

# ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

## DELIBERAZIONE N. 21

**OGGETTO: centralità del conto assicurativo - ruolo dell'Istituto, semplificazioni e sinergie.**

### IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 24 ottobre 2006)

**VISTO** l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

**VISTO** l'articolo 44 della legge 24 novembre 2003, n. 326, che prevede la trasmissione telematica mensile all'INPS dei dati retributivi dei lavoratori, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni;

**VISTO** l'articolo 1 della legge 23 agosto 2004, n. 243, che prevede l'istituzione presso l'INPS del Casellario centrale dei lavoratori attivi per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati e di altre informazioni relative ai lavoratori dipendenti ed autonomi;

**TENUTO CONTO** che, nelle Linee di indirizzo 2004-2007, il CIV ha indicato fra i *"nuovi mandati istituzionali"* dell'INPS sia la mensilizzazione dei flussi retributivi, sia il Casellario dei lavoratori attivi;

**TENUTO CONTO** che, nelle medesime Linee di indirizzo 2004-2007, il CIV ha indicato come obiettivo prioritario la emissione degli estratti conto certificativi, al termine del percorso di sistemazione dei conti assicurativi costituito dalla memorizzazione dei dati retributivi dell'anno 2004, dalla messa a regime delle informazioni retributive derivanti dai flussi e-mens e dall'accredito della corrispondente contribuzione figurativa;

**TENUTO CONTO** degli obiettivi indicati nella Relazione programmatica dell'Istituto per gli anni 2007/2009;

**VALUTATO** il documento n. 22, predisposto dalle Commissioni Entrate e Prestazioni, illustrato nella riunione del CIV del 19 settembre u.s. ed allegato alla presente deliberazione;

**ESAMINATE** le linee guida gestionali per la programmazione delle attività per l'anno 2007, in vista della redazione del bilancio di previsione per il medesimo anno;

**CONSIDERATO** che lo strumento della mensilizzazione è finalizzato a migliorare l'efficacia dell'azione dell'Istituto in un'attività assolutamente centrale rispetto alla propria missione istituzionale, quale la gestione dei conti assicurativi;

**CONSIDERATO** altresì che la mensilizzazione può consentire alle aziende di razionalizzare gli adempimenti nei confronti dell'Istituto e dei diversi soggetti pubblici, di disporre in tempo reale della situazione aggiornata del proprio conto aziendale e di utilizzare canali diretti per la immediata soluzione di inconvenienti od anomalie;

**OSSERVATO** che, proprio grazie all'integrazione con le informazioni provenienti dalla mensilizzazione, il Casellario centrale dei lavoratori attivi può realizzare pienamente e tempestivamente gli obiettivi di trasparenza e semplificazione indicati dalla legge a vantaggio dei lavoratori, delle aziende e delle istituzioni;

**RITENUTO** che appare necessaria una rinnovata riflessione sull'organizzazione e sul ruolo dell'Istituto, con riferimento ad un'attività fondamentale per la sua missione istituzionale quale la gestione dei conti assicurativi,

## **DELIBERA**

di impegnare gli Organi di gestione per:

- completare le operazioni di sistemazione dei conti assicurativi individuali che, con la correttezza conferitagli dalla mensilizzazione, possono determinare sia una maggiore efficienza dell'Istituto nel rapporto con assicurati ed aziende, evitando la duplicazione degli adempimenti, sia una maggiore efficacia nella definizione delle prestazioni;
- prevedere informative trimestrali al CIV in merito al grado di implementazione delle informazioni e delle funzioni del Casellario centrale dei lavoratori attivi;
- mettere a regime l'emissione degli estratti conto certificativi nei confronti di tutti gli assicurati;
- rivedere, semplificare ed unificare tutti gli adempimenti che le aziende devono compiere nei confronti dell'Istituto e, in chiave sinergica, di altri Enti;

- riqualificare e potenziare il ruolo dei partners dell'Istituto (consulenti, patronati, centri di assistenza fiscale ecc.);
- sviluppare politiche organizzative tese alla semplificazione amministrativa, quale modalità reale per realizzare significative economie di risorse.

