli iscritti alla gestione separata, di cui all'art. 2, comma 26 della Legge 335/95 (c.d. collaborazioni coordinate e continuative), sono state effettuate su 2.048 committenti ed hanno interessato 2.672 soggetti. In tali verifiche, sono state riscontrate irregolarità in 1.379 casi pari, in termini percentuali, al 67% e, conseguentemente, sono state accertate evasioni per 6.5 mln di euro e accertati non iscritti 2.661 lavoratori.

Le ispezioni effettuate nei confronti dei prestatori di collaborazione coordinata e continuativa hanno portato all'accertamento di 477 soggetti irregolari, di cui 280 non iscritti, con un addebito complessivo di 511 mila euro.

4.4 L'attività di vigilanza nell'area del lavoro autonomo

L'attività di vigilanza nell'area dei lavoratori autonomi ha interessato ben 47.417 soggetti, nei confronti dei quali sono stati elevati addebiti per complessivi 214 mln di euro, con percentuali di irregolarità pari al 77% delle ispezioni effettuate.

4.5 L'attività di vigilanza nell'area del lavoro nero

Nel corso del 2004, l'attività volta ad individuare situazioni di lavoro nero e sommerso si è concretizzata:

- nell'individuazione di 38.309 soggetti non iscritti ;
- nell'individuazione di 79.949 lavoratori in posizione irregolare, di cui 73.270 lavoratori totalmente "sconosciuti" all'Istituto.

Esaminando il fenomeno sotto il profilo della distribuzione per età, esso si concentra per il 36% in una fascia d'età dai 21 ai 30 anni e per il 28% in una fascia d'età che va dai 31 ai 40 anni. Quanto al tempo di permanenza nella situazione di irregolarità essa si attesta per l'89% in periodi inferiori all'anno, di cui il 34% riguardante periodi inferiori al mese.

Infine, quanto agli addebiti contestati, risultano essere complessivamente pari a 489 milioni di euro.

4.6 Dati di sintesi

Nella tabella che segue, sono riportati, sinteticamente, i dati più significativi relativi ai fenomeni sopra descritti, raffrontati con i dati 2003.

	Verifica 31.12.2003	Budget 2004	Verifica al 31.12.2004	% di realizzazione del budget	Scostamento 2004/2003
N. ispezioni	147.469	126.399	145.069	115%	-2%
N.aziende irregolari	90.005		108.244		+20%
	Verifica 31.12.2003	Budget 2004	Verifica al 31.12.2004	% di realizzazione del budget	Scostamento 2004/2003

% Az. Irr. su visitate	61%	70%	75%	+ 5	+14 punti percentuali
Tempi Medi (in giorni)	18	15	14	- 1	-4 gg.
N. aziende in nero e Lav. Aut. non iscritti	27.431	25.000	38.309	153%	+40%
Lavoratori irregolari	111.484	99.000	79.949	81%	-28%
IMPORTI EVASI ACCERTATI (in milioni di Euro)					
Contributi	569		1.194		+110%
Sanzioni	251		501		+100%
TOTALE	820	1.490	1.695	+ 114	+107%
PRODUTTIVITA'					
Ispettori presenti	1.661,52		1.639,94		-2%
Ispezioni medie Mensili procapite	7,40		7,37		
Importi accertati Media mensile Pro-capite (in Euro)	41.127		86.141		+109%

4.6.1 Considerazioni della Corte

È evidente il livello macroscopico del fenomeno della evasione ed elusione contributiva, con conseguenti pesanti perdite per la finanza pubblica.

A giudizio della Corte dei conti, pertanto, l'Ente ben potrebbe potenziare il Servizio ispettivo (attualmente composto di 2000 unità, 1.900 nel 2005 ed, in prospettiva, ancor meno negli anni seguenti, su un organico previsto di 2.500 unità), investendo nuove risorse umane e finanziarie, in modo da intensificarne la deterrenza. A ciò aggiungasi che il costo medio pro-capite annuo di un ispettore si attesta su circa euro 60.000, a fronte di una resa, in accertamenti di contributi evasi e sanzioni comminate, pari a oltre 1 milione di euro. Comunque la produttività individuale,

nel 2004, ha visto raddoppiati i valori a fronte del dato 2003 (circa € 493.524) ad opera di una forza lavoro effettiva di 1.639 ispettori.

