



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE  
SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO  
SULLA GESTIONE FINANZIARIA  
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(INPS)

2020

Determinazione del 28 giugno 2022, n. 79



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE  
SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO  
SULLA GESTIONE FINANZIARIA  
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(INPS)

2020

Relatore: Consigliere Antonio Buccarelli

Ha collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:  
dott.ssa Anna Maria Antonuccio

Determinazione n. 79/2022



CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 28 giugno 2022;

visto l'art 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'art. 8, c. 8, della l. 9 marzo 1989, n. 88, che sottopone l'Istituto nazionale della previdenza sociale al controllo della Corte dei conti con le modalità previste dall'art. 12 della l. 21 marzo 1958, n. 259;

visto il d.lgs. 30 giugno 1994, n. 479;

visto il bilancio del suddetto Ente, relativo all'esercizio finanziario 2020, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4, comma 2, della citata l. n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;



CORTE DEI CONTI

---

udito il relatore, Consigliere Antonio Buccarelli e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle

Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Inps per l'esercizio finanziario 2020;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata l. n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze il conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativo e di controllo - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce, quale parte integrante;

P.Q.M.

comunica, a norma dell'art. 7 della l. n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2020 - corredato delle relazioni degli organi amministrativo e di controllo - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale per il detto esercizio.

RELATORE

*Antonio Buccarelli*

PRESIDENTE

*Manuela Arrigucci*

DIRIGENTE

*Fabio Marani*

Depositata in segreteria

# SOMMARIO

PREMESSA.....	1
1. QUADRO NORMATIVO E CONSIDERAZIONI GENERALI .....	2
2. GLI ORGANI.....	17
3. L'ASSETTO STRUTTURALE .....	26
4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.....	39
5. LE RISORSE UMANE .....	46
6. LE ENTRATE DA CONTRIBUZIONE .....	53
7. LE PRESTAZIONI .....	94
8. LA VIGILANZA.....	128
9. IL CONTENZIOSO.....	138
10. I RISULTATI DELLE SINGOLE GESTIONI .....	146
11. IL BILANCIO D'ESERCIZIO .....	172
12. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	211

## INDICE TABELLE

Tabella 1 - Risultato d'esercizio .....	8
Tabella 2 - Entrate contributive accertate e riscosse e Rate lorde e netto GIAS .....	11
Tabella 3 - Gestione pubblica - Entrate contributive e Rate lorde e netto GIAS.....	12
Tabella 4 - Spesa degli Organi e Oiv*.....	20
Tabella 5 - Spesa per Comitati e Commissioni .....	21
Tabella 6 - Spesa complessiva per Organi, Comitati e Commissioni .....	22
Tabella 7 - Spesa convenzioni con i soggetti abilitati all'assistenza fiscale .....	35
Tabella 8 - Dotazione organica e consistenza personale 2016-2020.....	46
Tabella 9 - Andamento entrate e uscite .....	53
Tabella 10 - Andamento entrate e uscite Previsioni assestate 2021/ Rendiconto 2020 .....	53
Tabella 11 - Andamento entrate contributive anni 2016-2020.....	54
Tabella 12 - Indice di copertura prestazioni istituzionali.....	56
Tabella 13 - Incidenza agevolazioni sulle entrate contributive.....	57
Tabella 14 - Domande di regolarizzazione per categoria .....	58
Tabella 15 - Emersione SUI.....	59
Tabella 16 - Emersione domestici .....	59
Tabella 17 - Esiti domande emersione domestici .....	59
Tabella 18 - Emersione altri settori.....	59
Tabella 19 - Pagamenti contributi e retribuzioni.....	60
Tabella 20 - Istanze sgravio Rdc per assunzione percettori.....	60
Tabella 21 - Entrate contributive lavoratori dipendenti.....	66
Tabella 22 - Contributi comparto lavoratori dipendenti privati* .....	66
Tabella 23 - Numero iscritti Fondo pensioni lavoratori dipendenti.....	67
Tabella 24 - Rapporto prestazioni/iscritti e prestazioni/contributi Fondo previdenza lavoratori dipendenti.....	68
Tabella 25 - Numero iscritti comparto lavoratori autonomi .....	69
Tabella 26 - Rapporto pensioni/iscritti/contributi comparto lavoratori autonomi .....	71



Tabella 27 - Entrate contributive comparto lavoratori autonomi .....	72
Tabella 28 - Operazione Poseidone gestione separata.....	73
Tabella 29 - Revoche prestazioni occasionali.....	76
Tabella 30 - Crediti contributivi e fondo svalutazione .....	78
Tabella 31 - Movimentazione fondo svalutazione crediti.....	78
Tabella 32 - Carichi fino a 1.000 euro affidati ad Agenzia entrate – riscossione .....	80
Tabella 33 - Interventi definizione agevolata.....	82
Tabella 34 - Interventi definizione agevolata: dettaglio regionale* .....	83
Tabella 35 - Cartolarizzazione crediti contributivi .....	86
Tabella 36 - Andamento delle operazioni di ristrutturazione al 31.12.2020.....	87
Tabella 37 - Incassi recupero crediti anni 2019 – 2020 .....	88
Tabella 38 - Incassi recupero crediti anni 2016 – 2020 .....	88
Tabella 39 - Bilancio preventivo assestato. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2014-2020 .....	89
Tabella 40 - Bilancio consuntivo. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2015-2020..	89
Tabella 41 - Spesa per prestazioni istituzionali .....	94
Tabella 42 - Spesa per prestazioni istituzionali – confronto 2019/2020.....	95
Tabella 43 - Pensioni vigenti.....	96
Tabella 44 - Pensioni liquidate .....	97
Tabella 45 - Nuove domande di pensioni anticipate pervenute .....	98
Tabella 46 - Pensioni anticipate definite .....	98
Tabella 47 - Ape sociale.....	99
Tabella 48 - Domande di integrazione salariale .....	105
Tabella 49 - Ammortizzatori sociali anno 2020 – finanziamento statale .....	106
Tabella 50 - Ammortizzatori sociali anno 2020 - Gestione prestazioni temporanee.....	107
Tabella 51 - CIG ore autorizzate/ore utilizzate – anno 2019 .....	107
Tabella 52 - Fondi di solidarietà – prestazioni “Covid” 2020.....	108
Tabella 53 - Spesa Naspi, Aspi e MiniAspi 2020 .....	109
Tabella 54 - Numero di richiedenti per categoria ed esito della domanda .....	112

Tabella 55 - Oneri per indennità Covid-19 .....	113
Tabella 56 - Spesa assegni familiari, indennità di maternità e di malattia .....	114
Tabella 57 - Domande congedi Covid-19 .....	116
Tabella 58 - Oneri per misure di sostegno alle famiglie .....	117
Tabella 59 - Visite mediche di controllo .....	118
Tabella 60 - Domande Rdc/Pdc.....	120
Tabella 61 - Domande Rem .....	123
Tabella 62 - Domande Rem per normativa di attivazione – anno 2020 .....	124
Tabella 63 - Spesa per prestazioni .....	127
Tabella 64 - Valori Ieep riferiti alla vigilanza.....	130
Tabella 65 - Accertamento da vigilanza.....	133
Tabella 66 - Risultati vigilanza documentale .....	136
Tabella 67 - Valori di accertato per ambiti di intervento .....	136
Tabella 68 - Andamento contenzioso giudiziario ordinario 2019-2020* .....	138
Tabella 69 - Andamento sentenze favorevoli e sfavorevoli all’Istituto 2019-2020 .....	139
Tabella 70 - Procedimenti giurisdizionali invalidità civile nel 2020.....	140
Tabella 71 - Procedimenti Atpo nel 2020 .....	141
Tabella 72 - Andamento contenzioso amministrativo nel 2020 .....	144
Tabella 73 - Risultati economico-patrimoniali delle singole gestioni.....	149
Tabella 74 - Risultati economici contabilità separate Fpld.....	151
Tabella 75 - Gestione parasubordinati numero e importi prestazioni erogate .....	154
Tabella 76 - Invalidi civili. Spesa per prestazioni.....	156
Tabella 77 - Situazione patrimoniale gestioni ex Inpdap .....	158
Tabella 78 - Fondi di solidarietà.....	168
Tabella 79 - Saldi 2016-2020 .....	172
Tabella 80 - Gestione finanziaria di competenza .....	174
Tabella 81 - Spese di funzionamento .....	177
Tabella 82 - Spesa attività contrattuale .....	179

Tabella 83 - Determinazioni di spesa della d.c. Risorse strumentali e centrale unica acquisti .....	182
Tabella 84 - Rapporto tra procedure negoziate e procedure totali .....	183
Tabella 85 - Rapporto tra procedure indette sopra e sottosoglia comunitaria.....	183
Tabella 86 - Rapporto tra procedure indette sopra e sottosoglia comunitaria.....	184
Tabella 87 - Gestione di cassa.....	185
Tabella 88 - I capitoli per prestazioni istituzionali a più elevato incremento anni 2019 - 2020 .....	186
Tabella 89 - Situazione amministrativa .....	188
Tabella 90 - Residui attivi finali aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti .....	188
Tabella 91 - Residui finali anticipazioni da parte dello Stato .....	190
Tabella 92 - Conto economico .....	191
Tabella 93 - Stato patrimoniale .....	194
Tabella 94 - Gestione mobiliare complessiva.....	197
Tabella 95 - Partecipazioni.....	197
Tabella 96 - Fondi immobiliari.....	199
Tabella 97 - Immobili da reddito: destinazione d'uso .....	201
Tabella 98 - Redditività immobili in gestione diretta .....	202
Tabella 99 - Redditività immobili in gestione indiretta.....	202
Tabella 100 - Redditività complessiva immobili da reddito .....	203
Tabella 101 - Crediti finali.....	205
Tabella 102 - Debiti finali .....	207
Tabella 103 - Debiti finali Inps verso Stato e Tesoreria .....	209
Tabella 104 - Debiti e crediti verso lo Stato .....	210



## **PREMESSA**

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 sul risultato del controllo eseguito, con le modalità di cui all'art. 12 della medesima legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (da ora in avanti, per brevità, Inps o Istituto o Ente) per l'esercizio 2020 nonché su alcune vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2019 è stato approvato con determinazione dell'8 luglio 2021, n. 76 e pubblicato negli Atti Parlamentari della XVIII Legislatura -Doc. XV, n. 450).

# 1. QUADRO NORMATIVO E CONSIDERAZIONI GENERALI

**1.1** Il contesto normativo all'interno del quale si è svolta l'attività dell'Inps nell'anno 2020 è evidentemente contrassegnato dalle misure predisposte dal mese di febbraio per affrontare gli effetti sociali ed i riflessi sul mercato del lavoro determinati dalla pandemia da Covid-19 attraverso la massiva applicazione, anche in deroga ai processi ordinari di erogazione, di ammortizzatori sociali già esistenti (cassa integrazione, ordinaria ed in deroga, integrazione salariale) e di interventi di sostegno al reddito e all'occupazione di nuova e temporanea previsione (bonus *baby-sitting* e indennità Covid-19, Reddito di emergenza, esonero contributivo Covid).

A tale funzione di contenimento degli effetti economici e sociali ha contribuito anche il ricorso e l'implementazione delle risorse del Reddito di cittadinanza introdotto nel 2019. La maggior concentrazione delle attività dell'Istituto su tali interventi, peraltro attraverso l'organizzazione del lavoro in prevalente condizione di *smart working*, ha inciso sulla campagna di accesso alla principale misura in materia pensionistica (Quota 100) promossa, su base triennale, a decorrere dal 2019 e ha ulteriormente rallentato l'evasione e lo smaltimento del corposo numero di istanze di invalidità civile che, come noto, richiedono lo svolgimento di attività di accertamento iniziale e, talvolta, di verifica periodica delle condizioni di accesso alla prestazione da eseguirsi in presenza.

In detta situazione, che caratterizza ancora oggi l'azione normativa di contrasto alla pandemia, la attendibilità della verifica dell'andamento dei risultati attesi nella materia pensionistica secondo il quadro di riferimento delineato dalle riforme della l. 8 agosto 1995, n. 335, integrato dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, necessita della predisposizione di modelli attuariali e bilanci tecnici che contemplino sia gli effetti economici di breve periodo sui meccanismi di reperimento delle risorse contributive, sia quelli di carattere strutturale prodottisi sul mercato del lavoro.

Va in ogni caso segnalato che, nel solco delle precedenti azioni di governo sulla assunta rigidità del sistema pensionistico come determinato dalle citate riforme, ed in attesa dello studio di una ipotesi di riforma complessiva, anche per il 2022 sono stati confermati strumenti di anticipazione in diverse configurazioni (Ape sociale, Opzione donna, Lavori usuranti) ed altre misure di ripristino graduale di condizioni di ordinarietà (in tal senso il passaggio da

Quota 100 a Quota 102), tutti volti a limitare per ragioni di solidarietà gli effetti restrittivi sull'accesso a pensione.

Il Documento di economia e finanza 2021 e la successiva Nota di aggiornamento indicano, con riferimento al 2020, una spesa per prestazioni sociali decisamente sospinta dalle prestazioni sociali in denaro (+10,5 per cento), pari a 399,17 md (rispetto ai 361,21 md del 2019) ed al 24,1 per cento del Pil, con una spesa per pensioni pari a 281,45 (17,1 per cento del Pil e maggiore di circa 6,5 md rispetto al 2019) e delle altre prestazioni sociali in denaro di 117,72 md rispetto agli 86,34 md del 2019.

**1.2** I principali risultati finanziari ed economici come esposti nel bilancio consuntivo<sup>1</sup> dell'Istituto per l'anno 2020 (presentato ed approvato nel rispetto dei termini ordinamentali) evidenziano importanti scostamenti rispetto alle previsioni quale ovvia conseguenza dell'improvvisa esplosione della emergenza pandemica. Va, tuttavia, rilevato che ancor più delle grandezze assolute, risaltano, sia sul piano delle entrate che su quello della spesa, le notevoli differenze interne agli aggregati delle risorse e delle prestazioni.

Il conto economico chiude il 2020 con un risultato di esercizio negativo di -25,200 md, al lordo dell'accantonamento a riserve pari a 2,470 md (-7,283 md è il risultato del 2019).

Il risultato economico negativo determina una ulteriore riduzione del patrimonio netto che si attesta su 14,559 md (39,759 md nel 2019) erodendo notevolmente gli effetti del trasferimento di cui all'art. 1, cc. 178-179, della legge di bilancio 2018<sup>2</sup>.

Il saldo della gestione finanziaria di competenza è pari a -7,152 (6,687 md nel 2019) quale effetto di 479,484 md di uscite (+49,241 md rispetto al 2019) e 472,332 md di entrate (+35,402 md rispetto al 2019).

---

<sup>1</sup> L'Istituto ha rappresentato di redigere i documenti di bilancio secondo quanto dispone il d.p.r. del 27 febbraio 2003 n. 97 in uno con il piano dei conti integrato (di cui al d.p.r. n. 132 del 2013), adottando, inoltre, gli schemi di bilancio per missioni e programmi, così come individuati sulla base delle analisi condotte con i competenti uffici dei Ministeri vigilanti.

E' atteso, comunque, l'adeguamento del Regolamento di amministrazione e contabilità del 2005 sulla base del quadro normativo che seguirà all'aggiornamento del d.P.R. n. 97 del 2003.

<sup>2</sup> L'art. 1, cc. 178 e 179, della l. 27 dicembre 2017, n. 205 ha previsto una regolazione delle partite creditorie e debitorie tra Stato e Inps, con la compensazione dei crediti e debiti per un importo di 27,091 md, , prevedendosi che le anticipazioni dello Stato, sino all'importo complessivo di 88,878 md, fossero compensate con i crediti fino a concorrenza dell'importo di 29.423 milioni di euro, e per l'eccedenza da intendersi effettuate a titolo definitivo, con riconoscimento, quindi, della natura di "trasferimento" dei debiti residui sino all'importo di 88,878 md, azzerando i residui passivi derivanti da anticipazioni di bilancio al 31 dicembre 2015; in entrata, nei trasferimenti correnti dallo Stato, è stata registrata una operazione di cassa per 27,091 md (con corrispondente riduzione dei residui attivi); in termini di competenza e cassa è stata, quindi, registrata in entrata la somma di 61,787 md.

I differenti risultati della gestione economico-patrimoniale e di quella finanziaria sono da imputare alla diversa natura delle rilevazioni contabili, in quanto non tutte le movimentazioni finanziarie sono registrate tra le poste economiche (è il caso degli accantonamenti al fondo svalutazione crediti contributivi).

L'avanzo di amministrazione da 108,905 del 2019 si riduce, con un apprezzabile peggioramento, a 88,415 md nel 2020.

Il risultato della gestione di cassa è di segno negativo (-10,676 md, +1,793 md nel 2019) frutto di 459,322 md di riscossioni (+32,385 md rispetto al 2019) e di 469,998 md di pagamenti (+44,854 md rispetto al 2019); la liquidità necessaria a colmare il fabbisogno di cassa è stata reperita con anticipazioni di tesoreria per 8 md e per 8,354 (3,884 md nel 2019) da parte dello Stato; detto ultimo importo ai sensi dell'art. 35, della l. 23 dicembre 1998, n. 448, costituisce prestito ed è, quindi, iscritto nel bilancio dell'Inps come debito verso lo Stato.

Nella gestione finanziaria di cassa, i trasferimenti da parte dello Stato alla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias) ed alla Gestione degli invalidi civili sono stati pari a complessivi 144,758 md (erano stati 114,527 md nel 2019).

Nel dettaglio, i trasferimenti correnti espressamente finalizzati alla copertura degli oneri di natura assistenziale o pensionistici a carico della fiscalità generale sono stati ripartiti, nelle voci principali (quelle per far fronte alla pandemia duplicano gli interventi a favore del reddito e della famiglia), come di seguito.

Pensioni e assegni sociali, 3,800 md; pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, 18,749 md (18,459 md nel 2019); mensilità aggiuntiva ai pensionati ultra 64enni (d.l. 81 del 2007), 1,702 md; maggiori oneri per trattamenti pensionistici "quota 100", 4,692 md (2,131 md nel 2019); quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata ex art. 37, c. 3, lettera c) della l. 9 marzo 1989, n. 88, 30,165 md (29,200 md nel 2019); oneri per trattamenti pensionistici diversi 11,952 md; interventi a sostegno del reddito dei lavoratori, 6,463 md; interventi a sostegno del reddito per contrastare la pandemia da Covid-19, 18,023 md; interventi a favore della famiglia, 5,925 md; interventi a favore della famiglia per contrastare la pandemia da Covid-19, 3,927 md; agevolazioni per l'occupazione, 17,471 md (15,759 md nel 2019); reddito e pensione di cittadinanza 7,189 (3,879 md nel 2019).

L'evidenza contabile della crisi strutturale di alcuni segmenti del mercato del lavoro dipendente e di quello esercitato in forma autonoma, sulla quale si innesta la non



particolarmente efficiente attività di riscossione delle entrate accertate, accentuata dalla congiuntura emergenziale che ha colpito anche i settori più virtuosi, risalta pur nella rappresentazione unitaria nel bilancio dell’Inps dei risultati di oltre quaranta Casse e Fondi gestiti dall’Istituto, suddivisi nei tre principali comparti del lavoro dipendente privato, di quello autonomo e del lavoro pubblico, cui si aggiungono i fondi di solidarietà disciplinati dal d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148<sup>3</sup>.