Visto:  
IL SEGRETARIO  
(L. Neroni)

Visto:  
IL PRESIDENTE  
(F. Lotito)

## **DOCUMENTO CIV N. 22**

### **CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA**

**Commissione Entrate  
Commissione Prestazioni**

#### **RELAZIONE ISTRUTTORIA**

**OGGETTO: centralità del conto assicurativo - ruolo dell'Istituto, semplificazioni e sinergie.**

#### **SOMMARIO**

- 1. PREMESSA**
- 2. CENTRALITÀ DEL CONTO ASSICURATIVO**
  - 2.1 – Mensilizzazione dei flussi retributivi**
  - 2.2 – Casellario centrale dei lavoratori attivi**
- 3. SEMPLIFICAZIONI E SINERGIE**
  - 3.1 - Semplificazione degli adempimenti delle aziende**
  - 3.2 – Trasmissione telematica dei certificati medici**
  - 3.3 - Prestazioni a sostegno del reddito**
- 4. POSSIBILI INIZIATIVE**

#### **1. PREMESSA**

La legge n. 88 del 1989 prevede che, nel quadro della politica economica generale del Paese, le funzioni e le finalità dell'INPS si sostanzino nell'attività di acquisizione dei contributi e di pagamento delle prestazioni.

Considerando i successivi interventi del legislatore, la missione istituzionale dell'INPS risulta tuttavia molto più articolata e complessa.

Nelle Linee di indirizzo per il Piano pluriennale 2004-2007 il CIV ha indicato fra i "nuovi mandati istituzionali" dell'Istituto la mensilizzazione dei flussi retributivi dei lavoratori dipendenti ed il Casellario centrale dei lavoratori attivi, rilevando altresì la necessità di adottare un sistema telematico di trasmissione dei certificati medici.

In connessione con tali attività, ha inoltre indicato l'obiettivo di reingegnerizzare il sistema procedurale dell'area delle prestazioni a sostegno del reddito, il tutto propedeutico ad un utilizzo trasparente ed immediato del conto assicurativo.

Le Commissioni, dopo una breve ricognizione in merito alle sopra elencate attività ed agli obiettivi fissati nella Relazione programmatica 2007-2009, propongono al CIV una serie di osservazioni e di riflessioni per possibili iniziative.

## **2. CENTRALITÀ DEL CONTO ASSICURATIVO**

### **2.1 Mensilizzazione dei flussi retributivi**

La mensilizzazione è stata introdotta dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 di "conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici".

L'articolo 44, comma 9, prevede che a partire dalle retribuzioni corrisposte con riferimento al mese di gennaio 2005, i sostituti d'imposta trasmettono mensilmente all'INPS in via telematica, direttamente o tramite gli incaricati, i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni, entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento.

La mensilizzazione dei flussi retributivi - operativa da maggio 2005 - costituisce una innovazione profonda, poiché attraverso tale sistema è possibile tenere costantemente aggiornati il conto aziendale e le posizioni assicurative individuali.

Dalle informazioni contenute nel Rapporto sull'andamento della produzione (gennaio – giugno 2006) si desume infatti che il 93% delle aziende trasmette le denunce mensili in via telematica relative ad una percentuale di denunce retributive individuali pari all'86%.

Da un punto di vista strategico, tale strumento è pertanto finalizzato a migliorare l'efficacia dell'azione dell'Istituto in un'attività assolutamente centrale della propria missione istituzionale, quale la gestione dei conti assicurativi, garantendone qualità e trasparenza e consentendo ai lavoratori di conoscere con chiarezza le proprie aspettative previdenziali.

Gli obiettivi contenuti nella Relazione programmatica 2007/2009 sono i seguenti:

- determinare automaticamente la retribuzione figurativa per gli eventi che la prevedono;
- inviare il conto assicurativo annuale comprensivo di tutti gli elementi, effettivi e figurativi, che compongono il conto assicurativo;
- inviare il dettaglio del conto contributi alle aziende.

## Osservazioni

I grandi risultati ottenuti finora dalla mensilizzazione dei flussi retributivi consentono di riflettere su ulteriori possibilità che possono essere offerte dal consolidamento della struttura di colloquio informatico utilizzata (la rete web) e della base dati informativa in tal modo creata.

Vi è cioè la possibilità di prevedere e raggiungere i seguenti ulteriori obiettivi:

- rivedere, semplificare ed unificare tutti gli adempimenti che le aziende devono compiere nei confronti dell'Istituto e, in chiave sinergica, di tutti gli altri Enti operanti nella pubblica amministrazione;
- porre al centro del rapporto con gli assicurati il conto assicurativo che, con la correttezza conferitagli dalla mensilizzazione, può determinare una maggiore efficienza dell'Istituto;
- riqualificare e potenziare il ruolo dei partners dell'Istituto (consulenti, patronati, centri di assistenza fiscale ecc.);
- rafforzare gli strumenti di programmazione sociale attraverso la conoscenza in tempo reale dello sviluppo del mondo del lavoro e della società: aspetto quest'ultimo che verrà ulteriormente affrontato analizzando la funzione dei Casellari centrali.