Il richiamo all'esigenza di potenziare il corpo ispettivo poggia, altresì, sulla considerazione che, per effetto del turn over, a fine del 2008, la consistenza residua si attesterà su circa 1.500 unità. Quindi, la gravità del fenomeno non dovrebbe sfuggire al Governo ed al Parlamento, deputati a ridefinire adeguate contromisure di natura organizzatoria, per la prevenzione, l'accertamento e la repressione di tali forme di illecito, privilegiando sinergie con altre analoghe strutture esistenti.

5 - IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Come è noto, il Decreto Legislativo 30 luglio 1999 n. 286 ha dettato, per le amministrazioni pubbliche, principi generali riguardanti il sistema dei controlli interni.

In particolare le P.A. devono dotarsi di strumenti adeguati a verificare la regolarità amministrativa e contabile (controllo di regolarità amministrativa e contabile); l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa (controllo di gestione); a valutare le prestazioni dei dirigenti; l'adeguatezza delle scelte compiute dagli organi deputati alla programmazione, effettuando un riscontro tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (valutazione e controllo strategico).

L'art. 1 del Decreto Legislativo sopra indicato, sotto il titolo "Principi generali del controllo interno", al comma 2, stabilisce che "la progettazione d'insieme dei controlli interni rispetta i seguenti principi di carattere generale:

- a) l'attività di valutazione e controllo strategico supporta l'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico-amministrativo. Essa è, pertanto, svolta da strutture che rispondono direttamente agli organi di indirizzo politico-amministrativo.
- b) il controllo di gestione e l'attività di valutazione dei dirigenti sono svolti da strutture e soggetti che rispondono ai dirigenti posti al vertice dell'unità organizzativa interessata;
- c) l'attività di valutazione dei dirigenti utilizza anche i risultati del controllo di gestione, ma è svolta da strutture o soggetti diversi da quelli cui è demandato il controllo di gestione medesimo;
- d) le funzioni di cui alle precedenti lettere sono esercitate in modo integrato;
- e) è fatto divieto di affidare verifiche di regolarità amministrativa e contabile a strutture addette al controllo di gestione, alla valutazione dei dirigenti, al controllo strategico."

L'Istituto ha un sistema organico di "Funzioni di controllo" comprendente, oltre al controllo di regolarità amministrativo contabile, il controllo di gestione, il controllo strategico ed il controllo di valutazione della dirigenza.

Queste due ultime forme di controllo sostituiscono le competenze attribuite dalle norme previgenti all'Ufficio di Controllo Interno.

5.1 Il controllo strategico

Fondamentale, nell'impianto complessivo degli Organi dell'Ente, è la funzione dell'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico, che si pone quale cerniera tra il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, il Consiglio di Amministrazione e il Direttore Generale.

Prevede, infatti, l'art. 6 del Decreto Legislativo 286/99, per quanto riguarda l'attività di valutazione e il controllo strategico, che essa mira a verificare "in funzione dell'esercizio dei poteri di indirizzo da parte dei competenti Organi, l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle direttive ed altri atti di indirizzo politico. L'attività stessa consiste nell'analisi, preventiva e successiva, della congruenza e/o degli eventuali scostamenti tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate, nonché nella identificazione degli eventuali fattori ostativi, delle eventuali responsabilità per la mancata o parziale attuazione, dei possibili rimedi."

Al punto 2, l'art. 6 stabilisce, inoltre, che gli Uffici preposti a tale attività "riferiscono in via riservata agli Organi di indirizzo politico (...) sulle risultanze delle analisi effettuate."

Tenuto conto, come più volte evidenziato in altre parti del referto, che presso l'INPS vige il sistema duale - intendendosi con ciò che il momento programmatico e strategico è affidato ad apposito Organo denominato Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, mentre il momento gestionale è affidato al Consiglio di Amministrazione e alla direzione della Tecnostruttura - è evidente che il momento di sintesi tra le due funzioni non può prescindere da una congrua attività di indagine e di valutazione da parte dell'Ufficio di cui trattasi, in funzione strumentale di referto al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

Tanto premesso, risulta dagli atti che nel corso del 2004 l'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico, su richiesta del CIV, è stato impegnato limitatamente all'elaborazione di puntuali e specifiche indagini, di seguito indicate, trovando un momento di sintesi nei pertinenti reports, dei quali il CIV si avvale nell'esercizio delle proprie funzioni.