Più volte sottolineato, l’aspetto di reale problematicità che riguarda i conti dell’Istituto - anche in funzione della valutazione della sostenibilità della spesa pensionistica - è rappresentato dall’ingente e crescente mole di crediti delle aliquote contributive poste a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti; si tratta di 114,619 md di residui attivi a tutto il 2020 (-4.400 md rispetto ai 119,019 del 2019). I residui attivi sono complessivamente pari a 150,056 md (150,538 md nel 2019), mentre al netto del fondo di svalutazione dei crediti contributivi di 89,064 md (89.772 md nel 2019) e degli altri fondi, ne risultano iscritti tra le attività solo 58,827 md (58,515 md nel 2019)<sup>4</sup>. Nel raffronto tra gli esercizi 2019 e 2020 la corrispondenza del dato complessivo dei residui attivi e di quello sulla consistenza del fondo di svalutazione è, in realtà, solo apparente. L’accantonamento per il 2020 è stato pari a 12,703 md (apporto simile a quello del 2019 per 12,488 md, ma ben superiore alle stime), ma il prelievo è stato pari a 13,411 md (mentre l’utilizzo dell’anno precedente era stato di euro 1,168 md); sia la conseguente crescita della percentuale di copertura dei crediti contributivi (dal 75,4 per cento del 2019 al 77,7 per cento del 2020), che l’eliminazione, attraverso prelievo,

---

<sup>3</sup> Per effetto della legge di bilancio 2018 (art. 1, c. 185, della l. n. 205 del 2017) il complesso meccanismo di prestiti non dà luogo a oneri o utili; sono stati, infatti, uniformati i regimi finanziari nei termini di cui all’art. 69, c. 15, della l. 23 dicembre 2000. Prima di allora, l’art. 52, c. 1, lett. a), del Regolamento di amministrazione e contabilità prevedeva una corresponsione di una remunerazione pari al tasso di interesse legale (dal 2015 pari allo 0,5 per cento) in ragione d’anno. Già prima dell’intervento della legge di bilancio 2018, tuttavia, al fine di garantire la neutralità finanziaria del bilancio dell’Inps, era stato precluso l’utilizzo delle somme riconosciute a titolo di prestito fruttifero per la copertura delle prestazioni erogate dai Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26 e ss. del d.lgs. 14 settembre 2015 n. 148, procedendo all’accantonamento degli interessi attivi in apposita voce dello stato patrimoniale dei singoli fondi anticipanti.

<sup>4</sup> Le quote di accantonamento al fondo svalutazione crediti contributivi dipendono dai coefficienti di svalutazione stabiliti nella determinazione del Direttore generale n. 29 del 23 marzo 2021 che conferma percentuali di esigibilità che, per l’esercizio corrente, stimano un minor realizzo del 18,5 per cento sui contributi UniEmens e Aziende agricole e del 25 per cento (rispetto al 10 per cento previsto originariamente) per il comparto autonomi (Coltivatori diretti, coloni e mezzadri, Artigiani e Commercianti, Parasubordinati). Andando a ritroso, già nel secondo anno, per le prime due categorie contributive il coefficiente si eleva al 37,1 per cento, mentre per il comparto degli autonomi si attesta al 50 per cento (rispetto alla stima del 25 per cento originariamente effettuata). La nota integrativa al bilancio precisa (pagina 147) che *“il generale incremento della misura dei crediti svalutati, con particolare riguardo alle gestioni dei lavoratori autonomi, è conseguenza della cancellazione dei contributi da cartelle esattoriali previsti dall’art. 4 del d.l. n. 41/2021”*. In proposito, va segnalato che il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (cd. *“Sostegni”*), convertito nella l. 21 maggio 2021, n. 69 prevede la sola cancellazione dei crediti contributivi fino a 5.000 euro, affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, prorogando i termini di sospensione dei versamenti per i crediti maturati nel corso dell’emergenza pandemica.

di crediti inesigibili, vanno analizzate tanto nell'ottica positiva di una garanzia di copertura e di maggior trasparenza del bilancio attraverso l'eliminazione di crediti non più realizzabili (va ricordato, infatti, che l'avanzo di amministrazione assume il valore dei crediti contributivi al lordo del loro appostamento al fondo di svalutazione), quanto nella prospettiva, evidentemente meno positiva, di una minore provvista diretta delle prestazioni pensionistiche correlate.

Ai 105,671 md, dopo il riaccertamento (-13,355 md) registrato al 31 dicembre 2019, si sono aggiunti nel corso dell'anno 225,150 md di nuove entrate contributive accertate (circa 11 md in meno rispetto al 2019) interamente ascrivibili alle gestioni private, 167,525 md (di cui 139,710 dai lavoratori dipendenti), mentre è ovviamente stabile la gestione pubblica con 57,625 md), formando una massa acquisibile di 330,821 md di cui risultano riscossi in totale 216,194 md (210,789 md in conto competenza 2020) con un coefficiente di realizzazione pari al 65,4 per cento (65,6 nel 2019) ed una capacità di riscossione pari a 0,94 (0,95 nel 2019)<sup>5</sup>.

La spesa per prestazioni istituzionali nel 2020 è stata complessivamente pari a 359,517, maggiore di 28,461 md rispetto al 2019 (331,056 md, +8,6 per cento), ma minore rispetto alle previsioni del bilancio preventivo assestato (371 miliardi) elaborato in piena crisi pandemica. I trattamenti pensionistici, comprensivi di trattenute fiscali per 56,504 md, ammontano a 269,055 md (262,651 md nel 2019) di cui 59,647 md a carico della Gias (di cui 13,602 md a beneficio delle gestioni pubbliche), con un incremento sul precedente esercizio del 2,4 per cento; agli iscritti alle gestioni pubbliche sono stati erogati 76,563 md, a quelle dei lavoratori dipendenti del settore privato, agli autonomi ed agli iscritti alla gestione separata sono stati complessivamente erogati 192,492 md. Le prestazioni agli invalidi civili sono state pari a 18,699 md (-133 ml rispetto al 2019) e gli assegni sociali a 4,938 (+83 ml rispetto al 2019). Per il Reddito di cittadinanza la spesa è stata pari a 7,198 md in misura quasi doppia rispetto al 2019 (quando la misura venne comunque applicata dal mese di maggio), mentre il Reddito di emergenza ha comportato erogazioni per 825 ml.

---

<sup>5</sup> Sulla riduzione delle entrate ed il conseguente utilizzo di risorse proprie dell'Istituto incidono i provvedimenti normativi di sospensione, proroga e rinvio dei versamenti contributivi stabiliti nel corso del 2020 dai decreti-legge 17 marzo 2020, n. 18, cd. "Cura Italia", 8 aprile 2020, n. 23, cd. "Liquidità", 19 maggio 2020, n. 34, cd. "Rilancio", 14 agosto 2020, n. 104, cd. "Agosto", 20 ottobre 2020, n. 129 (non convertito e, quindi, abrogato), e 28 ottobre 2020, n. 137, cd. "Ristori". Gli ultimi due prevedono inoltre l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per datori di lavoro che non richiedono trattamenti di cassa integrazione.

Riprende il *trend* di diminuzione del numero delle prestazioni pensionistiche che si era interrotto nel 2019 (20.521.893) che si attestano su 20.431.057 nel 2020 ad un valore leggermente più basso del 2018.

In quest'ambito, le pensioni Ivs (invalidità, vecchiaia e superstiti) a carico delle gestioni dei comparti del lavoro dipendente, autonomo e pubblico (escluse le pensioni facoltative) sono 16.677.296, a fronte dei 16.688.880 del 2019, con una variazione negativa dello 0,1 per cento; un decremento mostrano nel biennio anche le pensioni di invalidità civile - finanziate integralmente dalla Gias - che passano da 2.824.890 del 2019 a 2.772.240 (-1,9 per cento). Le ulteriori prestazioni (pensioni sociali, assegni sociali e assegni vitalizi) direttamente a carico della Gias registrano un ulteriore decremento (-2,6 per cento) passando da 1.004.624 del 2019 a 978.367 del 2020.

Pur a fronte della diminuzione dei trattamenti pensionistici vigenti che interessa tutte le categorie (dipendenti, autonomi e parasubordinati), le nuove prestazioni registratesi nel 2020 nell'ambito delle gestioni previdenziali sono state 840.462 contro le 757.340 del 2019 (+11 per cento) con un incremento di spesa che passa da 13,242 md del 2019 a 14,422 (+8,9 per cento), interessando quasi interamente la causale "vecchiaia e anzianità". Per ciò che concerne i trattamenti a carico del bilancio statale (Gias), si registra che le nuove liquidazioni nella Gestione degli invalidi civili (458.983) diminuiscono del 14,8 per cento rispetto all'anno precedente per una spesa complessiva di 2,563 md, in diminuzione di 573 ml rispetto all'esercizio precedente.

Le prestazioni temporanee<sup>6</sup> (di cui anche alla Gestione per le prestazioni temporanee) a sostegno del reddito dei lavoratori ammontano a 61,177 md (nel 2019, 44,718 md); il consistente aumento delle erogazioni registrato dalla Gestione per le prestazioni temporanee è maturato principalmente nelle prestazioni di cassa integrazione salariale finanziate a carico della fiscalità generale nella misura eccedente gli ordinari limiti di fruizione degli interventi.

**1.3** Il risultato economico-finanziario innanzi esposto nei dati di sintesi è dato dalla somma dei risultati delle gestioni amministrare dall'Inps in un arco temporale all'interno del quale

---

<sup>6</sup> Tra queste vi sono i trattamenti di famiglia e congedi parentali, di disoccupazione, di integrazione salariale, di mobilità, di malattia e maternità, di fine servizio, di fine rapporto, prestazioni creditizie e sociali, assegni erogati dai fondi di solidarietà, quali prestazioni normalmente erogate dalla Gpt. Ad esse nel corso dell'anno si sono aggiunti interventi a sostegno del reddito e della famiglia con specifica causale Covid-19.

si misura la sostenibilità e l'adeguatezza del sistema previdenziale attraverso le proiezioni riportate nei bilanci tecnici. L'ultima verifica statistico-attuariale (che consta di una proiezione decennale per le gestioni che assicurano prestazioni di natura temporanea, estesa ad un trentennio per l'aggregato delle singole gestioni pensionistiche) che, in base agli articoli 153 e 154 del regolamento di amministrazione e contabilità, compete con cadenza triennale al Coordinamento statistico attuariale, risale ormai al 2017; essa, pertanto, non comprende i mutamenti della legislazione di settore (solo nel 2019, Quota 100 e Rdc o, quanto al 2017 e 2018, le mancate riscossioni per effetto di misure di sanatoria), e non contempla gli effetti della pandemia, tutti aspetti che hanno determinato una ulteriore notevole divaricazione tra il dato reale e la previsione statistico attuariale.

Pertanto, l'evoluzione prospettica degli aggregati di maggior rilievo che confluiscono nel bilancio generale dell'Istituto con la finalità di condurre ad uno schema di sintesi del conto economico e dello stato patrimoniale, base per la costruzione del bilancio tecnico complessivo e, in definitiva, delle scelte strategiche in materia previdenziale, pur continuando ad essere affidabile nell'andamento generale, manifesta un deciso peggioramento nell'analisi di dettaglio alla luce degli interventi normativi e degli effetti determinati dalla pandemia (primo tra tutti il calo di quasi 9 punti del Pil).

L'aggravamento dei sistematici disavanzi di esercizio (il cui andamento reale è esposto nelle tabelle che seguono) potrebbe condurre, in assenza di azioni correttive, ad un *deficit* patrimoniale ben superiore ai 56 md previsti per il 2026.

**Tabella 1 - Risultato d'esercizio**

(in milioni)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Comparto Lavoratori dipendenti (di cui Gpt)	4.854 <b>6.641</b> (4.957)	5.770 <b>8.850</b> (5.583)	5.761 <b>-3.491</b> (-3.803)	7.500 <b>4.945</b> (2.044)	7.972 <b>4.596</b> (3.803)	8.704	9.133	10.468	10.668
Settore pubblico	-10.414 <b>-10.095</b>	-11.637 <b>-12.498</b>	-13.373 <b>-14.023</b>	-14.307 <b>-13.997</b>	-15.578 <b>-14.547</b>	-16.852	-18.160	-19.378	-20.751
Comparto Autonomi (di cui Parasub.)	-2.857 <b>-4.876</b> (6.908)	-3.053 <b>-3.743</b> (7.226)	-3.391 <b>-6.555</b> (6.855)	-3.287 <b>-5.654</b> (6.516)	-3.389 <b>-5.561</b> (6.461)	-3.597	-3.981	-4.177	-4.615
Complesso Gestioni*	-8.836 <b>-7.839</b>	-9.554 <b>-7.283</b>	-11.643 <b>-25.206</b>	-10.705 <b>-15.462</b>	-11.691 <b>-13.173</b>	-12.551	-13.948	-14.126	-15.891

Fonte: Corte dei conti su dati Inps

(In neretto i risultati d'esercizio effettivamente registrati nel 2020 e quelli previsti come da assestato 2021 e previsione 2022)

\* Il dato complessivo comprende i risultati delle altre gestioni, casse e dei fondi.

Nell'esigenza primaria di fronteggiare gli effetti sociali della pandemia, gestioni tradizionalmente in attivo e con risultati attesi progressivamente migliori nel tempo, utili a ridurre i *deficit* di quelle in passivo (è il caso della Gpt nei riguardi del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, ma anche del Fondo di integrazione salariale - Fis), nell'esercizio 2020 hanno registrato un imprevedibile passivo, mentre il *trend* per il 2021 ed il 2022, pur in campo positivo, è inferiore alle previsioni antecedenti la pandemia. Seppure il settore dei lavoratori pubblici non risenta degli effetti dell'emergenza pandemica, il saldo previsto per il 2026 è comunque negativo per circa 21 md, di cui 16 riconducibili alla sola gestione pensionistica dei dipendenti degli enti locali, ed anche le gestioni non pensionistiche *ex* Inpdap non riescono a mantenere, nel lungo periodo, il margine positivo di partenza (da 1,2 md a -1,9 md) aggravando il saldo generale delle gestioni. All'interno del comparto lavoratori autonomi, l'attivo della gestione separata (comunque inferiore di circa 400 ml, il cui pieno regime delle erogazioni è previsto per il 2034, e, in ogni caso, interessato da iniziative di legge erosive degli iscritti e della conseguente contribuzione) non risolveva comunque i margini economici delle tre gestioni - artigiani, commercianti e cdc (coltivatori diretti coloni e mezzadri) - che evidenziano una situazione in aggravato e sensibile peggioramento.

L'equilibrio complessivo del bilancio unitario dell'Inps, risultato di uno scambio di flussi tra gestioni che hanno regole contributive e prestazionali profondamente diverse (dalla automaticità delle prestazioni, alle forme di capitalizzazione sia pure imperfetta, dalla contrazione dei periodi riconosciuti, all'applicazione di meccanismi di contribuzione figurativa) è, quindi, reso precario dalla carenza, sempre più accentuata nel tempo, di autonoma copertura dei singoli sottosistemi quale riflesso delle criticità del mercato del lavoro dal quale si attingono le fonti di finanziamento della spesa pensionistica.

I dati previsionali e reali esposti di seguito evidenziano le stime al ribasso (anteriormente alla pandemia) sia in entrata (accertamenti) che in uscita (ratei di pensione pagati al netto ed al lordo Gias) effettuate nell'ultima verifica statistico-attuariale, che viene, quindi, integrata con i rapporti di copertura sui ratei di pensione, al lordo ed al netto dei trasferimenti da parte della Gias, delle entrate contributive accertate (nel 2020 rispettivamente 0,81 e 1,03) e riscosse (nel 2020 rispettivamente 0,77 e 0,99).

Detti rapporti aumentano leggermente nel 2021.

Nel lungo periodo la spesa pensionistica lorda non è compensata dalle entrate accertate e lo *spread* tende ulteriormente ad aumentare in misura sempre più accentuata anche in relazione all'effettiva capacità di riscossione. Nel 2046, come detto, la copertura prevista dalle entrate contributive sarà pari all'82 per cento al netto dell'intervento Gias, restando a carico della fiscalità generale il 31 per cento dell'intera spesa pensionistica.

**Tabella 2 - Entrate contributive accertate e riscosse e Rate lorde e netto GIAS**
*(in milioni)*

Anno	Entrate contributive	Entrate riscosse	Ratei di pensione			Rapporto entrate/rate	Rapporto entrate/rate
			lordo Gias	di cui Gias	netto Gias		
	A	B	C	D	C - D	A/C	A/(C-D)
2017	204.635		253.708	45.243	208.465	0,81	0,98
	<b>224.627*</b>	<b>217.639</b>	<b>251.643</b>	<b>50.638</b>	<b>201.005</b>	<b>0,89</b>	<b>1,12</b>
2018	207.920		259.340	46.687	212.653	0,80	0,98
	<b>231.166</b>	<b>221.950</b>	<b>256.064</b>	<b>50.695</b>	<b>205.369</b>	<b>0,90</b>	<b>1,13</b>
2019	211.685		265.418	48.111	217.307	0,80	0,97
	<b>236.211</b>	<b>227.455</b>	<b>287.571</b>	<b>54.780</b>	<b>232.791</b>	<b>0,82</b>	<b>1,01</b>
2020	215.855		273.569	49.975	223.594	0,79	0,97
	<b>225.150*</b>	<b>216.195</b>	<b>278.388</b>	<b>59.647</b>	<b>218.741</b>	<b>0,81</b>	<b>1,03</b>
2021	221.285		280.548	51.798	228.750	0,79	0,97
	<b>230.844</b>	<b>220.081</b>	<b>273.676</b>	<b>61.973</b>	<b>211.703</b>	<b>0,84</b>	<b>1,09</b>
2022	227.076		289.695	53.739	235.956	0,78	0,96
	<b>241.559</b>	<b>233.232</b>	<b>279.457</b>	<b>62.465</b>	<b>216.992</b>	<b>0,86</b>	<b>1,11</b>
2023	233.167		299.148	55.864	243.284	0,78	0,96
2024	239.342		309.541	58.223	251.318	0,77	0,95
2025	245.976		318.920	60.420	258.500	0,77	0,95
2026	252.420		329.559	62.686	266.873	0,77	0,95
2027	259.550		339.559	64.776	274.783	0,76	0,94
2028	266.782		352.257	67.159	285.098	0,76	0,94
2029	274.439		364.292	69.545	294.747	0,75	0,93
2030	282.070		378.776	72.233	306.543	0,74	0,92
2031	289.550		392.555	74.774	317.781	0,74	0,91
2032	297.194		408.653	77.362	331.291	0,73	0,90
2033	305.273		423.076	79.588	343.488	0,72	0,89
2034	313.407		439.292	81.983	357.309	0,71	0,88
2035	321.979		453.818	84.273	369.545	0,71	0,87
2036	330.300		470.469	86.871	383.598	0,70	0,86
2037	339.298		486.721	89.304	397.417	0,70	0,85
2038	348.496		504.262	91.486	412.776	0,69	0,84
2039	358.067		519.633	93.332	426.301	0,69	0,84
2040	367.840		536.458	94.890	441.568	0,69	0,83
2041	377.534		551.448	96.373	455.075	0,68	0,83
2042	387.692		568.243	97.688	470.555	0,68	0,82
2043	398.176		583.370	98.915	484.455	0,68	0,82
2044	408.954		600.050	100.144	499.906	0,68	0,82
2045	420.126		614.336	101.303	513.033	0,68	0,82
2046	432.257		629.699	102.130	527.569	0,69	0,82

*Fonte Corte dei conti su dati Inps*

(In neretto i dati effettivi e per gli anni 2021 e 2022 quelli rispettivamente estratti da Bilancio assestato e da Bilancio preventivo).