## 2.2 Casellario centrale dei lavoratori attivi

Il Casellario centrale dei lavoratori attivi, dipendenti ed autonomi, è stato introdotto dalla legge n. 243 del 23 agosto 2004, avente ad oggetto "norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria".

L'articolo 1 prevede l'istituzione del Casellario presso l'INPS per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati e di altre informazioni relativi ai lavoratori (comma 23), consentendo di emettere l'estratto conto contributivo annuale e di calcolare la pensione sulla base della storia contributiva dell'assicurato (comma 26).

Le informazioni sono trasmesse dall'INAIL, dal Ministero dell'interno per i permessi di soggiorno degli extracomunitari, dalle istituzioni che accertino uno stato di invalidità o di disabilità (comma 27); esse costituiscono la base per la valutazione preliminare sulle iniziative legislative e regolamentari in materia previdenziale, per l'utilizzo del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale e degli enti autorizzati, nonché per adempiere agli impegni assunti in sede europea e internazionale (comma 28).

Il Casellario Centrale delle posizioni previdenziali attive costituisce una grande innovazione, poiché nella previsione legislativa realizza una unica anagrafe generale delle posizioni assicurative - attive e silenti - alimentata in tempo reale.

Da un punto di vista strategico, grazie anche all'integrazione con le informazioni provenienti dalla mensilizzazione dei flussi contributivi individuali, può realizzare pienamente gli obiettivi di trasparenza e semplificazione indicati dalla legge a vantaggio dei lavoratori, delle aziende e delle istituzioni.

Gli obiettivi contenuti nella Relazione programmatica 2007/2009 sono i seguenti:

- la messa a disposizione per gli assicurati e per gli Enti interessati dell'estratto conto integrato contenente tutti i periodi assicurativi maturati presso qualsiasi Ente o gestione;
- la gestione in tempo reale di tutte quelle informazioni connesse al rapporto di lavoro (periodi di malattia, di disoccupazione, di cassa integrazione) che consentano un rapido collegamento con la gestione e la liquidazione dei trattamenti previdenziali a sostegno del reddito;
- rendere attuabili le nuove norme sulla totalizzazione dei periodi assicurativi;
- disporre di informazioni sulla dinamica reale del mercato del lavoro nella sua interezza;
- una analisi corretta tra la dinamica del mercato del lavoro, il suo funzionamento in entrata e in uscita e l'accesso alle prestazioni del sistema più complessivo di welfare;
- valorizzare il suddetto patrimonio informativo mettendolo a disposizione delle Istituzioni e di altre pubbliche Amministrazioni;
- adottare strategie concretamente fruibili sulla emersione del lavoro nero e dell'economia sommersa.

## **Osservazioni**

Le potenzialità connesse alla gestione del Casellario dei lavoratori attivi devono essere considerate anche in relazione alle funzioni già svolte dal Casellario dei pensionati che, raccolte tutte le informazioni dai vari Enti erogatori di prestazioni pensionistiche a vario titolo, svolge un ruolo primario ad esempio nella tassazione unificata delle prestazioni e nella perequazione delle prestazioni sulla base dell'unico soggetto percipiente.

Le ricordate funzioni del Casellario dei pensionati sono state messe a punto negli anni passati per assicurare l'equità nella determinazione della perequazione annuale dei trattamenti pensionistici, la semplificazione degli adempimenti fiscali (riduzione sensibile delle dichiarazioni annuali dei redditi) e la determinazione di un gettito mensile costante di tassazione allo Stato.

Le Commissioni sottolineano l'importanza dell'attività del Casellario dei lavoratori attivi e del Casellario dei pensionati, intesa nel loro complesso, come strumenti di programmazione sociale in grado di guidare non solo l'azione

programmatoria dell'Istituto ma anche l'attività delle istituzioni e dell'Amministrazione statale.

### **3. SEMPLIFICAZIONI E SINERGIE**

#### **3.1 Semplificazione degli adempimenti delle aziende/intermediari**

L'introduzione della trasmissione mensile dei dati retributivi e contributivi unitamente al consolidamento delle modalità operative in tempo reale devono costituire una fase importante della riflessione sull'attività dell'Area Aziende dell'Istituto in grado sia di rendere effettivi tutti gli adempimenti previsti dalla normativa sia di procedere ad una semplificazione massiccia degli adempimenti con conseguente riduzione degli sprechi in tempo e in disservizi.