Pertanto, non sono state finora valorizzate appieno, non solo le potenzialità, ma specifiche prescrizioni ordinamentali, il che ha privato il CIV della possibilità di una compiuta ed integrale valutazione di sintesi sullo stato di attuazione dei programmi e sulle congruità delle azioni poste in essere.

E' opportuno precisare che nell'anno 2004 è stato costituito presso l'Istituto il nuovo Collegio di Direzione dell'Ufficio di controllo strategico.

Tale Ufficio, nei primi due mesi del 2004, ha redatto un documento in formato ipertestuale, al fine di partecipare al nuovo CIV le indagini conoscitive realizzate nel periodo 2001-2003, suddiviso in diversi "campi": motivazioni sintetiche dell'affidamento dell'incarico da parte del CIV, problematiche individuate, proposte di intervento suggerite dall'Ufficio ed eventuali conseguenti delibere assunte.

Nell'aprile 2004 è stato affidato dal nuovo CIV, insediatosi effettivamente nel marzo di quell'anno, un primo incarico avente come finalità il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- classificazione delle prestazioni in relazione al grado di copertura finanziaria;

- individuazione delle prestazioni, ovvero le quote delle prestazioni comprese le connesse contribuzioni figurative, risultanti prive di finanziamento da contributi o da trasferimenti a carico della fiscalità generale.

Tali obiettivi sono stati raggiunti attraverso attività di analisi, approfondimenti normativi, comparazione con precedenti indagini, oltre che attraverso una ricognizione delle principali procedure automatizzate e delle banche dati utilizzate per la gestione delle diverse prestazioni istituzionali.

Si è, quindi, pervenuto all'elencazione delle prestazioni con indicazione della presenza o meno di copertura finanziaria, rilevandosi pertanto quelle prive di specifico finanziamento.

Il lavoro di sintesi è stato prodotto attraverso l'elaborazione di schede tecniche, volte ad evidenziare le caratteristiche della prestazione, la normativa di riferimento, i beneficiari, le fonti di finanziamento e la relativa gestione in bilancio, gli eventuali periodi di contribuzione figurativa accreditabili e la loro fonte di finanziamento, nonché i relativi oneri finanziari per il 2002.

Il secondo incarico conferito nel 2004 dal CIV attiene ad un'indagine conoscitiva sul "fenomeno dei crediti abbandonati" nel periodo 1998-2003.

L'indagine è stata centrata sui crediti abbandonati relativi all'area aziende.

In particolare, sono stati individuati gli abbandoni riferiti a crediti originati da attività di vigilanza, distinguendoli da quelli di origine amministrativa.

L'analisi condotta ha evidenziato la necessità di un presidio integrato su tutto il processo che nasce con la notifica del verbale ispettivo e si conclude con la riscossione delle somme dovute o con l'eventuale abbandono.

5.2 La valutazione dei dirigenti

Quanto ad altra competenza affidata all'Ufficio di Valutazione e Controllo strategico relativamente alla "valutazione dei dirigenti", nessuna attività è stata svolta nel corso dell'anno preso in esame, tenuto conto che il Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità dell'INPS è stato approvato il 9 marzo 2005: in tale documento, all'art. 146, l'Istituto ha definito le linee per la valutazione del personale con incarico dirigenziale, prevedendo che i dirigenti generali o con incarico di livello dirigenziale generale, siano valutati dal Consiglio di Amministrazione su proposta del Direttore generale, sulla base degli elementi richiesti all'organo di valutazione e controllo strategico.

Al riguardo, si precisa che detto Ufficio, nel 2004, ha avviato alcune iniziative volte, da un lato, a censire le esperienze già maturate da altre P.A., dall'altro a studiare gli aspetti normativi, procedurali e metodologici propri del processo di valutazione in argomento.

5.3 Il controllo ispettivo

La funzione del controllo ispettivo mira ad accertare il corretto esercizio dell'attività amministrativa, anche con riferimento all'operato dei singoli dipendenti. Il controllo ispettivo, che si sostanzia specificamente nelle inchieste amministrative, può essere attivato da segnalazioni dei direttori di sede – ed è il caso più frequente – ; da notizie della stampa ovvero partire da richieste del direttore generale, di direttori centrali o di Ministeri vigilanti : un'inchiesta può essere avviata anche su segnalazioni anonime.