(\* 210,789 md in conto competenza 2020).

All'interno di questo quadro, il risultato delle Gestioni previdenziali pubbliche - caratterizzato da un disavanzo in costante crescita (per oltre il 90 per cento causato dal

parziale Cpdel) -determina analisi prospettiche statistico attuariali che rilevano - tassi di copertura delle spese estremamente insufficienti ed anche prossimi al solo 50 per cento, seppure in concreto si rivelino più elevati di circa 10 punti rispetto alle stime.

**Tabella 3 - Gestione pubblica - Entrate contributive e Rate lorde e netto GIAS**

(in milioni)

Anno	Entrate contributive	Ratei di pensione			Rapporto entrate/rate	Rapporto entrate/rate
		lordo Gias	di cui Gias	netto Gias		
	A	B	C	D	A/B	A/D
2018	50.948	71.548	10.572	60.976	0,71	0,84
	<b>57.246</b>	<b>70.816</b>	<b>9.355</b>	<b>61.461</b>	<b>0,81</b>	<b>0,93</b>
2019	51.809	74.029	11.452	62.577	0,70	0,83
	<b>56.989</b>	<b>73.573</b>	<b>11.495</b>	<b>62.078</b>	<b>0,77</b>	<b>0,92</b>
2020	52.471	77.056	12.815	64.241	0,68	0,82
	<b>57.212</b>	<b>76.673</b>	<b>13.602</b>	<b>63.071</b>	<b>0,75</b>	<b>0,91</b>
2021	53.289	79.950	13.981	65.969	0,67	0,81
	<b>58.205</b>	<b>78.898</b>	<b>15.006</b>	<b>63.892</b>	<b>0,74</b>	<b>0,91</b>
2022	54.234	83.261	15.302	67.959	0,65	0,80
	<b>59.903</b>	<b>81.396</b>	<b>15.195</b>	<b>66.201</b>	<b>0,74</b>	<b>0,90</b>
2023	55.292	86.647	16.606	70.041	0,64	0,79
2024	56.265	90.237	18.064	72.173	0,62	0,78
2025	57.413	93.630	19.340	74.290	0,61	0,77
2026	58.440	97.015	20.656	76.359	0,60	0,77
2027	59.708	100.310	21.803	78.507	0,60	0,76
2028	60.794	103.983	23.224	80.759	0,58	0,75
2029	62.081	107.719	24.623	83.096	0,58	0,75
2030	63.164	111.866	26.302	85.564	0,56	0,74
2031	64.454	115.827	27.782	88.045	0,56	0,73
2032	65.792	119.871	29.275	90.596	0,55	0,73
2033	67.334	123.357	30.372	92.985	0,55	0,72
2034	68.712	126.999	31.597	95.402	0,54	0,72
2035	70.267	130.466	32.679	97.787	0,54	0,72
2036	71.715	134.332	34.030	100.302	0,53	0,71
2037	73.499	138.028	35.169	102.859	0,53	0,71
2038	75.238	141.295	36.007	105.288	0,53	0,71
2039	77.130	144.013	36.487	107.526	0,54	0,72
2040	78.995	146.031	36.641	109.390	0,54	0,72
2041	80.896	147.662	36.653	111.009	0,55	0,73
2042	83.045	149.055	36.452	112.603	0,56	0,74
2043	85.293	150.500	36.135	114.365	0,57	0,75
2044	87.613	151.902	35.739	116.163	0,58	0,75
2045	90.055	153.268	35.233	118.035	0,59	0,76
2046	92.646	154.369	34.338	120.031	0,60	0,77

Fonte Corte dei conti su dati Inps

(In neretto i dati effettivi e per gli anni 2021 e 2022 quelli rispettivamente estratti da Bilancio assestato e da Bilancio preventivo).



Occorre, tuttavia, considerare: *i*) che il disavanzo tra entrate contributive e spesa pensionistica è parzialmente compensato dal fatto che sui trattamenti pensionistici vengono operate trattenute fiscali (56,504 md su 269,055 md nel 2020 al netto delle prestazioni istituzionali interamente a carico dello Stato per pensioni di invalidità civile, assegni e pensioni sociali per 23,639 md) in misura superiore al contributo dello Stato alle pensioni dei lavoratori dipendenti *ex art. 37, c. 3, lett. c*) della l. n. 88 del 1989 (30,165 md nel 2020); *ii*) che, del resto, il riferimento ai ratei di pensione di cui alla tabella 2 riguarda esclusivamente quella parte di prestazioni istituzionali (complessivamente pari a 359,517 md nel 2019) classificata quale spesa per le sole pensioni maturate su contribuzione (sono escluse altre prestazioni pure sorrette da contribuzione); *iii*) che tra le entrate accertate rientrano, per contro, le contribuzioni Ivs - corrispondenti alle pensioni ordinarie - ma anche la cd. contribuzione minore autofinanziata da datori e lavoratori ovvero quella destinata a trattamenti di disoccupazione (13,346 md) e di integrazione salariale (16,888 md nel 2020 contro gli 882 ml del 2019, ma solo in parte finanziati da contribuzione); *iv*) che tra le entrate contributive sono, quindi, considerati i trasferimenti per coperture figurative, sgravi e agevolazioni contributive (queste ultime per un ammontare di 17,471 md nel 2020); *v*) che, in ultimo, l'efficienza della fonte di finanziamento contributivo dovrebbe essere misurata riducendo dal totale delle entrate contributive l'apporto dello Stato alle gestioni dei propri dipendenti (l'integrazione dei modelli gestionali pubblico-privato è, infatti, ben lontana dall'attuarsi).

Va ricordato, infine, che - seguendo la metodologia di calcolo prevista dal Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros) - nel calcolo della spesa per prestazioni istituzionali è ricompresa una importante quota Gias che finanzia prestazioni assistenziali e sociali non strettamente riferibile ad oneri pensionistici coperti da contribuzione Ivs quali quelli indicati al punto *iv*) che precede. Si tratta, cioè, di interventi in materia di povertà (il Rdc e la Pensione di cittadinanza - Pdc - per 7,198 md nel 2020), esodo pensionistico, supporto alle famiglie (6,602 md per assegni al nucleo familiare e congedi parentali nel 2020, eccettuati interventi Covid-19), trattamenti di malattia e maternità (5,393 md), disoccupazione e decontribuzione riconducibili ad una funzione assistenziale che ovviamente cresce nelle fasi congiunturali di crisi, ma che vengono imputati alla spesa per pensioni piuttosto che trovare corretta e separata classificazione tra misure assistenziali quali in effetti sono.

La programmazione e l'analisi sull'appropriatezza e la sostenibilità della spesa pensionistica richiedono, quindi, primariamente una codificazione delle attività, sia sul versante delle entrate che su quello della spesa, basata sulla distinzione delle fonti di finanziamento, oltre che sulle finalità perseguite, al fine di consentire di stabilire quanta parte delle prestazioni pensionistiche è concretamente alimentata dalla fiscalità generale (che a sua volta - in una sorta di partita di giro - attinge anche dai redditi da pensione) e quale sia l'effettivo drenaggio di risorse dal sistema produttivo in funzione solidaristica che viene a determinarsi per effetto del sempre maggiore apporto dello Stato sulla componente a sostegno di posizioni economicamente più deboli e socialmente più fragili.

**1.4** Le prestazioni istituzionali in materia pensionistica sono state il prosieguo degli interventi avviati nel 2019 volti a trovare soluzioni all'inasprimento dei requisiti di pensionamento introdotti dalla l. n. 214 del 2011.

Sono proseguiti, quindi, gli anticipi pensionistici attraverso la riconferma dell'Ape sociale, che l'art. 1, cc. 91, 92 e 93, l. 30 dicembre 2021, n. 234 proroga fino al 31 dicembre 2022 e di Opzione donna (art. 16 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 convertito dalla l. 28 marzo 2019, n. 26) e la seconda annualità della misura denominata Quota 100, cui sono ammessi anche soggetti non in stato di esodo e con una disciplina di ammissione al cumulo, rimanendo temporaneamente congelato l'innalzamento dell'età media pensionistica legata alle variazioni dell'indicatore demografico della speranza di vita come introdotto dalla riforma del 2011.

La nuova formula di pensionamento anticipato è equivalente ad una salvaguardia di carattere generalizzato e consente il raggiungimento del requisito di anzianità anche attraverso il cumulo prima riservato esclusivamente per il conseguimento della pensione di vecchiaia e dei trattamenti pensionistici di inabilità, nonché per i lavoratori precoci.

Sul versante dell'assistenza, il raddoppio del finanziamento al Reddito di cittadinanza di cui agli artt. 1 e ss. del d.l. n. 4 del 2019 è risultato del tutto funzionale all'apparato emergenziale di sostegno economico e sociale, cui sono ascrivibili, con specifiche peculiarità di ratio, il Reddito di emergenza (cd. Rem), istituito con l'art. 82 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 in favore dei nuclei familiari in difficoltà, l'emersione e la regolarizzazione - attraverso il versamento in misura forfettaria dei relativi contributi - dei rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione

di nuovi rapporti di lavoro con stranieri disposta con l'art. 103 del richiamato d.l.<sup>7</sup> e, soprattutto, la misura mensile di sostegno al reddito denominata indennità Covid-19 di cui agli artt. 27 e ss. del d.l. 17 marzo 2020, n. 18<sup>8</sup>, nonché la prestazione (cd. *bonus baby-sitting*) di supporto ai lavoratori privati ed alle categorie di dipendenti pubblici (forze dell'ordine e sanitari) impegnate nel fronteggiare l'emergenza di cui agli artt. 23 e 25 del citato decreto ed all'art. 72 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 e, infine, l'estensione dei congedi parentali per i lavoratori privati e pubblici e l'estensione dei permessi di disabilità.

Quanto agli ammortizzatori sociali ed alle misure dedicate al mercato del lavoro, è giunta all'ultima annualità la misura di esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato ex art. 1, cc. 118 e seguenti, della l. 23 dicembre 2014, n. 190, il cui notevole ricorso - utile a consentire l'accesso ad altre tipologie di agevolazione contributiva - è stato favorito dalla riduzione della durata massima dei contratti a termine, contenute nel d.l. 12 luglio 2018, n. 87, convertito nella l. 9 agosto 2018, n. 96. Il 2020 è stato l'ultimo anno di operatività dell'esonero strutturale per l'occupazione giovanile (*under 30*) stabile di cui all'art. 1, cc. 100-108 e 113-115, della l. 27 dicembre 2017, n. 205, invero riproposto ed esteso dal 2021 agli *under 36*, ai sensi dell'art. 1, c. 10, della l. 27 dicembre 2019, n. 160 e, quindi, dell'art. 1, cc. 10-15 della l. 30 dicembre 2020, n. 178.

Per la generalità dei lavoratori è stato previsto (art. 6 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104) l'esonero totale del versamento dei contributi per sei mesi (o nel limite massimo di 8.600 euro) per il caso di assunzione a tempo indeterminato o per la trasformazione dei rapporti da tempo determinato ad indeterminato.

Le misure di intervento per fronteggiare la crisi determinata dalla pandemia hanno riguardato, da un lato, il ricorso agli strumenti ordinari (per le aziende, cassa integrazione ordinaria, Cigo, cassa integrazione straordinaria, Cigs, cassa integrazione in deroga, Cigd, e

---

<sup>7</sup> Il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il ministro dell'interno e il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 7 luglio 2020 ha determinato in euro 300 per i settori dell'agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse, ed in euro 156 sia per il settore dell'assistenza alla persona, che per quello del lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare, la somma da versare su base mensile da imputare per un terzo all'entrata del bilancio dello Stato a titolo fiscale, per un terzo all'Inps, a titolo contributivo, e per un terzo, sempre all'Inps, per il successivo accreditamento al lavoratore, a titolo retributivo.

<sup>8</sup> Erogata a tutte le categorie di lavoratori non direttamente sostenute da prestazioni ordinarie a carattere temporaneo quali: autonomi; liberi professionisti e collaboratori gestione separata; liberi professionisti con diminuzione reddito del 33 per cento nel 2° bimestre 2020; somministrati del turismo e delle terme cessati; collaboratori in gestione separata cessati; agricoltori a tempo determinato; lavoratori dello spettacolo; lavoratori domestici; stagionali non turismo e non termali cessati; stagionali turismo e termali cessati; lavoratori intermittenti; lavoratori autonomi occasionali privi di partita IVA; incaricati alle vendite a domicilio con partita Iva iscritti alla gestione separata; dipendenti a tempo determinato del turismo e termali non stagionali.

cassa integrazione straordinaria operai agricoli, Cisoa; per i lavoratori iscritti al Fondo di integrazione salariale, assegni ordinari e straordinari, AO, ASO -assegno sociale ordinario- e AS) in modalità temporanea (con quattro *tranche* di nove settimane, o mensilità, a seconda dei settori, diversamente distribuiti a tutto il mese di dicembre 2020 e poi estese al 31 gennaio 2021) con utilizzo prioritario delle risorse disponibili e, quindi, di quelle finanziate dalla fiscalità generale. Dall'altro lato, con risorse proprie, lo Stato ha finanziato misure straordinarie di sostegno del reddito in mancanza dell'iscrizione dei beneficiari a gestioni o fondi di solidarietà.

Con i decreti-legge 19 maggio 2020, n. 34 (art. 92) e 14 agosto 2020, n. 104 (art. 5) sono stati posti a carico dello stato gli oneri connessi alla proroga delle prestazioni di disoccupazione Naspi e Dis-Coll di cui agli artt. rispettivamente 1 e 15 del d.l. 4 marzo 2015, n. 22 il cui periodo di fruizione abbia avuto termine nell'arco temporale compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2020.

La contingenza determinata dall'emergenza epidemiologica da Covid-19 ha confermato - pur nella frammentarietà di un sistema di agevolazioni non coordinate e selettive avuto riguardo allo specifico settore degli esoneri e degli ammortizzatori sociali - la duttilità di intervento dell'insieme delle ricordate misure assistenziali e di sostegno del reddito per la tutela nei casi di licenziamento o di cessazione del lavoro a termine; per contro, per quanto fondamentale, meno efficiente, almeno all'atto della prima erogazione, si è rivelato il sistema di distribuzione generalizzato delle indennità Covid-19 a causa dell'inadeguatezza della piattaforma informatica.

## 2. GLI ORGANI

**2.1** L'art. 25 del d.l. 29 gennaio 2019, n. 4 ha previsto il ripristino del Consiglio di amministrazione (Cda) - le cui funzioni erano state devolute ad un unico soggetto quale presidente dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78 - con il trasferimento ad esso di tutte le competenze già attribuite dall'art. 3 del d.lgs. n. 479 del 1994 e, all'atto della conversione nella l. 28 marzo 2019, n. 26, la creazione di un nuovo organo specializzato nella figura del Vice presidente individuato quale componente tecnico del Cda (ai sensi dell'art. 25, c. 2, del d.l. n. 4 del 2019, per il Vice presidente è richiesto, tra gli altri, il requisito della "*specificata esperienza gestionale*"). Rimane immutato l'assetto definito dall'art. 3 del d.lgs. n. 479 del 1994 che, innovando la ristrutturazione degli enti previdenziali stabilita nella l. n. 88 del 1989, prevede un sistema di indirizzo di tipo duale articolato sull'attività di natura strategica e di controllo, attribuita al Consiglio di indirizzo e vigilanza (Civ), e su quella di carattere politico-amministrativo, assegnata ad un Cda di cinque membri ed al cui presidente è intestata la titolarità del potere di rappresentanza legale. Ad un terzo organo, il Direttore generale, sono affidati compiti di natura gestionale e di esecuzione degli indirizzi dati.

Rispetto al predetto impianto ordinamentale, dopo circa due anni dall'insediamento di tutti gli organi, continua a ravvisarsi l'esigenza di coerenza del sistema di *governance* rispetto al ruolo dell'Ente di erogazione delle prestazioni sociali pensionistiche e previdenziali, avuto riguardo, da un lato, alla effettiva rispondenza del modello ispiratore di *corporate governance* come previsto dall'art. 2409 *octies* c.c. nell'assicurare snellezza di rapporti ed equilibrio delle funzioni tra l'organo di indirizzo e sorveglianza e quello politico-amministrativo, e, dall'altro, alla garanzia di adeguatezza della funzione manageriale di gestione, di effettività dell'azione dell'organo di revisione attraverso un diffuso potere di controllo di legittimità esteso ai singoli atti, e di riconoscimento della centralità dei fondi, delle gestioni e dei comitati regionali e provinciali.

Più in generale vanno ribadite le osservazioni contenute nelle precedenti relazioni al Parlamento in ordine alla perdurante necessità di un intervento normativo complessivo che vada ben oltre la definizione di compiti e funzioni degli Organi di governo, di cui alla legge fondante 9 marzo 1989, n. 88 ed al d.lgs. 30 giugno 1994, n. 479, la istituzione di un ulteriore organo nella figura del Vice presidente ed il ripristino del Cda. Intervento normativo che, in

ottica di più ampio respiro, comprenda: la revisione di detti compiti e funzioni in chiave di riequilibrio dei poteri tra organi, nonché la razionalizzazione delle gestioni amministrative e delle competenze dei relativi comitati amministrativi. Meritevole di specificazione normativa sarebbe, altresì, la definizione del perimetro della vigilanza ministeriale ai fini della concreta verifica del rispetto della conformità dell'azione dell'Istituto ai programmi e indirizzi governativi in materia di previdenza (tenendo anche conto degli indirizzi strategici dettati dal Civ ed assicurando, quindi, l'effettività del regime duale) e delle norme ordinamentali dell'amministrazione pubblica, della specificazione del ruolo dell'organo di revisione rispetto ai penetranti compiti rinvenibili nell'art. 2403 e seguenti del c.c. e del riscontro dell'efficacia dei sistemi di controllo interno e di misurazione della *performance*, nonché della trasparenza dell'azione amministrativa e, più in generale, del livello e della qualità dei risultati ottenuti.

**2.2** Il Presidente dell'Inps è stato nominato con d.p.r. 22 maggio 2019 succedendo al Presidente incaricato con d.p.r. 16 febbraio 2015.