Gli obiettivi contenuti nella Relazione programmatica 2007/2009 sono i seguenti:

- migliorare il livello di qualità nelle procedure di riscossione dei contributi, perseguendo la semplificazione e la razionalizzazione delle attività richieste alle aziende sui relativi adempimenti contributivi, consentendo significative economie di gestione sia all'Istituto sia ai soggetti contribuenti;
- rivedere il sistema di contabilizzazione dei crediti, rendendolo più consono alle esigenze gestionali, in particolare per quanto concerne tempi di intervento in fase amministrativa;
- formulare un "pre-avviso bonario" rivolto a contribuenti potenzialmente a rischio, preliminarmente al crearsi di fenomeni elusivi o evasivi;
- programmare un abbattimento strutturale degli stocks, mediante una politica attiva che comprenda anche una particolare attenzione all'analisi dei motivi a supporto dei ricorsi amministrativi in grado di determinare un filtro efficace per ridurre il contenzioso legale;
- ipotizzare un sistema premiale che agevoli i contribuenti tradizionalmente virtuosi nelle occasioni di infrazioni lievi sanzionabili nei confronti dei corretti adempimenti amministrativi, e penalizzi con gradualità l'elusione, l'evasione parziale ed il lavoro nero;
- effettuare una riclassificazione continua delle partite creditorie, per avere un costante aggiornamento sulla validità degli stessi e sulla loro vetustà;
- procedere ad una revisione dei coefficienti di svalutazione dei crediti contributivi sulla base della effettiva capacità di realizzo, monitorata attraverso le procedure di rendicontazione.



## Osservazioni

Si possono così sintetizzare le priorità per l'Istituto:

- migliorare la capacità di riscossione dei contributi dovuti;
- tenere in tempo reale costantemente aggiornato il conto aziendale e le posizioni assicurative individuali;
- monitorare il comportamento aziendale per una tempestiva azione di dissuasione, di vigilanza e di recupero dei crediti appena formatisi;
- facilitare i processi di comunicazione da e verso il soggetto contribuente;

e per le aziende/intermediari:

- razionalizzare gli adempimenti nei confronti dell'Istituto;
- unificare gli adempimenti previsti nei confronti dei vari soggetti della pubblica amministrazione;
- disporre di interlocutori certi, unici e competenti;
- disporre in tempo reale della situazione aggiornata del proprio conto compresa la situazione debitoria e le fasi di intervento sui debiti;
- utilizzare canali diretti (soprattutto telematici) per la immediata soluzione di inconvenienti od anomalie.

### 3.2 Trasmissione telematica dei certificati medici

La legge n. 311 del 30 dicembre 2004 ha previsto che a decorrere dal 1° giugno 2005, nei casi di infermità comportante incapacità lavorativa, il medico di famiglia trasmette all'INPS il certificato di diagnosi sull'inizio e sulla durata presunta della malattia, per via telematica secondo le specifiche tecniche e le modalità procedurali determinate dall'Istituto.

La trasmissione telematica dei certificati medici consente all'Istituto di raggiungere vantaggi in termini di qualità dei servizi ed in termini economici, con riferimento ad una gestione più funzionale della massa dei dati, ad una riduzione dei costi e ad un migliore sfruttamento delle potenzialità informative.

Da un punto di vista strategico, tale servizio può allo stesso tempo costituire una utilissima banca dati integrata sul sistema previdenziale ed assicurativo italiano.

Gli obiettivi contenuti nella Relazione programmatica 2007/2009 sono i seguenti:

- garantire un servizio in tempo reale al cittadino/lavoratore avente titolo alla prestazione;

- consentire all'INPS e ai datori di lavoro una gestione più funzionale di alcuni aspetti del rapporto di lavoro;
- eliminare gli scambi cartacei pari a circa 12 milioni di certificati medici ogni anno;
- ridurre il costo economico e umano di gestione;
- recuperare aree di evasione contributiva che si celano dietro ad un fenomeno fin qui poco controllato;
- ridurre i tempi medi di istruttoria e definizione delle pratiche di indennità di malattia riducendo nel contempo l'erogazione di eventuali interessi legali;
- contribuire alla realizzazione di una banca dati integrata delle informazioni sanitarie relative ai cittadini da mettere a disposizione del Servizio Sanitario Nazionale per analisi di tipo epidemiologico e di medicina preventiva.

## Osservazioni

L'avvio della nuova procedura di trasmissione telematica dei certificati medici è subordinata al perfezionamento di appositi decreti attuativi, oltre che ad adeguate intese con la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome, cui è demandata la competenza specifica dei rapporti con i medici.