Nel corso del 2004, gli accertamenti ispettivi svolti hanno rivelato numerose irregolarità nella implementazione degli archivi e nelle procedure automatizzate, finalizzate soprattutto all'erogazione illegittima di pensioni o ad erogazioni dovute, ma con decorrenza successiva.

Sono, inoltre, risultate numerose le tessere assicurative alterate nei dati anagrafici, nel numero di posizione, nelle date relative ai rapporti di lavoro; sono state, altresì, incrementate singole posizioni assicurative per settimane di contribuzione senza che vi fossero supporti di documentazione adeguata.

E' proseguita, inoltre, l'attività di contrasto al fenomeno della illecita erogazione di somme non spettanti. Sono stati riemessi pagamenti per rate di pensione maturate e non riscosse, in favore di persone diverse dai beneficiari e per importi elevati ed incoerenti con quanto spettante al pensionato al momento del decesso.

Mediante l'improprio utilizzo di procedure automatizzate sono stati erogati pagamenti di prestazioni di disoccupazione con requisiti ridotti a soggetti privi di qualunque contribuzione ovvero con requisiti contributivi insufficienti; pagamenti di prestazioni di disoccupazione agricola a soggetti completamente privi di requisiti o svolgenti attività di lavoro autonomo nelle gestioni degli artigiani e commercianti. Sono stati effettuati pagamenti di Assegni al Nucleo Familiare a soggetti privi di carichi di famiglia.

Con l'illecito utilizzo della procedura "pagamenti vari", sono stati disposti versamenti di somme a soggetti inesistenti. Pertanto, l'Istituto ha disposto l'annullamento della contribuzione irregolare ed il conseguente recupero degli indebiti.

Per quanto riguarda le prestazioni per invalidità, è stato riscontrato l'inserimento (per oltre 100 pratiche) di date alterate di revisione sanitaria al fine di evitare la sospensione del pagamento della prestazione; situazione che è stata sanata contestando agli interessati l'indebita percezione di somme.

Le esperienze acquisite, a seguito degli interventi del corpo ispettivo, hanno consentito di migliorare le procedure automatizzate per un controllo, in tempo reale, concorrente prestazioni connesse a malattia/maternità e sostegno del reddito.

L'adeguamento di tali programmi si prevede possa portare ad un risparmio quantificabile in alcuni milioni di euro.

Dalla rilevazione delle suddette illegittimità è emerso che non si è provveduto con tempestività alla sospensione dei pagamenti illegittimi. Al fine di evitare il perpetuarsi delle situazioni d'indebito l'Istituto ha impartito disposizioni sulla rigida osservanza di quanto disposto dalle circolari in materia.

Inoltre, nel complesso delle Regioni meridionali, sono stati rilevati, nel settore agricolo, oltre 30.000 rapporti di lavoro inesistenti, con conseguente accertamento di prestazioni indebite ammontanti a € 14.000.000,00.

Nelle fasi successive all'accertamento di irregolarità l'Istituto ha provveduto a fornire ulteriori e meglio definiti orientamenti alle Sedi ispezionate ed a monitorare gli interventi prescritti e le azioni correttive intraprese dalle Strutture territoriali.

In sintesi, l'Istituto ha focalizzato una particolare attenzione verso i fenomeni di :

- prescrizione dei crediti;
- legittimità degli sgravi delle cartelle esattoriali;
- andamento funzionale del processo "soggetto contribuente";
- pratiche di ricongiunzione e riscatto;
- emissione di note di rettifica indebite riportanti crediti inesistenti a favore di aziende.

Per quanto riguarda, infine, il controllo sull'attività dell'Istituto, esercitato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso verifiche amministrativo-contabili presso le Strutture provinciali, sono pervenuti nel 2004 n. 20 referti di tale attività e sono state fornite agli Enti vigilanti adeguati chiarimenti concernenti i rilievi contestati. Dal complesso di tali verifiche non sono risultati danni all'erario.

L'Istituto, ovviamente, ha riservato una specifica attenzione agli interventi repressivi, previsti dall'Ordinamento, ogni qualvolta vengano rilevate fattispecie di danno patrimoniale all'Istituto, riconducibili a responsabilità dei dipendenti.

La Direzione Centrale Risorse Umane, presso la Direzione generale, procede a valutare e gestire il fenomeno sotto tre profili di responsabilità: disciplinare, patrimoniale e penale.