Il Vice presidente è stato nominato con d.p.c.m. del 24 febbraio 2020, mentre i restanti componenti del Cda sono stati nominati con d.p.c.m. del 16 dicembre 2019.

L'insediamento degli organi è avvenuto il 15 aprile 2020.

La durata degli incarichi è quadriennale.

Per tutto il 2019 e fino all'insediamento del Presidente, prima, e del Cda, successivamente, ai sensi dell'art. 25, c. secondo, del d.l. n. 4 del 2019, le funzioni di Presidente, Vice presidente e Cda sono state svolte dagli organi transitori di cui al decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 14 marzo 2019.

Il Civ, costituito con d.p.c.m. in data 14 novembre 2017, previa designazione dei suoi componenti ad iniziativa delle parti sociali, è scaduto il 21 dicembre 2021 ed ha cessato le funzioni il 3 febbraio 2022 dopo il periodo di proroga previsto per legge.

Il nuovo Consiglio è stato istituito con d.p.c.m. 1° giugno 2022.

Il Direttore generale è stato nominato con d.m. in data 11 febbraio 2022.

Il Collegio dei sindaci è stato nominato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 24 settembre 2019 e si è insediato il 30 settembre 2019, data da cui decorre il quadriennio di durata in carica.

Nel corso del 2020 e del 2021 vi è stata l'integrale sostituzione dei componenti effettivi del consesso per effetto di cessazione dall'incarico o quiescenza dei componenti originari; da febbraio 2021 i componenti rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono stati due, invece che i cinque previsti per legge. Con d.i. del 21 gennaio 2022, quindi, si è proceduto alla nomina di un componente effettivo in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali con funzioni di presidente con decorrenza 1° gennaio 2022.

Questa Sezione rileva come il celere integrale rinnovo degli organi sia utile al fine dell'efficienza e dell'efficacia della gestione.

La spesa impegnata per gli organi dell'Ente - comprensiva di quella per l'Oiv - si attesta nel 2020 su 3,531 ml, in aumento sul precedente esercizio (3,395 ml) per effetto della nuova determinazione dell'indennità del Presidente e dei componenti del Consiglio di amministrazione.

**Tabella 4 - Spesa degli Organi e Oiv\***

TOTALI	Impegni spesa compensi fissi	Impegni spesa rimborsi	Anno 2019	Impegni spesa compensi fissi	Impegni spesa rimborsi	Anno 2020	Differenza 2020 su 2019
Presidente**	125.000	20.000	145.000	206.636	0	206.636	61.636
Vice presidente***	0	0	0	0	0	0	0
Consiglio di amministrazione****	0	0	0	50.672	54.000	104.672	104.672
Consiglio di indirizzo e vigilanza	333.021	133.367	466.388	349.388	90.178	439.566	-26.822
Collegio dei sindaci (stanziamento)	2.403.000	10.000	2.413.000	2.403.000	10.000	2.413.000	0
Direttore generale *****	297.367	3.985	301.352	297.367	272	297.639	2.372
Organismo indipendente di valutazione	70.000	0	70.000	70.000	0	70.000	0
<b>Totale Generale</b>	<b>3.228.388</b>	<b>167.352</b>	<b>3.395.740</b>	<b>3.377.063</b>	<b>154.449</b>	<b>3.531.513</b>	<b>135.772</b>

Fonte Corte dei conti su dati Inps

(\*Le spese relative all'Oiv sono ricomprese in questa tabella pur non essendo organo.

\*\*Fino al 15 aprile 2020 l'indennità di carica del Presidente, determinata dal decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 9 maggio 2001 in lire 248.540.000 (euro 128.360,20) annue ed applicate le riduzioni per effetto della l. n. 266 del 2005 e del d.l. n. 78 del 2010, è stata attribuita all'organo munito dei poteri del Presidente ed all'organo munito dei poteri del Vice presidente secondo la ripartizione stabilita nel d.i. 14 marzo 2019.

Pertanto, nel mese di novembre 2020, al Presidente è stata liquidata la differenza dell'indennità di carica (pari ad euro 23.418,42 oltre agli oneri riflessi a carico Inps) relativa ai mesi da marzo ad agosto 2019 e dicembre 2019; nel mese di dicembre 2020 è stata liquidata la differenza (pari ad euro 17.388,46 oltre oneri riflessi a carico Inps) dell'indennità di carica dal 15 aprile al 31 agosto 2020 come previsto dal d.i. 7 agosto 2020.

\*\*\* La Vice presidente non percepisce alcuna indennità in quanto pensionata. I rimborsi sono conteggiati nella sezione del Consiglio di amministrazione.

\*\*\*\* Oltre alla Vice presidente, un altro componente del Consiglio di amministrazione non percepisce l'indennità di carica a decorrere dal 15 aprile 2020, come previsto dal d.i. 7 agosto 2020, avendovi rinunciato e svolgendo l'incarico a titolo gratuito.

\*\*\*\*\* L'importo indicato è al lordo degli oneri fiscali e contributivi a carico del datore di lavoro. Il Direttore generale è retribuito con i capitoli relativi alle retribuzioni del personale.

Con deliberazione n. 8 del 27 gennaio 2021 è stata approvata la valutazione sulla attività svolta negli anni 2018 e 2019 dal Direttore generale; con deliberazione n. 194 del 22 dicembre 2021 quella per l'anno 2020.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in data 7 agosto 2020 sono stati definiti gli emolumenti del Presidente, del Vice presidente e degli altri componenti del Cda ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 4 del 2019 con decorrenza dalle rispettive "nomine", poi rettificata - a seguito di rilievo del Collegio dei sindaci - dalla data di insediamento avvenuto il 15 aprile 2020.

La tabella 5 espone la spesa impegnata nel biennio 2019-2020 per comitati e commissioni.



**Tabella 5 - Spesa per Comitati e Commissioni**

COMITATI E COMMISSIONI	Impegni spesa gettoni	Impegni spesa rimborsi	Anno 2019	Impegni spesa gettoni	Impegni spesa rimborsi	Anno 2020	Differenza 2020 su 2019
FPLD	8.000	5.348	13.348	8.000	5.000	13.000	-348
Prestazioni Temporanee	4.909	3.000	7.909	5.000	5.000	10.000	2.091
GIAS	600	0	600	600	0	600	0
CD-CM	4.000	10.000	14.000	4.000	6.057	10.057	-3.943
Artigiani	3.000	6.000	9.000	3.000	6.000	9.000	0
Commercianti	9.000	10.000	19.000	6.903	10.000	16.903	-2.097
Parasubordinati	2.500	2.500	5.000	2.500	3.000	5.500	500
FF.SS.	1.120	1.500	2.620	1.500	1.500	3.000	380
Volo	4.754	1.977	6.731	4.183	2.000	6.183	-548
Clero	1.154	2.000	3.154	1.413	2.000	3.413	259
Familiari	1.160	3.530	4.690	1.473	3.039	4.512	-178
Commissione CAU	3.724	2.000	5.724	3.289	2.000	5.289	-435
<b>Totale</b>	<b>43.921</b>	<b>47.855</b>	<b>91.776</b>	<b>41.861</b>	<b>45.596</b>	<b>87.457</b>	<b>-4.319</b>
<b>Commissioni ex INPDAP</b>							
Vigilanza dipendenti Civili militari Stato	2.500	2.000	4.500	5.000	2.000	7.000	2.500
Vigilanza Enti locali	5.000	6.000	11.000	5.000	6.000	11.000	0
Vigilanza Enti di diritto Pubblico	2.000	1.000	3.000	2.000	1.000	3.000	0
Vigilanza pensioni sanitari	3.000	4.000	7.000	3.000	4.000	7.000	0
Vigilanza pensioni ufficiali giudiziari	2.000	1.000	3.000	2.000	1.000	3.000	0
Vigilanza insegnanti di asilo	1.000	1.000	2.000	1.000	1.000	2.000	0
Comitato tecnico pensioni Privilegiate	1.970	2.000	3.970	2.000	2.000	4.000	30
<b>Totale</b>	<b>17.470</b>	<b>17.000</b>	<b>34.470</b>	<b>20.000</b>	<b>17.000</b>	<b>37.000</b>	<b>2.530</b>
<b>Comitati Fondi di Solidarietà</b>							
Credito			0			0	
Credito Cooperativo			0			0	
Assicurativi			0			0	
Monopoli			0			0	
Tributi			0			0	
Poste			0			0	
Trasporto Aereo			0			0	
<b>Totale Comitati Fondi di solidarietà</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Totale Commissioni e Comitati centrali</b>	<b>61.391</b>	<b>64.855</b>	<b>126.246</b>	<b>61.861</b>	<b>62.596</b>	<b>124.457</b>	<b>-1.789</b>
<b>Comitati e Commissioni a livello periferico</b>	<b>74.847</b>	<b>71.334</b>	<b>146.181</b>	<b>65.477</b>	<b>56.208</b>	<b>121.685</b>	<b>-24.496</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>136.238</b>	<b>136.189</b>	<b>272.427</b>	<b>127.338</b>	<b>118.804</b>	<b>246.143</b>	<b>-26.285</b>

Fonte Corte dei conti su dati Inps

La tabella 6, infine, riepiloga la spesa complessiva impegnata dall'Ente per gli Organi e i comitati centrali e periferici, a raffronto con quella del precedente esercizio.

**Tabella 6 - Spesa complessiva per Organi, Comitati e Commissioni**

	Impegni spesa compensi fissi - gettoni di presenza	Impegni spesa rimborsi	Anno 2019	Impegni spesa compensi fissi - gettoni di presenza	Impegni spesa rimborsi	Anno 2020	Differenza 2020 su 2019
Organi	3.228.388	167.352	3.395.740	3.377.063	154.449	3.531.512	135.772
Comitati e commissioni centrali	43.921	47.855	91.776	41.861	45.596	87.457	-4.319
Commissioni ex INPDAP	17.470	17.000	34.470	20.000	17.000	37.000	2.530
Comitati e fondi di solidarietà			0			0	0
Comitati e Commissioni a livello periferico	74.847	71.334	146.181	65.477	56.208	121.685	-24.496
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>3.364.626</b>	<b>303.541</b>	<b>3.668.167</b>	<b>3.504.401</b>	<b>273.253</b>	<b>3.777.654</b>	<b>-109.487</b>

Fonte Corte dei conti su dati Inps

**2.3** Tra i primi atti del Consiglio di amministrazione appena insediato, con la deliberazione n. 4 del 6 maggio 2020 è stato approvato il Regolamento di organizzazione, così completando la serie di atti di amministrazione necessari al governo dell'Istituto in uno con l'ordinamento delle funzioni centrali e territoriali già approvato con la determinazione n. 119 del 25 ottobre 2019 dell'organo munito dei poteri del Cda e con il quale - in una posizione di discontinuità con quelle esigenze di razionalizzazione e riduzione, quanto agli uffici dirigenziali generali centrali, di strutture e competenze, nonché di contenimento dei costi sempre auspicato dall'organo di controllo esterno, cui lo stesso Istituto si era motivatamente adeguato nei pregressi atti di organizzazione emanati nel 2018 - è stato definito un modello di organizzazione che ha previsto una dotazione di 43 unità di dirigenti di I fascia e di 445 di seconda fascia senza, peraltro, che, in ordine ai primi, sia stata indicata un'esigenza assunzionale all'atto dell'approvazione con determinazione n. 3 del 6 maggio 2020 del piano dei fabbisogni di personale 2020-2022 e dell'approvazione con determinazione n. 54 del 21

aprile 2021 del piano dei fabbisogni 2021-2023 pur a fronte di previste 8 cessazioni nel triennio di riferimento.

L'Istituto ha comunicato che la metà degli accessi alla dirigenza di prima fascia, calcolato sulla base delle cessazioni dell'ultimo triennio) avverrà nei termini dell'art. 28 *bis* del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 come novellato dall'art. 3, c. 4, del d.l. 9 giugno 2021, n. 80.

Va comunque rilevato che i predetti piani continuano ad indicare un fabbisogno sostenibile e, quindi, una necessità di personale dirigenziale di livello generale pari a 43 unità sebbene, esauriti nel 2020 i due incarichi di studio assegnati a dirigenti generali ai sensi dell'art. 19, c. 10, del d.lgs. n. 165 del 2001, i posti di funzione di livello generale risultino essere 40 (più uno, però riferibile al Direttore generale), e siano stati coperti dai 36 dirigenti di prima fascia in ruolo e da 3 dirigenti di seconda fascia con incarico di prima, oltre ad un incarico conferito ai sensi dell'art. 19, c. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Si segnala, tuttavia, che a seguito delle cessazioni verificatesi a fine 2021 ed inizio 2022, risulta ad oggi la scopertura della posizione apicale di tre posti di direzione centrale che sono stati, pertanto, assegnati *ad interim*.

**2.4** Di seguito si dà evidenza agli atti di maggior rilievo assunti nel 2020 dagli organi dell'Istituto.

Viene in considerazione, al riguardo, il documento di approvazione della relazione programmatica 2021-2023 (deliberazione n. 10 del 20 maggio 2020), strumento con il quale, ai sensi del regolamento di amministrazione e contabilità (Rac), il Civ definisce le scelte strategiche, le linee di indirizzo generale dell'Inps, ne determina gli obiettivi strategici pluriennali, indica gli indirizzi delle attività istituzionali affidati agli organi di gestione e verifica la coerenza e la compatibilità tra le richieste e le aspettative dei cittadini e le azioni programmate dall'Inps.

Il documento è prodromico all'adozione da parte del Presidente dell'Istituto delle linee guida gestionali e da parte del Direttore generale dei conseguenti indirizzi operativi di natura tecnico-amministrativa.

L'organo di indirizzo strategico ha insistito, anche per la parte degli indirizzi non pienamente recepiti, sulla necessità di elaborare, nel quadro dell'esperienza e delle indicazioni derivanti dall'emergenza Covid-19, un progetto di riorganizzazione complessiva dell'Istituto basato sulla centralità dell'utenza e sull'esigenza di rafforzamento dei servizi anche in funzione del

contesto post-emergenziale; di procedere, quindi, ad una coerente reingegnerizzazione dei processi e dei sistemi informativi, ad una ridefinizione ottimale dell'assetto e della distribuzione logistica delle sedi territoriali; di strutturare ed integrare nel sistema di relazione tutti gli enti territoriali pubblici erogatori di servizi sociali.

Con proprie deliberazioni il Civ, già approvato nel 2019 il bilancio di previsione dell'Inps per il 2020, ha dapprima deliberato le linee di indirizzo sulla tempistica di approvazione del bilancio consuntivo 2019 e delle variazioni al bilancio 2020 (deliberazione n. 9 del 20 aprile 2020) e, quindi, ha approvato il riaccertamento dei residui attivi e passivi (deliberazione n. 11 del 9 giugno 2020), la nota di assestamento al bilancio per il 2020 (deliberazione n. 15 del 1° ottobre 2020) e il bilancio preventivo 2021 (deliberazione n. 23 del 29 dicembre 2020).

Tra gli atti programmatici e di pianificazione, ha approvato il piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2020-2022 (deliberazione n. 4 del 24 marzo 2020), il piano della formazione 2020-2022 (deliberazione n. 14 del 1° ottobre 2020), il piano di investimento e disinvestimento 2021-2023 (deliberazione n. 22 del 29 dicembre 2020), le linee di indirizzo in merito agli immobili ad uso strumentale (deliberazione n. 5 del 24 marzo 2020) e l'aggiornamento al precedente piano per la parte che attiene agli investimenti su immobili ad uso strumentale (deliberazione n. 8 del 20 aprile 2020).

Due importanti interventi del Civ hanno riguardato l'approvazione del rendiconto sociale (deliberazione n. 16 del 21 ottobre 2020) che mette in evidenza i temi degli ammortizzatori sociali volti a fronteggiare l'epidemia, delle prestazioni di malattia e dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro con riferimento al lavoro agile e ai diritti degli utenti, nonché il problema dell'arretrato nello smaltimento delle prestazioni di invalidità civile (deliberazione n. 17 del 21 Ottobre 2020). Va, quindi, segnalato che, a seguito della deliberazione (n. 9 del 28 marzo 2019) delle linee di indirizzo per la predisposizione della nuova Carta dei servizi dell'Inps, il Consiglio di amministrazione ha approvato detto "strumento" con deliberazione del 22 dicembre 2021, n. 192.

Un riferimento è da riservare ad alcuni dei provvedimenti di maggior rilievo adottati dal Cda descritti, con maggiori elementi di dettaglio, nel corpo della relazione.

Si tratta, in particolare, del nuovo Regolamento di organizzazione dell'Istituto (deliberazione n. 4 del 6 maggio 2020; con deliberazione n. 108 del 21 dicembre 2020 il regolamento è stato modificato nella parte che attiene alla responsabilità dirigenziale), nonché degli atti che

compongono il processo di programmazione e *budget* e, tra questi, il piano della *performance* 2020-2022 (determinazione n. 76 del 5 novembre 2020, ed oggetto di ulteriori interventi nel corso del 2021), nonché l'aggiornamento del connesso sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale (determinazione n. 75 del 5 novembre 2020), il piano di investimento e disinvestimento 2021-2023 (deliberazione n. 85 del 25 novembre 2020), il piano strategico digitale per gli anni 2020-2022 (deliberazione n. 89 del 27 novembre 2020).

Un cenno è da riservare anche ai piani della vigilanza ispettiva e della vigilanza documentale per il 2020, per sottolinearne la tardiva approvazione (rispettivamente deliberazioni nn. 77 e 78 del 5 novembre 2020) effetto della emergenza pandemica che ha minato la specifica rilevanza, in termini di maggiori entrate, di tali strumenti per il contrasto dei fenomeni di evasione contributiva e, di minore spesa, per il recupero delle prestazioni indebitamente corrisposte.

Da ultimo, con deliberazione n. 86 del 25 novembre 2020, è stato adottato il documento contenente le Linee guida gestionali per l'anno 2021, in corrispondenza degli specifici obiettivi delineati nella Relazione programmatica 2021-2023 del Civ.

### 3. L'ASSETTO STRUTTURALE

**3.1** L'ossatura dell'Istituto è costituita da quaranta direzioni di livello dirigenziale generale, diciotto centrali (dc) suddivise in strutture di supporto (Presidente e organi collegiali; studi e ricerche; audit e monitoraggio contenzioso), strutture di prodotto (entrate; pensioni; ammortizzatori sociali; inclusione sociale e invalidità civile; credito; *welfare* e strutture sociali), strutture strumentali (organizzazione e comunicazione interna; risorse umane; formazione e sviluppo risorse umane; antifrode; anticorruzione e trasparenza; tecnologia, informatica e innovazione; bilanci; contabilità e servizi fiscali; pianificazione e controllo di gestione; patrimonio e investimenti; risorse strumentali e centrale unica acquisti; benessere organizzativo; sicurezza e logistica), e ventidue direzioni "al servizio del territorio" (la direzione servizi al territorio, che in realtà è costituita a livello centrale, diciotto direzioni regionali e tre direzioni di coordinamento metropolitano di Roma, Milano e Napoli), oltre a due direzioni regionali di livello dirigenziale<sup>9</sup>.