In assenza del decreto interministeriale, la regione Toscana ha di recente manifestato la propria disponibilità ad avviare - in forma sperimentale - una collaborazione con l'INPS per trattare automaticamente le informazioni trasmesse, automatizzando in tal modo tutte le attività e i processi sottostanti.

Come già indicato nella Relazione programmatica 2007/2009, sarebbe comunque opportuno sollecitare l'applicazione della norma e definire un piano organizzativo coerente supportato da una riorganizzazione informatica ed una ridefinizione strategica delle sinergie con Enti ed Istituzioni.

### 3.3 Prestazioni a sostegno del reddito

il CIV ha già rilevato come in questo settore di attività dell'Istituto dovrebbe essere favorito il controllo complessivo della situazione contributiva del singolo lavoratore, attraverso adeguate procedure informatiche.

Gli obiettivi contenuti nella Relazione programmatica 2007/2009 sono i seguenti:

- procedere ad una completa revisione organizzativa dell'area tenendo conto del consolidamento della mensilizzazione dei flussi contributivi e della logica unitaria che deve presiedere l'utilizzo delle informazioni presenti nei data base dell'Istituto;

- rivedere le modalità di pagamento delle prestazioni;
- proseguire nell'attività di monitoraggio della gestione dei ricorsi amministrativi e giudiziari che consentano una soluzione positiva al considerevole livello del contenzioso presente in quest'area di lavoro e la realizzazione di consistenti economie di gestione.

## **Osservazioni**

Le Commissioni rilevano che una tempestiva erogazione di tali prestazioni, legata anche al pieno funzionamento della mensilizzazione dei flussi retributivi, debba comportare anche una tendenziale omogeneizzazione delle retribuzioni imponibili prese a riferimento.

Ciò per raggiungere l'obiettivo della gestione in tempo reale di tutte quelle informazioni connesse al rapporto di lavoro (periodi di malattia, di disoccupazione, di cassa integrazione), già ricordato nell'ambito della Mensilizzazione dei flussi retributivi.

## **4. POSSIBILI INIZIATIVE**

Il costante monitoraggio compiuto dalle Commissione Entrate e Prestazioni ha consentito di portare all'attenzione del CIV il significato fortemente innovativo e centrale costituito dalla mensilizzazione dei flussi retributivi, nonché il convergente sviluppo delle funzioni svolte dal Casellario dei lavoratori attivi e dei pensionati che conferiscono un ruolo centrale all'attività dell'Istituto nell'ambito della pubblica amministrazione.

Le Commissioni ritengono che, a partire da un'attenta analisi sul significato delle attività appena richiamate, sia necessaria una rinnovata riflessione sull'organizzazione e sul ruolo dell'Istituto in grado di consolidare la sua collocazione nell'ambito della pubblica amministrazione.

In questo quadro, ritengono inoltre che una ridefinizione delle sinergie consenta il raggiungimento di significative economie di risorse da destinare allo sviluppo complessivo.

Si offrono pertanto all'attenzione del CIV i seguenti elementi, fra di loro interconnessi rispetto al ruolo dell'INPS ed alla sua missione istituzionale, per un conseguente approfondimento:

- a) politiche organizzative e presenza dell'Istituto sul territorio;
- b) ruolo dell'Istituto nell'ambito della programmazione sociale e rapporti con enti ed istituzioni (ISTAT, Ministero del lavoro, ecc.);
- c) rinnovata importanza dei partners sociali (Patronati, CAF, Consulenti del lavoro, ecc.);

- d) sviluppo di sinergie nell'ambito della pubblica amministrazione (rafforzamento della rete informatica, rapporti con cittadini ed aziende, politiche attive di welfare, ecc.);
- e) semplificazione amministrativa quale modalità reale di realizzare significative economie di gestione (limitazione dei supporti cartacei, archiviazione ottica, utilizzo della rete Internet, ecc.).

0 0 0

Si rileva altresì che, in coerenza con gli indirizzi espressi con la deliberazione n. 4 del 28 marzo 2006 del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, è tuttora in corso la definizione delle linee guida gestionali per la programmazione delle attività per l'anno 2007 finalizzate alla redazione del bilancio di previsione dell'Istituto per il medesimo anno.

Le Commissioni seguiranno costantemente l'evoluzione di tale processo ed acquisite anche le riflessioni e le osservazioni del Consiglio, provvederanno ad elaborare e a proporre, ove necessario, specifici indirizzi.

13 settembre 2006