In ambito disciplinare viene valutata la rilevanza del comportamento del personale che ha causato un danno ed attivata la procedura prevista dalle norme regolamentari per l'applicazione delle conseguenti sanzioni di competenza del Direttore Centrale Risorse Umane, ovvero del Dirigente l'Area della Responsabilità Disciplinare e Contabile.

Sul piano della responsabilità amministrativo-contabile – su disposizione della stessa Direzione Centrale – le Direzioni Regionali provvedono a denunciare alle competenti Procure regionali presso le Sezioni Giurisdizionali della Corte dei conti i comportamenti che hanno arrecato danno all'Amministrazione, i presunti responsabili, la quantificazione del danno e gli elementi di prova acquisiti, secondo quanto previsto dalla circolare adottata in materia dall'Istituto, n. 108 del 17 maggio 1999, che si è uniformata alla nota di indirizzo di coordinamento n. 16 del 28 febbraio 1998 del Procuratore Generale presso la Corte dei conti.

Nell'anzidetta circolare si ribadisce che, anche a seguito del decentramento a livello regionale degli adempimenti connessi alla denuncia, l'Ufficio Disciplina e Responsabilità della Direzione Centrale Risorse Umane deve essere considerato quale punto di riferimento per le problematiche che dovessero insorgere nella trattazione della materia.

I Responsabili delle Strutture centrali o periferiche, nel rispetto dell'obbligo previsto dall'articolo 331 c.p.p., valutano, altresì, la rilevanza penale dei comportamenti tenuti dai dipendenti, in danno dell'INPS, che costituiscono oggetto di denuncia all'Autorità Giudiziaria.

In particolare, nel corso del 2004, sono state effettuate cinque segnalazioni di presunto danno alla Corte dei conti, per complessivi undici dipendenti. Inoltre, sono state irrogate un totale di quarantuno sanzioni disciplinari, di cui diciassette sospensioni dal servizio e dalla retribuzione; un licenziamento con preavviso e sette senza preavviso.

5.3.1 Considerazioni della Corte

A parere della Corte, è auspicabile che per il futuro, compatibilmente con le risorse disponibili, venga potenziata l'azione di contrasto ai fenomeni descritti, attraverso un'intensificazione del numero dei controlli, con particolare attenzione a tutte le situazioni patologiche che si presentano diffuse, in special modo, in quelle aree geografiche nelle quali il fenomeno sembra essere quasi "endemico". Ciò con l'elaborazione e la fornitura di programmi informatici di controllo e rilevazione delle procedure non conformi alle vigenti disposizioni ed a pagamenti indebiti di qualsiasi natura.

Si segnala, inoltre, la necessità, sul piano strategico, dell'individuazione di ulteriori aree di particolare criticità dei processi produttivi, di un'analisi delle patologie e degli ulteriori campi d'intervento in conformità alle priorità individuate dagli Organi di gestione, nonché di un'attività che dia impulso alla realizzazione di migliori e più idonei interventi organizzativi e gestionali, per far fronte alle descritte illegittimità ed illiceità.

5.4 Il controllo di gestione

Il Piano operativo per il 2004 ha coinvolto non solo il vertice direzionale dell'INPS ma, anche in particolare, i Direttori regionali che, attraverso la definizione di specifici piani a livello territoriale, hanno provveduto a mettere in atto gli interventi necessari per una maggiore coesione tra gli obiettivi legati alle singole specificità e gli obiettivi di tendenza e più generali.

Tale attività, in sintesi, si è sostanziata nelle seguenti macro-aree di intervento:

- qualità della produzione finalizzata al miglioramento del servizio;
- incremento delle entrate contributive, in particolare attraverso la crescita di efficacia dell'attività di vigilanza;
- miglioramento dei processi produttivi, con l'introduzione della figura del dirigente responsabile della produzione e lo sviluppo del sistema dei controlli produttivi;
- miglioramento nella gestione dei flussi finanziari attraverso :
 - a) la contrazione globale dei valori sospesi nei conti di transito, che rappresentano somme incassate e non ancora ripartite;
 - b) la contrazione dei valori sospesi nei pagamenti in attesa di contabilizzazione ai conti di competenza;
- completamento dell'operazione estratto conto, compresa la gestione del rientro dell'operazione di emissione generalizzata dell'estratto conto stesso e l'attività propedeutica di sistemazione e normalizzazione degli archivi lavoratori subordinati;
- piani e progetti di miglioramento decentrati, che definiscono interventi e modalità operative differenziate relative alle diverse specificità territoriali.