Il modello definito a fine 2019 ha modificato ampiamente l'assetto organizzativo centrale immediatamente precedente, in particolare accrescendo le direzioni di natura strumentale, ma ha mantenuto nel numero in precedenza definito le direzioni territoriali affidate a dirigenti di prima fascia (sia le neocostituite direzioni di coordinamento metropolitano, sia Umbria, Molise e Basilicata, che erano divenute di livello dirigenziale generale soltanto nel 2016).

All'atto della verifica di adeguatezza in ordine a finalità e obiettivi effettuata alla data del 31 dicembre 2020, il Consiglio di amministrazione ha ritenuto che vi sia stata una "generale tenuta del modello individuato" anche nella grave emergenza epidemiologica, ed ha comunque approvato alcune modifiche mediante l'introduzione di ulteriori due uffici centrali di livello dirigenziale non generale (comunicazione esterna e ispettorato).

Nell'ambito delle direzioni centrali e degli uffici "di supporto" di nuova configurazione - tra i quali spicca l'inedita struttura tecnica per l'Innovazione tecnologica e la trasformazione digitale, di livello dirigenziale<sup>10</sup> - è soppresso, innanzitutto, l'inciso relativo alla dc Presidente

---

<sup>9</sup> La deliberazione Cda 14 luglio 2021, n. 102 apporta modifiche all'ordinamento adottato con la determinazione organo munito dei poteri del Cda 25 ottobre 2019 n. 119.

<sup>10</sup> Il c.d. "*innovation manager*" non avrebbe compiti gestionali, ma, in collaborazione con la dc tecnologia informatica e innovazione e sulla base degli indirizzi e delle direttive del Cda e del Direttore generale, cura lo sviluppo di progetti innovativi e supporta l'individuazione di soluzioni innovative ed evolutive di trasformazione digitale.

e organi collegiali, che prevedeva che nel suo ambito operassero le varie segreterie “nel rispetto dell’autonomia e delle prerogative di ciascun organo”. Il correttivo elimina ogni riferimento a una eventuale funzione di diretta collaborazione, contrastante con il divieto di cui all’art. 4, c. 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 e, tuttavia, è rimasta l’incorporazione in essa delle attività tecnico-amministrative funzionali al Civ rispetto al quale si ripropone, con maggiore evidenza, il tema della separatezza della struttura tecnica dell’organo di indirizzo strategico<sup>11</sup>.

Nella riorganizzazione dell’Istituto è stata, altresì, confermata, oltre alla dc studi e ricerche, la dc *audit* e monitoraggio del contenzioso, che ha acquisito quest’ultima competenza a compensazione del ridimensionamento subito dal duplice scorporo dalla precedente struttura di *audit* delle funzioni antifrode e del supporto al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpct), entrambi trasferiti alla nuova direzione dedicata all’antifrode. Le citate modifiche, tuttavia, in ottica di integrazione delle attività, le restituiscono il supporto alla funzione del Rpct.

Le direzioni centrali “di prodotto”, dedicate alle attività *core* dell’Istituto, risultano incrementate della dc credito, *welfare* e strutture sociali, per lo scorporo dalla dc inclusione sociale e invalidità civile delle attività relative alle prestazioni creditizie e socio-assistenziali degli iscritti alla gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali, alla gestione magistrale e ai fondi ex-Ipost.

Le direzioni definite “strumentali” (perché al servizio dell’insieme dei compiti dell’Istituto) subiscono un deciso incremento, passando da sei a dieci in ragione del frazionamento delle corpose dc risorse umane e dc tecnologia, informatica e innovazione. Si riscontra, tuttavia, proprio con riguardo alle direzioni non “di prodotto”, una tendenza all’espansione degli uffici centrali non del tutto motivata e con effetto di frammentazione delle competenze di natura trasversale e di difficoltà di presidio coordinato delle stesse.

Tale linea risulta peraltro consolidata a seguito delle modifiche ordinamentali introdotte nel 2021.

---

L’incarico di responsabile della struttura tecnica per l’innovazione tecnologica e la trasformazione digitale è stato conferito con deliberazione del Cda n. 74 del 28 ottobre 2020, mentre gli incarichi delle quattro aree in cui la struttura è ripartita sono stati conferiti con le deliberazioni del Cda nn. 40, 41 e 42 del 24 marzo 2021 e 152 del 27 ottobre 2021. Ferma restando la problematicità del corretto inquadramento della predetta struttura volto ad evitare duplicazioni e sovrapposizioni, le attività del predetto ufficio sono state finora limitate al mero supporto alla direzione centrale di riferimento.

<sup>11</sup> Con la deliberazione 6 agosto 2020, n. 13, il Civ ha richiesto la ricollocazione della propria segreteria tecnica “in modo da garantire l’autonomia di funzionamento e di autorganizzazione delle attività”.

Tra le innovazioni, l'attribuzione della comunicazione istituzionale - oggetto di potenziamento e di razionalizzazione per il ruolo essenziale e strategico che assume nel rapporto con la platea dei destinatari delle prestazioni e dei servizi, particolarmente nel periodo pandemico - al nuovo ufficio comunicazione esterna, con relativo ridimensionamento della dc organizzazione e comunicazione (che prende la denominazione dc organizzazione e comunicazione interna).

Uguale sorte interessa anche l'azione dell'ispettorato, alla quale - come auspicato ormai da un decennio nei precedenti referti - è finalmente assicurata la necessaria autonomia e indipendenza rispetto alla dc risorse umane (cap. 4.3)<sup>12</sup>.

Risulta, inoltre, rafforzata la neo istituita dc formazione e sviluppo risorse umane (scorporata dalla dc risorse umane, valutata positivamente se considerata un rilancio delle due abbinate componenti e se riferita a tutto il personale, anche in relazione ai percorsi di carriera e alla valutazione della *performance*), sia nelle attività volte a diffondere le conoscenze aziendali in tutto il sistema che concorre all'erogazione delle prestazioni anche attraverso l'organizzazione di percorsi di alta formazione, che nello sviluppo di sinergie e programmi comuni di formazione professionale in materia di *welfare*<sup>13</sup>.

La neoistituita dc antifrode, anticorruzione e trasparenza, scorporata delle attività di supporto al Rpct, rimane attributaria della competenza riferita alle comunicazioni di dati e di informazioni concernenti le operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo all'unità di informazione finanziaria per l'Italia, ai sensi del d.lgs. 15 dicembre 2007, n. 231, ss.mm.ii<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Oltre agli uffici menzionati, già nel 2019 erano stato costituiti gli uffici a supporto del responsabile della protezione dei dati - la cui designazione, ai sensi dell'art. 37, regolamento europeo (UE) 27 aprile 2016, n. 679, è avvenuta con determinazione presidenziale 7 aprile 2020, n. 53.

Dopo circa due anni di attività l'ufficio di livello dirigenziale, gerarchicamente alle dipendenze del Direttore generale, deputato ad aggiornare gli estratti conto dei dipendenti pubblici e a favorirne la conoscenza della posizione assicurativa, ha perso il carattere di temporaneità (cd. progetto Eco), avviando la lavorazione delle pratiche antecedenti all'avvio dell'iniziativa seppur limitate ai soli ministeri convenzionati Miur e del Mig.

<sup>13</sup> Forte innovazione è impressa alla nuova struttura dall'affidamento delle funzioni di programmazione e gestione delle attività relative alla valorizzazione e allo sviluppo delle competenze del personale, dalla mappatura e verifica delle competenze alla elaborazione dei percorsi di sviluppo professionale, concorrendo anche alla definizione dei criteri per gli sviluppi di carriera e dei criteri di valutazione.

<sup>14</sup> La nuova dc riunisce la verifica della funzionalità del sistema di prevenzione insieme all'individuazione in chiave predittiva di situazioni anomale provenienti dalla antecedente struttura di *audit*, con i compiti di sviluppo di metodologie di indagine e di intelligence e le attività volte a prevenire e contrastare la consumazione delle frodi a danno dell'Istituto. Ha pertanto attratto nella sua gestione anche le attività di contrasto alle posizioni assicurative fittizie, che prima rientravano nell'attività di vigilanza documentale, propria della dc Entrate. Le due dc hanno progettato una piattaforma informatica (Ssfe) per mettere a disposizione delle sedi territoriali le situazioni di rischio rilevate a livello centrale. Safe si basa su



Presso la dc patrimonio e investimenti è ricondotta la verifica della corretta esecuzione del contratto relativo alla gestione esternalizzata del patrimonio immobiliare da reddito e sono concentrate tutte le attività inerenti alla valorizzazione del patrimonio con la competenza anche su quello artistico.

Alla dc benessere organizzativo, sicurezza e logistica (cui è conferita la gestione della foresteria della direzione generale, secondo l'apposito regolamento), sono assegnate alcune funzioni della dc risorse umane e la competenza sugli archivi (già della dc patrimonio), contribuendo all'incremento delle direzioni di prima fascia a scapito della razionalizzazione delle funzioni complessivamente esercitate.

Esemplificativo di tale modello è l'attribuzione alla dc risorse strumentali e centrale unica acquisti della rilevazione delle esigenze di sponsorizzazione e delle attività finalizzate alla stipula dei relativi contratti, mentre le attività di pianificazione, realizzazione e gestione delle iniziative di sponsorizzazione sono intestate all'ufficio comunicazione esterna, che ne cura i rapporti.

Risponde ad esigenze di razionalizzazione, per contro, l'individuazione della direzione servizi al territorio quale supporto delle strutture territoriali che, assicurando le attività di raccordo tra queste e le direzioni centrali, elimina al contempo sovrapposizioni e interferenze<sup>15</sup>.

L'ordinamento e le sue più recenti modifiche confermano la presenza capillare dell'Inps sul territorio nazionale, strutturata in direzioni regionali (dr), di coordinamento metropolitano (dcm) e provinciali (dp), da cui dipendono le oltre trecento agenzie e gli altrettanti punti Inps e punti cliente<sup>16</sup>, nonché le innovazioni della precedente riforma, consistenti nella elevazione,

---

un modello di controllo parallelo offline che opera in ambiente informatico distinto da quello dei processi di gestione di riscossione e di erogazione.

<sup>15</sup> Il nuovo assetto ordinamentale ha segnato un cambio di paradigma, nel rafforzamento dell'essenziale compito di assicurare l'uniformità dell'erogazione del servizio attraverso la funzione di ausilio alle sedi territoriali (con innovativo riferimento alle situazioni di fragilità, *digital divide*, povertà e contesti socio-economici svantaggiati) e di cerniera tra queste e le direzioni centrali di prodotto.

Nell'ambito della direzione in parola operano le c.d. sedi virtuali, infrastrutture operative di base destinate al supporto delle strutture di produzione per sfruttare economie di scala o di scopo oppure in funzione sussidiaria.

<sup>16</sup> Coniugare l'esigenza di presidio del territorio con quella di economicità della gestione, spesso privilegiando l'integrazione logistica con altri soggetti pubblici, ha portato a rivedere la presenza dell'Istituto sul territorio, trasformando agenzie in punti Inps. Il regolamento di attuazione del decentramento territoriale - con l'intento di favorire il più possibile il mantenimento di punti di contatto fisici con l'utenza sul territorio - consente di procedere a tale trasformazione e alla revisione dei bacini di utenza (oltreché all'istituzione e alla chiusura) sulla base dei criteri definiti per evitare la chiusura delle agenzie, molte delle quali risulterebbero altrimenti fuori dai parametri previsti (la popolazione residente nel bacino di utenza, il personale assegnato e il tasso di ipercopertura). Il medesimo regolamento ha pertanto recentemente ridotto il numero delle unità lavorative addette da 10 a 8 soltanto per la trasformazione e la chiusura (non per l'istituzione); ha altresì

con l'attribuzione a dirigenti di prima fascia, di tre delle cinque dr in precedenza attribuite alla responsabilità di dirigenti di seconda fascia e nelle dcm di Milano, Roma e Napoli, ricomprendendovi così anche le direzioni precedentemente considerate "sperimentali di innovazione strategica".

Queste ultime, di fatto, sono state oggetto di valutazione quanto alle ricadute operative e gestionali degli assetti, con particolare riguardo alla ripartizione delle competenze tra le aree metropolitane e le direzioni regionali nel cui ambito territoriale sono andate ad inserirsi. Valutazione che - pur nel permanere del dubbio in ordine alla funzionalità delle predette strutture e alla effettiva necessità del loro mantenimento - ha prodotto un ridisegno organizzativo per garantire in maniera più efficace il presidio delle funzioni istituzionali connesse alle aree delle entrate, delle pensioni e delle prestazioni da parte dei coordinamenti metropolitani e lo svolgimento in *service*, da parte delle rispettive direzioni regionali, di alcune delle attività abilitanti e di supporto.

Alle sedi del territorio nazionale è esteso, dal 1° ottobre 2021, il modello di distribuzione dei servizi e delle attività produttive in funzione "utente-centrica", adottato a dicembre 2018, oggetto di specifica iniziativa progettuale della seconda metà del 2020, sperimentato nelle dp di Caserta, Cosenza e Livorno e nelle agenzie complesse di Aversa e Piombino. Alla luce dell'evento pandemico, resta invece sospeso il giudizio sulla riuscita del *reassessment* finalizzato al "superamento di alcuni aspetti di obsolescenza" ed avviato con conseguente azzeramento degli incarichi di posizione organizzativa, che impatta sulla complessità organizzativa a grande distanza di tempo<sup>17</sup> pur a fronte di notevoli trasformazioni intervenute tanto nell'erogazione dei servizi quanto nelle modalità di lavoro, della massiva esperienza del lavoro agile e, comunque, della diminuzione di oltre duemila unità di personale nel solo 2020.

---

previsto il declassamento da agenzia complessa ad agenzia semplice, contando sull'operatività differenziata delle strutture, in grado, comunque, di garantire agli utenti un nucleo base di servizi standard (deliberazione Cda 24 novembre 2021, n. 171).

La stessa presenza risulta rafforzata anche dall'elevazione in via sperimentale a filiale provinciale di un'agenzia complessa (Corigliano-Rossano, caso unico sino a ora sul territorio nazionale). Va tuttavia sottolineato come il modello di filiale provinciale duplice nelle funzioni esercitate la direzione provinciale da cui, tuttavia, continua a dipendere sia gerarchicamente che funzionalmente. Inoltre, la filiale è governata da un dirigente di seconda fascia e prevede, in via potenziale, l'istituzione di tre aree manageriali a presidio delle diverse funzioni, con conseguente incremento di costi.

<sup>17</sup> Determinazione presidenziale 19 dicembre 2018, n. 171 e circolare 15 settembre 2021, n. 134.

Va infatti rilevato che, durante il periodo emergenziale, l'Istituto ha garantito in via continuativa l'erogazione dei servizi essenziali da remoto e, in particolare, la gestione dell'informazione agli utenti e agli intermediari attraverso il potenziamento dei canali telefonici provinciali e la promozione dei servizi telematici - fra i quali il servizio automatico vocale di prenotazione degli sportelli - oltre che tramite il *contact center* multicanale. Da luglio 2020 è stato comunque ripristinato l'accesso ai *front end* di sede per tutte le tipologie di sportello, anche in modalità fisica, con prenotazione obbligatoria. È stato inoltre reso disponibile il servizio di sportello telematico, abilitato al *web meeting* su piattaforma *Microsoft Teams* quale modalità di svolgimento del servizio di informazione di primo e secondo livello in alternativa all'accesso fisico in sede. Nella ripresa delle attività in presenza dal 18 settembre 2021, più problematico, invece, è risultato il nuovo servizio di "Prima accoglienza" ad accesso libero e senza prenotazione, "destinato, prevalentemente, ad assicurare l'orientamento e la presa in carico dei bisogni degli utenti e il supporto per l'accesso alle informazioni e ai servizi dell'Istituto"<sup>18</sup>.

Pur permanendo nella articolazione funzionale elaborata nel 2019 due incarichi di studio, consulenza e ricerca affidati *ex art. 19, c. 10, d.lgs. 165 del 2001*, di livello dirigenziale generale, questi risultano essere stati assorbiti nel 2020 per effetto della cessazione dal servizio dei due soggetti incaricati.

A fine dicembre 2021, tuttavia, il Consiglio di amministrazione, si è risolto in una ulteriore dilatazione dell'assetto strutturale complessivo, individuando, pur a fronte del sopraggiunto pensionamento di tutti gli incaricati e della scopertura di posti di funzione, un incarico di studio di carattere generico sugli ambiti di azione e sulle iniziative volte a conseguire l'ampliamento della base imponibile<sup>19</sup>.

Esaurisce il nuovo assetto la previsione di tre comitati afferenti al territorio, all'integrazione delle gestioni assicurative pubbliche e private, nonché all'innovazione tecnologica ed alla trasformazione digitale.

Le modalità di funzionamento di quest'ultimo organismo sono state oggetto di recente correttivo in relazione allo specifico compito di esaminare le novità nel campo dell'innovazione digitale da tradurre in specifici progetti di interesse per l'Istituto attraverso

---

<sup>18</sup> Messaggio Hermes 5 ottobre 2021, n. 3354.

<sup>19</sup> Deliberazione Cda 22 dicembre 2021, n. 193.

la consultazione tra il Direttore generale, che lo presiede, l'*innovation manager*, e tre direttori centrali, oltre ai direttori centrali di organizzazione e comunicazione interna, formazione e sviluppo risorse umane e a un Direttore regionale o di coordinamento metropolitano, in rappresentanza delle strutture territoriali.

**3.2** Alla complessità dell'assetto strutturale dell'Inps contribuiscono gestioni, fondi e casse dotati di una propria autonomia economico patrimoniale i cui risultati rifluiscono nella gestione finanziaria e patrimoniale dell'Istituto, che resta unica così come espressamente disposto dall'art. 20, c. 1, della l. n. 88 del 1989.

Si tratta di quarantacinque entità che nascono da una normativa stratificata che, già riordinata dalla legge appena citata, ha subito modifiche non di secondario rilievo sia da parte del d.lgs. n. 479 del 1994, sia in conseguenza di una serie di successive disposizioni normative che hanno istituito nuovi fondi e gestioni disciplinandone finalità, assetto economico patrimoniale e struttura giuridica.

Ai risultati finanziari di ognuno di essi è dedicato il capitolo 10 della relazione qui rilevando il profilo organizzativo. La maggior parte delle gestioni, fondi e casse è amministrata da Comitati costituiti con decreto del Ministro del lavoro, generalmente composti da dieci membri espressione delle parti sociali (nonché da un rappresentante ciascuno del Ministero del lavoro e del Ministero dell'economia), e le cui competenze sono stabilite dalla legge secondo uno schema tendenzialmente unitario che afferisce, in sintesi estrema, sia alla gestione caratteristica - ivi compresa la vigilanza sull'erogazione delle prestazioni, sull'affluenza dei contributi e sui ricorsi a questi ultimi relativi - sia alla gestione contabile.