Nel corso del 2004, dall'attività di controllo di gestione è emerso che la produzione complessivamente realizzata dalle strutture di produzione nei tre processi primari (assicurato-pensionato, prestazioni a sostegno del reddito e soggetto contribuente) è stata pari a 10.475.007 punti omogeneizzati, con una crescita del 6,9% rispetto al 2003, con punte significative nell'ambito del processo "soggetto contribuente" (+ 14%) e nel processo "prestazioni a sostegno del reddito" (+ 5,9%). In proposito va precisato che per prodotto omogeneizzato si intende l'insieme dei prodotti misurati attribuendo a ciascun prodotto il relativo coefficiente di omogeneizzazione, e ciò al fine di rendere ogni prodotto misurabile univocamente e confrontabile con prodotti diversi. Il coefficiente di omogeneizzazione è lo strumento matematico con il quale si rendono comparabili prodotti diversi.

Quanto sopra è sinteticamente evidenziato nella tabella A.

Tabella A

PRODUZIONE OMOGENEIZZATA					
	Produzione Omogeneizzata		Variazioni	Produzione omogeneizzata	Incidenza %
	Consuntivo 2003	Consuntivo 2004	% di variazione 2004/2003	Programmato 2004	Effettivo al 31/12/2004 su programmato anno 2004
Assicurato pensionato	4.150.937	4.118.210	-0,7	4.231.313	97,3
Prestazioni a sostegno del reddito	1.715.224	1.817.208	5,9	1.788.158	101,6
Soggetto contribuente	4.263.985	4.897.715	14,8	4.455.536	109,9
TOTALE	10.130.147	10.833.133	6,9	10.475.007	103,4

5.4.1 Rapporto tra produzione omogeneizzata e personale presente

L'obiettivo relativo al livello di produttività, preventivato dalle Direzioni regionali agli inizi del 2004, prevedeva una crescita del 3,6 in termini percentuali, rispetto al 2003. Il livello raggiunto a consuntivo, evidenzia un sensibile miglioramento (+ 9,6%), a conferma della migliore allocazione delle risorse, con benefici riscontrabili in particolare nelle attività dirette (quelle individuabili nei processi primari) ed un'incidenza nelle attività indirette pari al 27,9%, di poco inferiore al dato del 28% del 2003. Tali risultati emergono dal prospetto che segue.

	Consuntivo 31/12/03	Consuntivo 31/12/04	Var.% 2004/2003	Programmato 2004	Var. % eff./ Progr
Produttività globale	42,27	46,34	9,6	44,21	4,7

	Consuntivo			Programmato	
	Gen-dic. 2003	Gen-dic. 2004	Var % 2004/2003	Gen-dic 2004	Var % Eff./progr.
Incidenza Attività indirette (processi abilitanti attività ausiliarie)	28,3%	27,9	-1,4%	27,72%	=

Per quanto riguarda il rapporto tra andamento della produzione e situazione giacenze, si rileva che nel 2004 a fronte di 985.481 domande di pensione pervenute (con una diminuzione dell'8,4% rispetto al 2003), ne sono state definite 1.052.343 - con uno scostamento di poco inferiore all'anno precedente - e quelle accolte sono state 698.646 con un aumento dell'1,9% rispetto al 2003.

La giacenza, invece, si è ridotta in percentuale del 29,4%, passando dalle 227.073 domande esistenti al 1° gennaio 2004, alle 160.211 del 31 dicembre dello stesso anno.

Quanto, poi, alle pensioni in regime di convenzioni internazionali, si sottolinea che gli interventi organizzativi posti in essere negli ultimi anni tesi a migliorare gli assetti operativi delle strutture, hanno fatto registrare un significativo miglioramento nella qualità e nella produzione, con un abbattimento dell'8% nelle giacenze.

Tali dati sono sintetizzati nei prospetti che seguono.

Le domande pervenute			
Categoria pensione	Gennaio-dicembre 2003	Gennaio-dicembre 2004	Variazione %
Vecchiaia	329.255	309.279	- 6,1
Anzianità	359.744	292.631	- 18,7
Invalidità	157.940	160.072	+1,3
Indirette	30.638	32.370	+5,7
Reversibilità	197.726	191.129	- 3,3
TOTALE	1.075.303	985.481	- 8,4

Categorie di pensione	Pervenuto			Definito			Giacenza		
	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %
Vecchiaia	329.255	309.279	-6,1	319.881	321.940	0,64	75.936	63.275	- 16,67
Anzianità	359.744	292.631	-18,7	346.572	335.458	-3,21	101.371	58.544	- 42,25
Invalidità	157.940	160.072	1,3	160.878	161.314	0,27	26.547	25.306	- 4,67
Indirette	30.638	32.370	5,7	31.355	33.754	7,65	4.680	3.295	- 29,57
Reversib.	197.726	191.129	-3,3	205.662	199.877	-2,81	18.539	9.791	- 47,19
TOTALE	1.075.303	985.481	-8,4	1064.348	1.052.343	-1,13	227.073	160.211	- 29,45

Giacenza			Pervenuto			Definito			Accolte		
DIC. 2003	DIC. 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %
46.431	42.710	- 8,0	98.741	99.888	1,27	98.990	103.609	4,7	46.493	51.002	9,7

5.4.2 Prestazioni agli invalidi civili

Nel corso del 2004 sono pervenute 485.167 domande di prestazione per invalidità civile, con una riduzione del 2,4% rispetto al 2003. Di tali domande quelle definite sono state 504.743, con un indice di deflusso positivo dell'1,05%, mentre quelle accolte risultano pari a 442.480, che in percentuale sono l'87,6%.

La giacenza rispetto all'anno precedente si è ridotta del 29,3 %, passando dalle 66.869 domande giacenti al 31 dicembre 2003, alle 47.293 del dicembre 2004.

Il tutto sintetizzato nel prospetto che segue.

Giacenza			Pervenuto			Definito			Accolte		
DIC. 2003	DIC. 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %	Gen-Dic 2003	Gen-Dic 2004	Var. %
66.869	47.293	-29,3	496.950	485.167	2,4	505.843	504.743	-0,2	445.520	442.480	-0,7

5.4.3 Pensioni ex Inpdai

A partire dal 1° gennaio 2003, l'INPS, a seguito della soppressione dell'I.N.P.D.A.I., è subentrato nella gestione delle posizioni assicurative e dei trattamenti pensionistici precedentemente riservati allo stesso.

Si sottolinea che delle 9.707 domande di pensione pervenute, ne sono state definite 11.542, tenuto conto delle pendenze pregresse, di cui 9.220 accolte, con un abbattimento della giacenza

pari al 60% (si è passati dalle 3.044 domande giacenti al 31 dicembre 2003 alle 1.220 del 31 dicembre 2004).

	Giacenza 1/1/2004	Pervenute	Definite		Giacenza 31/12/2004	Variazione % Giacenza
			Totale	Di cui Accolte		
Vecchiaia	470	1.913	2.129	1.779	254	-45,9
Anzianità	2.239	5.538	6.977	5.497	800	-64,2
Invalidità/Inabilità	84	398	432	219	50	-40,4
Indirette	33	305	304	234	34	3,0
Reversibilità	218	1.553	1.700	1.491	71	-67,4
Totale	3.044	9.707	11.542	9.220	1.209	-60,2

5.4.4 Prestazioni a sostegno del reddito

L'andamento delle attività relative all'area prestazioni a sostegno del reddito non presenta particolari scostamenti rispetto all'anno precedente, risentendo tuttavia di alcune situazioni socio economiche che si presentano ciclicamente: ci si riferisce, in particolare, ad un aumento delle domande relative alla disoccupazione ordinaria passate dalle 522.576 domande del 2003, alle 573.551 del dicembre 2004; o ancora dalle 87.944 domande di mobilità del 2003, alle 92.461 domande del 2004; ovvero, per riportare altri dati in valore crescente, si fa presente che mentre nel corso del 2003 erano pervenute 482.435 domande per Cassa integrazione guadagni, nell'arco del 2004 ne sono pervenute ben 591.716.

5.4.5 Tempi di liquidazione

La soglia di attenzione al miglioramento dei processi operativi e al fattore "tempo" continua a produrre miglioramenti significativi: infatti, al 31 dicembre 2004, i tempi medi di liquidazione sono stati di 60 giorni e hanno rappresentato il 74,5% del totale delle domande accolte, con un aumento di 6,53 punti percentuali rispetto al 2003.