In materia di prestazioni, invero, decisive sono le competenze attribuite dalla legge ai fondi di solidarietà che erogano prestazioni a sostegno del reddito altrimenti non coperte dalla normativa in materia di integrazione salariale - da ultimo riordinati dal d.lgs. n. 148 del 2015 - essendo i rispettivi Comitati amministratori chiamati a deliberare, nella generalità dei casi, in ordine alla stessa concessione degli interventi e dei trattamenti e non soltanto, come nel caso delle altre gestioni, fondi o casse, sulle modalità di erogazione delle prestazioni e di riscossione dei contributi.

Trattasi di un modello organizzativo particolarmente complesso tanto per numero di soggetti coinvolti nei singoli Comitati, quanto per l'esercizio di competenze sostanzialmente

univoche. Occorre ribadire come un'opera di semplificazione attraverso accorpamenti per settori di riferimento avrebbe senza dubbio riflessi gestionali positivi sulla stessa funzionalità dell'Istituto, su cui ricade la competenza a predisporre i relativi bilanci preventivo e consuntivo per effetto di quanto previsto dal d.lgs. n. 479 del 1994, sebbene, in base alla l. n. 88 del 1989, ma anche alle disposizioni normative emanate successivamente all'entrata in vigore dello stesso d.lgs. n. 479 del 1994, essa venga assegnata ai Comitati amministratori.

La soluzione amministrativa, tuttavia, non sarebbe, ovviamente, risolutiva delle ragioni profonde sottostanti le disfunzionalità di quelle gestioni (ex Inpdap, coltivatori diretti, artigiani, commercianti) che, con riflessi sulle altre per effetto del complesso meccanismo di prestiti, recano risultati d'esercizio costantemente negativi che, all'esito, trovano copertura nei trasferimenti per anticipazioni da parte dello Stato o attraverso l'utilizzo della liquidità.

**3.3** Il modello di servizio offerto dall'Inps prevede che informazioni e prestazioni preliminari a carattere immediato vengano indirizzate verso i canali telematici, intermediari e punti di contatto presenti sul territorio, riservando alle sedi l'attività di produzione e consulenza specialistica. La necessità di esternalizzare servizi di minore complessità nasce sia dall'esigenza di contenere costi organizzativi e gestionali che, dalla insufficienza di risorse strumentali e di personale, aggravatasi negli anni, da destinare ad una completa copertura degli stessi.

Rimane, pertanto, centrale la tradizionale collaborazione - patrocinata dalla legge - con i principali soggetti attivi nel campo della sicurezza sociale e innanzitutto con gli enti di patronato, *partner* privilegiati in virtù dei poteri di rappresentanza normativamente ad essi riconosciuti, progressivamente integrati nei procedimenti amministrativi dell'Istituto e che hanno fornito un significativo e qualificato apporto alla diffusione della telematizzazione dei servizi.

Collaborazione strategica per l'Inps è, inoltre, quella con i Centri di assistenza fiscale (Caf) - nel ruolo riconosciuto di intermediari del fisco e di soggetti certificatori di diverse attività gestite dall'Istituto - al fine di addivenire ad una corretta erogazione delle provvidenze sociali agevolate, come nei casi della verifica delle dichiarazioni reddituali dei pensionati e dei modelli Isee. Con questi soggetti l'Istituto ha in essere differenti convenzioni a seconda della tipologia di servizio reso.

Sin dal 2015 sono state disciplinate in un unico schema convenzionale le due preesistenti convenzioni relative al servizio di trasmissioni e raccolta delle dichiarazioni della situazione reddituale (modelli Red) e delle dichiarazioni di responsabilità ai fini della corretta erogazione delle prestazioni previdenziali/assistenziali (modelli Icric, Iclav, Acc.As/Ps), da ultimo rinnovato con la deliberazione Cda 16 settembre 2020, n. 55 per le campagne Red e Invciv ordinarie 2020 (anno reddito 2019) e 2021 (anno reddito 2020) e solleciti 2019 e 2020 (solo campagna Red), con uno stanziamento di risorse pari a 22,3 ml per ciascuno degli anni di riferimento<sup>20</sup>.

A tale convenzione si affianca quella relativa all'attività per la certificazione dell'Isee, in cui i Caf si pongono quali intermediari nel fornire assistenza agli utenti nella compilazione e nella trasmissione delle dichiarazioni sostitutive uniche (Dsu) al sistema informativo gestito dall'Inps.

Il nuovo testo convenzionale, adottato con deliberazione Cda 20 maggio 2020, n. 13 con validità biennale, ricalca il precedente e rinvia all'adozione di un apposito *addendum* la definizione delle modalità di svolgimento da parte dei Caf del servizio di Isee precompilato (previsto dall'art. 10, d.lgs. 15 settembre 2017, n. 147 e ss.mm.)<sup>21</sup>. Il cittadino, infatti, può accedere alla Dsu precompilata anche conferendo apposita delega ai Caf e inoltre resta ferma la possibilità di presentazione in modalità non precompilata.<sup>22</sup>

L'impegno di spesa complessivo per il 2020 è stato pari a 155,4 ml a fronte di uno stanziamento di 159,3 ml che, per quanto attiene l'attività per la certificazione dell'Isee, ha

---

<sup>20</sup> In virtù dei limiti posti dalle norme (art. 8, c. 2, lett. b), d.l. 6 luglio 2012, n.95, convertito in l. 7 agosto 2012, n. 135) l'Istituto ha operato, con riferimento alla convenzione in questione, una riduzione della spesa, resa possibile grazie ad una serie di accordi e convenzioni, siglate dall'Istituto con Enti e Istituzioni, che consentono di acquisire in via diretta le informazioni precedentemente autocertificate dai titolari della prestazione. Nello specifico l'Inps acquisisce dal Ministero della salute le informazioni relative allo stato di ricovero dei titolari di indennità di accompagnamento, indennità di frequenza e assegno/pensione sociale (mod. Icric); dal Miur le informazioni riguardanti la frequenza scolastica dei titolari di prestazioni assistenziali (mod. Icric Frequenza) e dall'Agenzia delle entrate, grazie alla cooperazione informativa in essere, le informazioni relative allo svolgimento di attività lavorativa da parte dei titolari di prestazioni di invalidità civile (mod. Iclav).

<sup>21</sup> Alla scadenza della convenzione non risulta siglato alcun *addendum* tra Inps e la Consulta dei Caf; bensì è stato adottato un nuovo testo convenzionale per il biennio 2022-2023 (Deliberazione Cda n. 191 del 2021), che tuttavia non risolve il nodo dell'Isee precompilato.

<sup>22</sup> La Dsu precompilata consente la semplificazione delle procedure di acquisizione e rilascio, con conseguente diminuzione del costo unitario sostenuto dagli intermediari e di conseguenza da Inps, e incentiva l'utilizzo autonomo della procedura informatica (operativa dal 29 gennaio 2020) messa a disposizione dall'Istituto, senza dover necessariamente ricorrere ai Caf.

tenuto conto delle risorse aggiuntive di 35 ml previste dall'art. 1, c. 479, l. 27 dicembre 2019, n. 160<sup>23</sup>.

La tabella 7 riepiloga la spesa impegnata e sostenuta dall'Inps per le convenzioni in essere con i Caf nel periodo 2018-2021.

**Tabella 7 - Spesa convenzioni con i soggetti abilitati all'assistenza fiscale**

	2018		2019		2020		2021
	Previsioni	Impegni	Previsioni	Impegni	Previsioni	Impegni	Previsioni
Isee	99.822.047*	99.822.047	128.000.000 **	128.000.000	137.000.000 ^	133.093.293	162.000.000^
Red- Icric, Iclav, Acc.as /Ps	38.500.000	32.800.000	25.300.000 ***	25.300.000	22.340.000	22.340.000	22.340.000
<b>Totale</b>	<b>138.322.047</b>	<b>132.622.047</b>	<b>150.300.000</b>	<b>153.300.000</b>	<b>159.340.000</b>	<b>155.433.293</b>	<b>184.340.000</b>

Fonte: Inps.

(\* 82 ml previsioni iniziali cui si aggiungono 17.822.047, trasferiti ex art. 1, c. 198, l. n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018).

\*\* Importo iscritto in sede di assestamento al bilancio preventivo 2019 cui si aggiungono 35 ml trasferiti ex art. 12, c. 5, d.l. n. 4 del 2019).

\*\*\* Importo iscritto in sede di I nota di variazione al bilancio preventivo 2019.

^ Importi iscritti in sede di assestamento ai bilanci preventivi 2020 e 2021).

Sempre nell'anno di riferimento è stata firmata la convenzione tra Inps e Caf per l'attività di raccolta e trasmissione delle domande di Rdc/Pdc, Reddito di emergenza (Rem) e dei modelli comunicazione (modelli Rdc-Pdc Com) per il 2020 (deliberazione Cda 29 luglio 2020, n. 44). La deliberazione prevede che l'attività svolta dai Caf sia remunerata mediante gli stanziamenti sul medesimo capitolo in cui sono appostate le spese derivanti dalla convenzione Isee, rispettivamente, per 15 ml (Rdc/Pdc) e 5 ml (Rem) di cui al citato art. 1, c. 479, l. n. 160 del 2019, previo effettivo trasferimento delle risorse da parte del Ministero del lavoro.

La convenzione è stata rinnovata, con riferimento all'attività di raccolta e trasmissione delle domande di Rdc e Pdc, anche per gli anni 2021-2022 (deliberazione Cda 30 giugno 2021, n. 94) con il medesimo stanziamento di risorse previsto per il 2020.

Va sottolineato che, per il 2021, l'art. 6, d.l. 8 giugno 2021, n. 79, convertito con modificazioni nella l. 30 luglio 2021, n. 112, incrementa di 30 ml lo stanziamento previsto dal citato art. 1,

<sup>23</sup> La disposizione ha stabilito che: "A decorrere dall'anno 2020, sono stanziati 35 milioni di euro al fine di consentire la presentazione delle domande di reddito di cittadinanza (Rdc) e di pensione di cittadinanza (Pdc)... anche attraverso i centri di assistenza fiscale in convenzione con l'INPS, ... nonché per le attività legate all'assistenza nella presentazione della Dsu a fini Isee affidate ai medesimi centri di assistenza fiscale".

c. 479, l. n. 160 del 2019 a favore dei Caf, in considerazione dell'aumento dei volumi di Dsu ai fini del calcolo dell'Isee anche connesso al beneficio dell'assegno temporaneo per i figli minori<sup>24</sup> e al riordino delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale di cui alla l. 1° aprile 2021, n. 46.

Oltre a quelle con i patronati e i Caf, l'Istituto ha all'attivo numerose collaborazioni con pubbliche amministrazioni, professionisti e soggetti privati, correlate allo svolgimento delle attività istituzionali.

Tra le più significative – oltre alle convenzioni stipulate con il Miur e direzioni territoriali e con il Mig nell'ambito del progetto Eco – un riferimento è da riservare alle convenzioni sullo scambio dei dati contenuti negli archivi dell'Inps, delle altre pubbliche amministrazioni e di altri enti. Tra queste va ricordata quella con Ministero del lavoro, Inail e Ispettorato nazionale del lavoro (Inl) per lo scambio dati e informazioni in materia di attività ispettiva, quella con agenzie fiscali, Guardia di finanza e soluzioni per il sistema economico spa (Sose), finalizzata all'elaborazione e all'aggiornamento degli indici sintetici di affidabilità fiscale, con riferimento alle attività svolte nell'ambito di quest'ultima si fa rinvio al capitolo 8.

In tema di contribuzione e scambio dati, è stata rinnovata la convenzione onerosa per Inps con Infocamere per l'accesso ai dati di Ini-Pec (sistema Telemaco)<sup>25</sup>. Altre collaborazioni onerose riguardano attività svolte da altri soggetti per conto dell'Ente, quali il servizio di notifica degli avvisi di addebito da parte dei messi comunali o il pagamento mediante modello F24 dell'Agenzia delle entrate dei contributi di spettanza dell'Inps.

Sempre con riguardo allo scambio di dati tra amministrazioni, va segnalata la convenzione siglata con Aci, sulla scorta dello schema adottato con deliberazione Cda 21 dicembre 2020, n. 110, nell'ambito del disciplinare sui controlli sul reddito di cittadinanza.<sup>26</sup> Oltre che con Aci, il disciplinare prevede la stipula di accordi/convenzioni con Agenzia delle entrate, Mig e altre amministrazioni (regioni e province autonome) per consentire all'Istituto di acquisire i dati necessari allo svolgimento dei controlli, previsti dalla legge, nei confronti dei percettori di Rdc/Pdc al fine della verifica del possesso dei requisiti.

---

<sup>24</sup> Art. 1, d.l. n. 79 del 2021, convertito con modificazioni in l. 30 luglio 2021, n. 112.

<sup>25</sup> Determinazione organo munito dei poteri del Cda 5 febbraio 2020, n. 19.

<sup>26</sup> Deliberazione Cda 9 dicembre 2020, n. 95.



Con regioni ed enti locali, in generale, sono stipulate convenzioni per l'erogazione degli importi relativi all'attuazione delle misure di politica attiva e di prestazioni integrative del sistema di *welfare* nazionale.

In tema di politiche attive rileva la convenzione stipulata dall'Istituto con l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal), ai fini dell'erogazione del contributo a carico del fondo nuove competenze (Fnc), finalizzato ad innalzare il livello delle risorse umane nel mercato del lavoro e favorire la ripresa economica dopo la crisi innescata dalla pandemia (art. 88, c. 1, d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito in l. 17 luglio 2020, n. 77)<sup>27</sup>.

Numerose sono le convenzioni con le casse previdenziali estere per attività di cooperazione reciproca nei programmi di sicurezza sociale e per i pagamenti dei ratei di pensione su territorio estero.

Tra le convenzioni da ultimo siglate e collegate allo svolgimento di funzioni istituzionali, ovvero di compiti assegnati per legge all'Istituto, si segnala quella con il Ministero dell'economia, il Ministero del lavoro e il Ministero per la pubblica amministrazione relativa alla gestione del Fondo di garanzia per l'accesso all'anticipo finanziario di cui all'art. 23, c. 3, d.l. n. 4 del 2019 (anticipo del Tfs)<sup>28</sup>.

Da rilevare, inoltre, il protocollo di intesa tra l'Inps e il Ministero della difesa per il potenziamento delle infrastrutture di rete nell'ambito della Rifon (Rete interforze in fibra ottica nazionale), adottato con deliberazione Cda 28 ottobre 2020, n. 73, cui ha fatto seguito la recente firma dell'accordo attuativo tra Inps e Stato maggiore della Difesa. L'ingresso dell'Istituto nella rete in fibra ottica di proprietà del Ministero consentirà di incrementare la capacità di banda della rete ed i livelli di sicurezza e affidabilità dei canali di trasmissione dei dati sensibili, che l'Inps si trova a gestire per finalità istituzionali, realizzando al contempo risparmi economici stimati tra 109 e 155 ml in dieci anni, se confrontati con l'attuale utilizzo della rete Spc.

Vi sono poi numerose convenzioni, specialmente per servizi di elaborazione dati di cui l'Inps dispone e che eroga dietro pagamento di costi di mantenimento, come la convenzione quadro per l'istituzione di un punto di servizio Inps presso le organizzazioni sindacali dei

---

<sup>27</sup> Deliberazioni Cda 16 dicembre 2020, n. 102 e 21 dicembre 2020, n. 109.

<sup>28</sup> Deliberazioni Cda 14 ottobre 2020, n. 65.

pensionati, per facilitare l'accesso telematico alla certificazione unica, all'ObisM e al cedolino di pensione.<sup>29</sup>

Infine, si ricorda che l'Inps ha inteso rafforzare la sua presenza sul territorio gestendo una rete con altre Istituzioni e utilizzando procedure e strumenti di interoperabilità. In particolare, dopo la sospensione da marzo a novembre del 2020 (causata dall'emergenza epidemiologica), l'Istituto ha riavviato il progetto "Inps per tutti", un programma convenzionale, cui possono aderire comuni e associazioni di settore, con la finalità di promuovere il contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale. Ha pertanto stipulato un accordo quadro di collaborazione tra l'Istituto, l'Anci, la Caritas Italiana e la Comunità di Sant'Egidio in data 16 giugno 2021, che prevede la collaborazione dell'Istituto finalizzata a promuovere specifiche iniziative territoriali, volte a consolidare i risultati della sperimentazione del progetto<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Deliberazione Cda 24 novembre 2021, n. 173.

<sup>30</sup> Deliberazione Cda 19 maggio 2021, n. 71. L'intento del progetto, sperimentato a partire dal 2019, è rendere accessibili ed effettive tutte le prestazioni cui hanno diritto (principalmente il reddito e la pensione di cittadinanza) ai soggetti più poveri ed emarginati, recandosi nei luoghi ove essi si trovano. A tal fine l'Istituto ha attivato dei punti di assistenza o consulenza, c.d. *Info point*, nelle realtà cittadine metropolitane, anche con strutture mobili.

## 4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

**4.1** Nell'ambito del sistema dei controlli interni l'Istituto ha nel tempo consolidato le attività di controllo e modellato l'assetto organizzativo nel suo complesso adattando via via il regolamento interno sia alla dinamica delle fonti normative primarie (in particolare riguardanti il ciclo della *performance*, l'anticorruzione e la trasparenza) sia all'ordinamento delle funzioni centrali e territoriali, tenuto conto che il coevo regolamento di organizzazione è stato rielaborato nel 2020 a seguito del ripristino del Consiglio di amministrazione e che permane la vigenza del regolamento di amministrazione e contabilità risalente nel suo impianto generale al 2005.

Il regolamento di organizzazione prevede le funzioni di controllo in due titoli distinti, l'uno dedicato ai controlli e l'altro all'Organismo indipendente di valutazione (Oiv); al sistema dei controlli interni è attribuita, poi, anche la finalità di "prevenire i rischi aziendali". Non è, quindi, oggetto di definizione il controllo di *auditing* nell'ambito del sistema, né viene distinta la funzione di controllo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpct), sebbene l'organizzazione interna abbia dapprima previsto che le due funzioni fossero ripartite tra le due direzioni centrali *audit* e monitoraggio contenzioso e antifrode, anticorruzione e trasparenza, e poi siano state riunite nella stessa struttura (di *audit*) nel 2021 a seguito di una ulteriore modifica dell'Ordinamento delle funzioni centrali e territoriali<sup>31</sup>.

A parte i compiti devoluti dalla legge al Collegio sindacale, nel 2020 il sistema è risultato composto da strutture centrali individuate dall'ordinamento nella dc Pianificazione e controllo di gestione, nelle tre funzioni ispettive, coordinate da una funzione di coordinamento ispettivo, nell'ambito della dc Risorse umane, nella dc *Audit* e monitoraggio contenzioso e da figure specifiche richieste dal legislatore, come il Rpct e l'Oiv, coadiuvati da strutture di supporto ai fini dell'adempimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente.

**4.2** Il controllo di gestione in Inps è funzione consolidata nella dc Pianificazione e controllo di gestione, che la svolge attraverso il monitoraggio dell'adeguatezza della gestione,

---

<sup>31</sup> Deliberazione Cda 14 luglio 2021, n. 102.

l'individuazione delle criticità e la predisposizione delle eventuali misure correttive, attivando anche interventi straordinari (come i progetti di miglioramento nazionale e il piano di sussidiarietà nazionale). Nelle verifiche trimestrali sono esposti i risultati dell'articolato sistema di controllo dei fenomeni connessi alla produzione delle strutture territoriali e alle attività di quelle centrali, con particolare attenzione al riscontro di efficacia, efficienza ed economicità nell'equilibrio raggiunto tra obiettivi programmati e risorse impiegate, all'indagine sulle cause di possibili disallineamenti e alla valutazione degli effetti generati dalle azioni correttive introdotte in corso d'opera, con corredo di specifici focus di approfondimento, sviluppati in collaborazione con le dc e i coordinamenti professionali responsabili per competenza<sup>32</sup>.

Con riguardo specifico alla *performance* organizzativa, la predetta direzione cura lo sviluppo di un organico sistema di valutazione basato sulla misurazione del livello di conseguimento degli obiettivi assegnati alle singole strutture centrali e territoriali; garantisce, quindi, l'affidabilità dei risultati della Relazione annuale della *performance* e propone al Direttore generale i criteri per la loro valutazione.

La stessa direzione centrale cura, altresì, la gestione del processo di programmazione e budget, avviato, anche per il 2020, 2021 e 2022, attraverso specifica circolare destinata a tutte le strutture centrali e territoriali dell'Istituto e ai coordinamenti professionali.

**4.3** La verifica interna della regolarità amministrativa degli atti e dell'iter procedurale, l'evidenziazione dei fatti lesivi, l'attivazione degli interventi per la normalizzazione delle situazioni e per la sanzione dei comportamenti dei dipendenti, a tutto il 2020, sono state svolte dalla dc Risorse umane, all'interno della quale operava un'area organizzativa di seconda fascia di coordinamento di tre funzioni ispettive. La revisione dell'assetto intervenuta nel 2021 ripristina, invece, l'autonomia strutturale di un ufficio Ispettorato, venuta meno nel precedente ordinamento del 2017<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> In particolare, verifica trimestrale al 31 dicembre 2020, deliberazione Cda 7 aprile 2021, n. 43.

Si anticipa che il Civ, con deliberazione 30 giugno 2021, n. 9, ha proposto una nuova struttura della relazione trimestrale sulla base della quale è stato avviato un processo formale e sostanziale di revisione e integrazione.

<sup>33</sup> La modifica accoglie il rilievo della Corte dei conti circa l'anomala collocazione in una stessa direzione delle funzioni antinomiche di controllante e di controllato e sulla conformità di un tale assetto ai principi generali della revisione aziendale, che richiedono il requisito della indipendenza, quantomeno di tipo "formale", quale connotazione essenziale della funzione ispettiva.

Le attività della funzione ispettiva, che sono di norma caratterizzate da accessi alle sedi per lo svolgimento delle inchieste, nel 2020 sono state eseguite da remoto, con l'utilizzo della piattaforma *Teams*, analogamente alla attuazione in modalità di lavoro ordinaria. L'area Ispettorato ha concluso diciotto inchieste (sei risultano ancora in corso al 31 dicembre). Le diverse tipologie trattate hanno spesso richiesto una differenziata e approfondita istruttoria e talvolta interventi ulteriori di analisi.

Oltre a nove accertamenti a riscontro delle richieste della Guardia di finanza, della Procura della Repubblica, dei Carabinieri e della Polizia di Stato, di chiarimenti, informazioni e documentazione utile a procedimenti penali pendenti, la funzione di coordinamento ispettivo ha svolto le attività inerenti la gestione (istruttorie, controdeduzioni, notizie, collocazione in atti) di ventiquattro verifiche amministrativo contabili dei servizi ispettivi di finanza pubblica (Mef) presso le sedi dell'Inps.

Alle strutture periferiche sono stati devoluti gli accertamenti a seguito degli esposti giunti all'Istituto; in particolare, nell'ambito delle misure di prevenzione di cui al Piano triennale di prevenzione della corruzione e di trasparenza 2020-2022, è stata raccomandata l'adozione di tutte le misure obbligatorie e specifiche per azzerare il rischio territoriale. Ne sono stati conclusi e archiviati ventuno (restandone ancora nove in trattazione a fine anno).

**4.4** La funzione di *audit* è configurata come attività indipendente e obiettiva di *assurance* e consulenza, per migliorare efficacia ed efficienza dell'organizzazione, attraverso un percorso indirizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di *corporate governance*.

Più in particolare, alla struttura di *audit* sono affidati la verifica del presidio di tutti i processi dell'Istituto, attraverso l'analisi della regolarità dell'iter procedurale, del prodotto finale, della rispondenza dei processi stessi ai modelli organizzativi individuati e il monitoraggio delle attività in funzione delle aree di rischio.

Tra le attività di maggior rilievo svolte dalla direzione nel 2020, oltre alla costante implementazione dei manuali dei rischi e dei controlli dei processi produttivi e al progetto di verifica dei requisiti per l'erogazione delle prestazioni e dei servizi, assumono rilievo campagne, centrali e regionali, di *audit* e *follow up* su processi che presentano maggiori rischiosità e criticità emerse nell'ambito delle campagne precedenti, in materia di pensioni

(come Ecocert; pensioni di reversibilità; recupero crediti da prestazioni; pensioni di inabilità gestione dipendenti pubblici; Atpo, gestione aggravamenti e revisioni), di ammortizzatori sociali, inclusione sociale, invalidità civile, credito e welfare (come Cigo; autorizzazioni per assegno nucleo familiare -Anf-; Anf nipoti su pensione; piccoli prestiti e prestiti pluriennali), di entrate contributive, vigilanza documentale e ispettiva (come annullamento durc *on line*; verbali ispettivi; iscrizioni aziende agricole; Rdc).

**4.5** In coerenza con l'assetto organizzativo, che ha trasferito alla nuova dc Antifrode, anticorruzione e trasparenza anche la funzione di supporto al Rpct, nel 2020 quest'ultimo era individuato nel direttore della direzione citata<sup>34</sup>. Successivamente alle modifiche apportate all'ordinamento delle funzioni e, in particolare, alla riallocazione del supporto al Rpct nella dc *Audit* e monitoraggio contenzioso, l'intesa del Civ e del Presidente è ricaduta sulla persona del direttore di quest'ultima direzione centrale<sup>35</sup>.

I piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (Ptpct) 2020-2022 e 2021-2023 sono stati predisposti dal Rpct, come consuetudine, attraverso un'attività di aggiornamento del piano antecedente con riferimento alle iniziative assunte nel corso dell'anno passato e a quelle pianificate per il triennio di riferimento. I Ptpct, oltre a contenere un apposito capitolo sulla trasparenza dedicato agli adempimenti degli obblighi di pubblicazione e all'accesso civico, delineano la strategia anticorruzione dell'Istituto, esplicitando le misure di prevenzione della corruzione e le relative disposizioni applicative interne, nonché le modalità di attuazione del sistema di "gestione del rischio" e gli esiti conseguiti<sup>36</sup>.

Le attività realizzate nel 2020 sono rendicontate dettagliatamente nel Ptpct 2021-2023 e sinteticamente nella relazione annuale del Rpct di cui all'art. 1, c. 14, l. n. 190 del 2012. Oltre alla tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, con predisposizione della circolare n. 127 del 6 novembre 2020 e alla somministrazione della formazione al personale in tema di anticorruzione e trasparenza, si segnalano, nell'ambito del sistema di gestione dei rischi corruzione, la verifica dello stato di attuazione delle misure specifiche riferite a

---

<sup>34</sup> Civ, deliberazione 24 marzo 2020, n. 3 e presidente, determinazione 6 aprile 2020, n. 52

<sup>35</sup> Civ, deliberazione 27 aprile 2021, n. 6 e presidente, determinazione 7 maggio 2021, n. 2.

<sup>36</sup> Ptpct 2020-2022, adottato con determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda 29 gennaio 2020, n. 14, approvato con deliberazione del Civ 24 marzo 2020, n. 4; Ptpct 2021-2023, adottato con deliberazione del Cda 10 febbraio 2021, n. 11, approvato con deliberazione del Civ 17 marzo 2021, n. 4.

centootto rischi, l'individuazione di cinquantadue rischi nuovi e di misure specifiche di trattamento per trentuno rischi<sup>37</sup>.

**4.6** Negli anni 2020 e 2021 è stata rinnovata la composizione dell'Oiv, con conferma del Presidente, ai sensi degli artt. 14 e 14-bis, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150; il nuovo Organismo si è insediato il 15 gennaio 2021<sup>38</sup>.

L'attività di monitoraggio continuo del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, svolta dall'Oiv, consente di analizzare le singole aree che compongono il ciclo di gestione della *performance* e i risultati sono riferiti nella relazione annuale sul ciclo della *performance*.

La relazione per l'esercizio 2020<sup>39</sup>, in particolare, evidenzia come il Sistema di misurazione e valutazione della *performance* (Smvp) e il Piano della *performance* (Pp) 2020-2022 risultino graficamente più chiari e leggibili, la sistematicità delle indagini di *customer* e l'inserimento dell'"indice di valore pubblico" nel Pp 2021-2023 rappresentino una leva per l'attuazione del modello di valutazione partecipativa, vi sia un più evidente raccordo fra la strategia anticorruzione del Ptpct e gli obiettivi del Pp. Nel Smvp 2021-2023 si evidenzia l'adozione di una più articolata metodologia di valutazione individuale del personale delle aree A, B, C.

La relazione sottolinea, altresì, come non sia ancora ben realizzato l'allineamento tra i documenti relativi ai cicli della *performance* e del bilancio, con dilazionamento della rendicontazione oltre i termini; non sia ancora adeguatamente rappresentato il diretto collegamento tra gli indirizzi strategici del Civ, le linee guida gestionali del Cda e gli obiettivi del Pp. Raccomanda altresì di proseguire nel completamento della metodologia di

---

<sup>37</sup> Una specifica attività antifrode – a seguito della quale è stata effettuata segnalazione di danno erariale – ha riguardato l'avvenuta indebita percezione delle cd. indennità Covid di cui agli articoli 23 e ss. del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. con modifiche nella l. 24 aprile 2020, n. 27) da parte di dipendenti dell'Istituto.

In ordine ad analoghi attività di indagine svolta nei riguardi dei soggetti titolari di cariche elettive (parlamentari e amministratori regionali e alcuni amministratori locali), l'Istituto è stato sanzionato nella misura massima (300 mila euro) ai sensi dell'art. 83, par. 5, del Regolamento generale sulla protezione dei dati, con provvedimento n. 87 del 25 febbraio 2021 del Garante per la protezione dei dati personali che ha contestato all'Istituto il compimento di plurime violazioni concernenti il principio di liceità, correttezza e trasparenza del trattamento, il principio di minimizzazione dei dati, il principio di esattezza, i principi di *privacy by design e by default*, la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati, il mancato coinvolgimento del responsabile per la protezione dei dati personali nelle relative operazioni e il principio di responsabilizzazione.

Il citato provvedimento è stato impugnato dall'Inps innanzi al Tribunale civile di Roma.

<sup>38</sup> Le nomine del Presidente (determinazioni 8 settembre 2020, n. 27 e 11 gennaio 2021, n. 1) sono avvenute d'intesa con il Civ (deliberazioni 6 agosto 2020, n. 13 e 29 dicembre 2020, n. 24).

<sup>39</sup> Oiv, Relazione sullo stato di realizzazione e sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni – Ciclo della *performance* anno 2020, 11 maggio 2021.

valutazione estendendola a tutto il personale dell'Istituto (aree A, B, C; professionisti e medici)<sup>40</sup>.

Anche per l'anno 2020, in esito all'attività di confronto tra i risultati conseguiti a livello operativo rendicontati nella relazione e nel Pp 2020-2022, l'Oiv ha validato la relazione concludendo il ciclo della *performance* e consentendo ai dipendenti dell'Istituto di fruire dei sistemi premianti il merito<sup>41</sup>.

A fronte di alcuni miglioramenti, l'Oiv ribadisce la necessità di superare altre criticità già riscontrate nella relazione sul sistema e, in particolare, il disallineamento tra la valutazione dei risultati raggiunti dai dirigenti e dai coordinatori centrali e quella ottenuta dai corrispondenti che operano sul territorio; il non soddisfacente collegamento tra la valutazione della *performance* dei dirigenti e i risultati complessivamente raggiunti dall'Istituto; la non sempre evidenziata motivazione degli scostamenti tra i risultati conseguiti e quelli attesi.

Lo stesso Oiv indica come la validazione della relazione sulla *performance* ricomprenda la verifica del grado di realizzazione delle scelte strategiche contenute nelle direttive e negli atti di indirizzo politico, in linea con il disposto dell'art. 14, c. 2, d.lgs. n. 150 del 2009<sup>42</sup>.

La valutazione annuale del direttore generale è stata effettuata dal Cda sulla base della proposta dell'Oiv, ai sensi degli artt. 14, c. 4, lett. e) e 7, c. 2, lett. a), d.lgs. n. 150 del 2009, secondo le metodologie e i parametri individuati nel Smvp e dopo la rendicontazione dei risultati organizzativi contenuti nella relazione sulla *performance*.

Con riguardo ai sistemi informativi della trasparenza di Inps, l'Oiv ha attestato come l'amministrazione abbia individuato sia misure organizzative che assicurino i regolari flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, sia i responsabili della pubblicazione nella sezione Trasparenza del Ptpct<sup>43</sup>. Sempre in tema di trasparenza, è da rilevare come l'amministrazione abbia adempiuto agli obblighi di cui all'art. 31, d.lgs. n. 33 del 2013 anche attraverso la pubblicazione sul sito

---

<sup>40</sup> Il rilievo relativo al personale delle aree professionali è superato dai successivi pareri preventivi sul Smvp, mentre quello relativo alla metodologia di valutazione delle categorie professionali rimane nel parere sul Smvp 2022.

<sup>41</sup> Oiv, Documento di validazione della relazione sulla *performance* 2020, 1° luglio 2021.

<sup>42</sup> Resta da ricordare come, nella relazione di fine mandato, l'Oiv *pro-tempore*, nell'esprimere generale apprezzamento, avesse riaffermato come fosse necessario che, in sede di rendicontazione, la rappresentazione dei risultati evidenziasse con maggiore chiarezza il grado di realizzazione delle linee strategiche e il livello di coerenza tra l'indirizzo strategico, le scelte effettuate e i risultati ottenuti (Oiv, Relazione di fine mandato, 28 ottobre 2020).

<sup>43</sup> Oiv, Documento di attestazione del 26 giugno 2020 e del 31 maggio 2021.



istituzionale della relazione al Parlamento della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'Istituto (nel sito si fa riferimento ai rilievi della Corte dei conti e del Collegio dei sindaci, ancorché non ottemperati).

## 5. LE RISORSE UMANE

**5.1** Al 31 dicembre 2020 la consistenza del personale dell'Istituto è pari a 26.282 unità a fronte di un fabbisogno di 29.680 posti, con la progressiva contrazione della consistenza del personale (-2.155 unità) che caratterizza l'ultimo quinquennio con la sola eccezione del 2019, contrassegnato da circa 3.700 assunzioni.

La tabella 8 evidenzia il rapporto fra dotazione e consistenza nel periodo 2016-2020.

**Tabella 8 - Dotazione organica e consistenza personale 2016-2020**

Anno	Dotazione organica - Fabbisogno	Consistenza	% Copertura
2016	29.999	28.356	-5,5
2017	29.943	28.017	-6,4
2018	29.943	26.967	-9,9
2019	28.770	28.437	-1,2
<b>2020</b>	<b>29.680</b>	<b>26.282</b>	<b>-11,4</b>

Fonte: Corte dei conti, elaborazione da conto annuale 2016-2020

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale (Ptfp) è stabilito con deliberazione del Cda 6 maggio 2020, n. 3 e rimodulato con deliberazione 12 febbraio 2021, n. 17, in 29.680 unità, di cui 488 dirigenti (43 di prima fascia e 445 di seconda), 995 medici e professionisti, 28.181 unità delle aree A, B, C e 16 insegnanti<sup>44</sup>.

Il fabbisogno sostenibile, in particolare, tiene conto dell'esigenza di potenziare la struttura informatica anche al fine di consentire efficacia, celerità e sicurezza nell'erogazione delle prestazioni e dei servizi importanti per la collettività; di particolare importanza la consistenza del personale di area C, fondamentale per lo svolgimento delle essenziali funzioni di consulenza al cittadino nell'ambito delle sedi territoriali.

In quest'ultima area il programma assunzionale per l'anno 2020 prevede il reclutamento di 165 informatici, 2.171 consulenti di protezione sociale, 63 sanitari, per un totale di 2.399 unità,

---

<sup>44</sup> La rimodulazione, in particolare, ha rideterminato la spesa potenziale massima sostenibile (il nuovo calcolo ha incluso gli oneri riflessi e il trattamento economico fondamentale pro-capite) prendendo a riferimento il Ptfp adottato con determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda n. 16 del 2019 e incrementandola del valore di 1.003 unità di area C, ai sensi dell'art. 5, d.l. 3 settembre 2019, n. 101 convertito con modificazioni dalla l. 2 novembre 2019, n. 128. Il limite così individuato è risultato rispettato nel fabbisogno sostenibile già individuato.

attraverso autonome procedure di reclutamento<sup>45</sup>. Sono state, altresì, previste 1.083 progressioni verticali<sup>46</sup>.

Il Ptfp 2021-2023 integra il programma assunzionale di 4.642 unità (delle quali 413 a seguito di progressione verticale) a fronte delle previste nuove cessazioni dal servizio (oltre alle 29 assunzioni in area B da destinare alla sede di Bolzano)<sup>47</sup>.

Al 31 dicembre i dipendenti in servizio contano, oltre al direttore generale, 437 dirigenti (39 di prima fascia e 398 di seconda), 763 medici e professionisti, 25.061 unità delle aree professionali e 21 insegnanti, evidenziando il cennato decremento complessivo di 2.155 unità (7,6 per cento) rispetto al 2019.

**5.2** Nell'anno di esercizio 2020 il fabbisogno prevede 43 posizioni dirigenziali di livello generale (e tanto è confermato per il 2021), sebbene nello stesso anno siano cessati i due incarichi di studio originariamente previsti a seguito dell'assetto organizzativo di fine 2019. Nondimeno, oltre a quella del direttore generale, al 31 dicembre 2020, sono attribuiti 33 posti di funzione a dirigenti di ruolo di prima fascia (a seguito dell'intervenuta quiescenza di tre incaricati fino al raggiungimento dei requisiti pensionistici, dei quali due, come detto, assegnatari di incarichi di studio e ricerca); 5 a dirigenti di seconda fascia con incarico di prima (7 al 1° agosto 2021); 1 *ex art.* 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001.

Quanto agli incarichi dirigenziali di seconda fascia, al 31 dicembre 2020, ne risultano 398, con una scopertura del 10,6 per cento, che ha motivato l'integrazione del programma assunzionale 2021 per dirigenti nella misura di 10 informatici e 19 amministrativi, da reperire attraverso procedura concorsuali autonoma, per i primi, e gestita dalla Scuola nazionale dell'amministrazione e attraverso la mobilità, quanto ai secondi (Ptfp 2021-2023).

Prosegue, tuttavia, l'assegnazione degli incarichi dirigenziali di livello non generale a tempo determinato.

---

<sup>45</sup> Determinazione organo munito dei poteri del Cda 6 aprile 2020, n. 51 e deliberazione Cda 28 ottobre 2020, n. 66 (riguardante 1.858 unità).

<sup>46</sup> Su tali progressioni verticali la rimodulazione contiene la sua più importante innovazione: da 947 a 1.083 unità (mentre rimane inalterato il numero di 14 progressioni in area B). L'Istituto si è avvalso dello speciale regime transitorio di reclutamento di cui all'art. 3, c. 4, lett. a) e b), l. 19 giugno 2019, n. 56 e le graduatorie definitive sono state approvate con deliberazione Cda 24 febbraio 2021, n. 22.

Oltre all'immissione di medici, professionisti e 11 insegnanti, si aggiungono 27 assunzioni in area A (ex finanziaria per il 2001 e determinazione commissariale 27 luglio 2004, n. 1881).

<sup>47</sup> Deliberazione Cda 21 aprile 2021, n. 54.

Oltre a quello già attribuito per la gestione dello sviluppo della comunicazione digitale, cessato a luglio 2021, ai sensi dell'art. 19, c. 5-bis, d.lgs. n. 165 del 2001, è stato assegnato un incarico presso la dc Tecnologia, informatica e innovazione, al quale hanno fatto seguito, nel 2021, cinque incarichi di area di direzione territoriale, regionale e uno di responsabile della filiale provinciale di nuova costituzione di Corigliano Rossano.

Incarichi esterni conferiti ai sensi dell'art. 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001 riguardano quattro delle cinque aree manageriali assegnate alla dc Studi e ricerche (tre nel triennio precedente), il ruolo di *Innovation manager* e i quattro dirigenti della relativa struttura tecnica per l'Innovazione tecnologica e la trasformazione digitale - tutti motivati dalla mancata individuazione di professionalità specifiche interne alla luce delle peculiarità e delle specificità delle materie e delle attività di competenza<sup>48</sup> -, oltre al nuovo incarico, presso la citata dc Tecnologia, informatica, innovazione, conferito a soggetto già assegnatario di precedenti incarichi (fino al 2014, in Inpdap e in Inps) e all'assegnazione della responsabilità di direzione provinciale a un funzionario dell'Istituto, motivato, in tale occasione, sul presupposto della "elevata e comprovata qualificazione e specializzazione professionale", piuttosto che della non rinvenibilità nei ruoli organici (ai sensi dell'art. 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 13, lett. d) dei criteri e modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali).

Con gli ultimi conferimenti, pertanto, gli incarichi ex art. 19, c.6, d.lgs. n. 165 del 2001 raggiungono il numero di dodici.

**5.3** All'interno dell'area medico legale, ove si rileva la maggior carenza di personale, la dotazione precedente conserva 97 unità di secondo livello e ne ripristina 442 di primo (Ptfp 2020-2022), incrementate di 189, ai sensi dell'art. 1, c. 1034, l. 30 dicembre 2020, n. 178 (Ptfp 2021-2023).

---

<sup>48</sup> In relazione alla circostanza che - con una sola eccezione - le posizioni dirigenziali delle due strutture sono ricoperte da personale non appartenente ai ruoli Inps, il Collegio sindacale ha invitato l'amministrazione a porre attenzione, per assicurare l'ottimale impiego delle risorse umane di ruolo, a individuare percorsi di sviluppo e crescita in modo da valorizzarne attitudini, competenze, capacità professionali ed esperienze acquisite (verbali 17 dicembre 2020, n. 43 e 4 novembre 2021, n. 39).

I progetti dei quali è responsabile o cui presta supporto l'*Innovation manager* riguardano un nuovo sistema di classificazione automatica delle Pec del cittadino, da marzo 2021 e in sperimentazione (A.I.NPS); il *Refactoring* dei servizi Cig, per la ristrutturazione del portale relativo su tecnologie moderne, presentato il 27 ottobre 2021; l'implementazione della strategia digitale, di *user centricity* e misurazione, e di promozione della conoscenza della progettazione agile (all'interno del programma di *Change management*).

Il programma assunzionale per il 2020, prevede il reclutamento di 45 medici di seconda fascia funzionale, ai quali si aggiungono 113 assunzioni di medici di prima, che diventano, rispettivamente, 63 e 364 nel piano 2021<sup>49</sup>.

I programmi sono stabiliti infatti a fronte di un forte divario del fabbisogno rispetto alla consistenza - 49 unità di secondo livello e 315 di primo, pari a -32,5 per cento al 31 dicembre 2020 - e della previsione di ulteriori cessazioni nel corso dell'anno.

Poiché il modello organizzativo prevede, oltre al Coordinatore generale, 96 incarichi di coordinamento di unità operativa complessa (Uoc) per i quali è necessario aver conseguito il secondo livello, i medici di secondo livello sarebbero anche destinatari di incarico di coordinamento di Uoc.

Con determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda 16 gennaio 2020, n. 6, è stato conferito l'incarico di Coordinatore generale.

Quanto alla modifica degli assetti organizzativi, la deliberazione Cda 9 dicembre 2020, n. 91, nel mantenere il numero di 97 coordinamenti Uoc, aumenta quello delle unità operative semplici (Uos) da 69 a 83, istituendo nuove Uoc e Uos<sup>50</sup>.

Quanto alle aree professionali, mentre rimane invariato il Ptfp (323 legali, 92 tecnico edilizi e 40 statistico attuariali), al 31 dicembre 2020 si evidenzia un rilevante decremento della consistenza effettiva che risulta pari a 296 avvocati (-8,4 per cento), 63 tecnico edilizi (-31,5 per cento) e 39 statistico attuariali (-2,5 per cento).

Il programma assunzionale per il 2020 prevede due procedure concorsuali per il reclutamento di 27 professionisti del ramo legale<sup>51</sup> e 28 del ramo tecnico edilizio, che tornano ad essere, rispettivamente, 15 e 38 nel piano 2021 (Ptfp 2021-2023).

---

<sup>49</sup> Sono stati indetti concorsi pubblici, per titoli, per il reclutamento di 35 medici di seconda fascia funzionale nei ruoli dell'Inps (deliberazione Cda 24 marzo 2021, n. 32) e per titoli ed esami, a 189 posti di professionista medico di prima fascia funzionale nei ruoli del personale dell'Inps (deliberazione Cda 30 luglio 2021, n. 116).

<sup>50</sup> Sono complessivamente i) istituite 8 Uos territoriali (Uost), laddove non è garantita l'ottimale operatività delle funzioni medico legali e il supporto alle Uoc di riferimento, soprattutto per l'"utenza fragile"; ii) riconfigurate come Uost 6 Uoc territoriali, tali soltanto perché dislocate in capoluoghi di provincia; iii) istituite 3 Uos funzionali (Uosf) per il presidio del contenzioso giudiziario nelle Regioni Calabria, Campania e Sicilia; iv) trasformate in Uoc 6 Uos nelle aree metropolitane di Roma (4) e Napoli (2), (dove erano rispettivamente presenti 7 e 5 Uoc, ridotte a 1 Uoc e 4 Uos ciascuna, inoltre, si è determinato disallineamento tra la fase accertativa medico legale e quella concessoria delle prestazioni), riconfigurando le 2 Uoc di coordinamento metropolitano come territoriali con funzioni di coordinamento metropolitano; v) istituite 3 Uosf centrali denominate "Territorialità", dedicate ai rapporti con le unità organizzative territoriali.

La decadenza degli incarichi di coordinamento determinata da riorganizzazione, contemplata dagli appositi criteri e modalità riguarda esclusivamente gli incarichi in essere nelle aree metropolitane di Roma e Napoli e gli incarichi "ad interim" concernenti le 6 Uoc declassate a Uos, mentre restano fermi gli incarichi di coordinamento di Uoc e Uos affidati dopo il riassetto del 2019 e non interessati da modifiche.

<sup>51</sup> Procedura concorsuale autonoma per 15 avvocati di primo livello, indetta con determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda 5 febbraio 2020, n. 20, per la copertura delle sedi più carenti sul territorio, autorizzata in considerazione delle

**5.4** Gli oneri correnti per il personale in attività di servizio (-1,3 per cento sul 2019), nel 2020 ammontano, in termini finanziari di competenza, a 1,701 md (1,723 nel 2019), con un'incidenza del 49,3 per cento sulle spese di funzionamento correnti (3,453 md).

Sul 2019, a fronte di una diminuzione dell'1,3 per cento delle spese relative alle competenze fisse della retribuzione (da 823,6 ml a 813,3 ml) e del 2,5 per cento degli oneri previdenziali e assistenziali (da 326,6 ml a 318,4 ml) dovuta alle cessazioni dal servizio a seguito del pensionamento, risultano incrementati i trattamenti accessori, complessivamente del 3,6 per cento (da 463,9 ml a 480,6 ml), quale effetto, in particolare, dell'applicazione del c.c.n.l. 2016-2018 di dirigenti (6,7 per cento di prima fascia; 6,5 per cento di seconda), professionisti (14,3 per cento) e medici (6,4 per cento)<sup>52</sup>.

In consistente decremento sono le spese per lavoro straordinario e turni (30 per cento da 19 ml a 13,3 ml), per le missioni (50 per cento, da 17 ml a 8,5 ml), per il personale in comando da altre amministrazioni (30 per cento, da 1 ml a 0,7 ml) e spese di recente istituzione per il personale a tempo determinato (98 per cento, da 4,2 ml a 0,1 ml), mentre restano sostanzialmente invariati gli oneri per buoni pasto (-0,3 per cento, da 31,3 ml a 31,2 ml) pur a fronte della massiccia applicazione dello *smart working*. Sul punto, tuttavia, merita attenzione la comunicazione dell'Istituto, di cui più avanti, sui risparmi conseguiti a seguito dell'introduzione del lavoro agile.

Sempre in tema di trattamento del personale, sono da rilevare le variazioni di spesa in apprezzabile diminuzione per la concessione dei prestiti<sup>53</sup> (-33,2 per cento, da 122,4 ml a 81,8 ml), a fronte dell'aumento di quella per i mutui edilizi<sup>54</sup> (19,1 per cento, da 53,9 ml a 64,2 ml) e per gli interventi assistenziali (2,2 per cento da 18,3 ml a 18,7 ml).

Quanto agli oneri afferenti alla formazione, nel 2020 si registra una ulteriore crescita del 38,5 per cento (da 1,3 ml a 1,8 ml). A tale progresso si affianca il forte incremento (30,9 per cento) del numero dei dipendenti che hanno svolto attività formative (25.112), pari alla quasi totale

---

specifiche competenze tecnico-operative, strettamente correlate ai compiti dell'Inps, richieste ai professionisti dell'area legale.

<sup>52</sup> L'aumento del 2,2 per cento del fondo per le aree A, B, C deriva dal fatto che alcuni trattamenti (sviluppi professionali, trattamenti di professionalità e indennità di ente) sono finanziati con le risorse del fondo, che restano indisponibili per il finanziamento dei trattamenti accessori; alla cessazione dal servizio tali risorse sono riaccreditate al fondo, incrementato anche della retribuzione individuale di anzianità del personale cessato, per gli scopi istituzionali dello stesso.

<sup>53</sup> Modifiche al Regolamento per la concessione dei prestiti al personale dell'Inps sono state introdotte con determinazione organo munito dei poteri del Cda 8 aprile 2020, n. 55 e deliberazione Cda 27 ottobre 2021, n. 154.

<sup>54</sup> Modifiche al Regolamento per la concessione dei mutui edilizi ai dipendenti dell'Inps sono state apportate con determinazione organo munito dei poteri del Cda 8 aprile 2020, n. 55.

copertura della forza lavoro, effetto delle nuove modalità di erogazione a distanza della formazione.

In continuità con il Piano 2020-2022 e in attuazione della programmazione dell'Istituto, il Piano della formazione per il triennio 2021-2023 si incentra sugli interventi finalizzati al perseguimento delle attività strategiche (in particolare, sull'incremento delle competenze trasversali per favorire lo sviluppo di abilità adattative, per assecondare lo sviluppo digitale dei processi e per consolidare approcci innovativi orientati sulla soddisfazione dell'utente) e implementa modelli di "formazione continua"<sup>55</sup>.

Quanto alla modalità di prestazione lavorativa del lavoro agile, introdotta come misura di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro - oggetto di sperimentazione a partire dal mese di dicembre 2019 con la stipula di 436 accordi individuali -, già al 16 marzo 2020 contava la sottoscrizione di complessivi 5.217 accordi. A seguito dell'emergenza pandemica, il totale dei lavoratori in *smart working*, dal primo gennaio al primo settembre 2020, si è attestato su 25.896 e, nello stesso periodo del 2021, su 23.466.

Nel 2020 l'impiego di personale A-B-C e comandati è stato del 58,5 per cento rispetto alla presenza media in *smart working* e telelavoro satellitare. Nel periodo emergenziale si è, quindi, passati in modalità agile dal 7-8 per cento di personale al 95 per cento quale picco massimo.

Secondo quanto comunicato dall'Istituto, i risparmi correlabili al lavoro agile, ricavati dalla differenza fra gli impegni di spesa 2020 e 2019, ammontano a 7,6 ml per compensi per lavoro straordinario e turni, a 8,5 ml per spese per missioni del personale e a 5,8 ml per buoni pasto<sup>56</sup>. Va considerato, comunque che, nel protrarsi dello stato di emergenza sanitaria, il Piano organizzativo del lavoro agile (Pola) allegato al Piano della *performance* 2021-2023 non ha trovato concreta attuazione e che, al ripristino delle attività lavorativa in presenza a decorrere

---

<sup>55</sup> Piano della formazione 2020-2022 (deliberazione Cda 29 luglio 2020, n. 45) e Piano della formazione 2021-2023 (deliberazione Cda 21 aprile 2021, n. 52).

<sup>56</sup> Va segnalato che quest'ultimo dato non risulta confermato nella nota integrativa del Rendiconto consuntivo, la quale, al capitolo 4U1102028, voce U.1.01.01.02.002, causale "Spese per l'erogazione dei buoni pasto al personale dipendente", riporta il valore di euro 31.265.556,23 come riferito al 2019 e di euro 31.159.194,75 per l'anno 2020.

Si rammenta che in base all'art. 1, c. 870, della l. 30 dicembre 2020, n. 178 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), le risorse destinate a remunerare le prestazioni di lavoro straordinario del personale civile delle PP.AA. non utilizzate nel corso del 2020, nonché i risparmi derivanti dai buoni pasto non erogati nel medesimo esercizio, previa certificazione da parte dei competenti Organi di controllo, possono finanziare nel 2021, nell'ambito della contrattazione integrativa, i trattamenti economici accessori correlati alla performance e alle condizioni di lavoro, ovvero agli istituti del *welfare* integrativo, in deroga a quanto disposto dall'art. 23, c. 2, del d.lgs. 75 del 2017.

dal 15 ottobre 2021, l'Istituto ha inteso rendere coerente l'utilizzo dello *smart working* con le prescrizioni del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione dell'8 ottobre 2021, limitandone il ricorso a un massimo di due giorni alla settimana e di otto al mese, ed alle sole condizioni di non ridurre la fruizione dei servizi resi all'utenza e di un'adeguata rotazione del personale preposto a lavorazioni da remoto.



## 6. LE ENTRATE DA CONTRIBUZIONE

**6.1** L'emergenza epidemiologica iniziata nel 2020 ha comportato una riduzione delle entrate contributive accertate pari a 11,061 md - più contenuta rispetto ai dati elaborati in occasione della predisposizione del bilancio preventivo assestato - e un incremento delle uscite per prestazioni istituzionali per 28,461 md (8,6 per cento).

**Tabella 9 - Andamento entrate e uscite**

(in milioni)

Anno	2019	2020	Δ in valore assoluto e %	
Entrate contributive	236.211	225.150	-11.061	-4,68
Uscite per prestazioni	331.056	359.517	28.461	8,60

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2020

Il trend delle entrate e delle uscite ha inciso in termini negativi sull'indice di copertura delle prestazioni tramite risorse proprie (Tabella 9), con conseguente necessità ricorso alla fiscalità generale per compensare l'incremento delle uscite per prestazioni e la flessione delle entrate contributive, quest'ultimo determinato da reiterate misure di sospensione delle riscossioni e di esonero contributivo, estese anche ai lavoratori autonomi, e, più in generale, dalla tendenza negativa - che preesiste alla pandemia - nel differenziale tra ingressi e uscite nel mercato del lavoro e del decremento del gettito del settore privato quale principale fonte di finanziamento delle gestioni amministrate.

**Tabella 10 - Andamento entrate e uscite Previsioni assestate 2021/ Rendiconto 2020**

(in milioni)

	Preventivo assestato	Rendiconto	Δ Preventivo assestato 2021 / Rendiconto 2020 in valore assoluto e %	
Entrate contributive	230.844	225.150	5.694	2,53
Uscite per prestazioni	363.458	359.517	3.941	1,09

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

Nell'ambito delle entrate correnti - che nel 2020 risultano pari a 373,684 md, con un incremento di 18,460 md (+5,2 per cento rispetto al 2019) - quelle contributive rappresentano il 60,25 per cento (in valore assoluto 225,150 md).

Nell'esercizio in esame si rilevano, tra i contributi della produzione e degli iscritti (categoria 2°), quelli derivanti dalla riduzione dei trattamenti previdenziali erogati dalle gestioni e fondi

obbligatori e assegnati ad uno specifico fondo di accantonamento dei risparmi sui trattamenti pensionistici di importo elevato, come previsto dalle disposizioni di cui all'art. 1, cc. da 261 a 263, della l. 30 dicembre 2018, n. 145. La consistenza di tali contributi, a chiusura esercizio, è pari a 143.679.235,09 euro<sup>57</sup>.

La tabella 11 espone l'andamento totale delle entrate contributive negli ultimi cinque anni e ne indica le variazioni percentuali.

**Tabella 11 - Andamento entrate contributive anni 2016-2020**

(in milioni)

ANNO	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Totale gestione privata</b>	<b>165.058</b>	<b>169.116</b>	<b>173.500</b>	<b>178.783</b>	<b>167.525</b>
Variazione %	3,52	2,46	2,59	3,04	-6,30
<b>Totale ex Inpdap</b>	<b>55.512</b>	<b>55.510</b>	<b>57.666</b>	<b>57.427</b>	<b>57.625</b>
Variazione % ex Inpdap	0,29	0,004	3,88	-0,41	0,34
<b>Totale bilancio</b>	<b>220.560</b>	<b>224.626</b>	<b>231.166</b>	<b>236.211</b>	<b>225.150</b>

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2020

L'importo più rilevante continua ad essere costituito dall'apporto della Gestione lavoratori del settore privato - comprensiva anche di autonomi, parasubordinati, lavoratori iscritti alla gestione ex Enpals, fondo clero e delle quote di partecipazione alle singole gestioni<sup>58</sup> - pari a 167,5 md, in diminuzione rispetto ai 178,8 md del 2019 (-6,30 per cento).

Nell'aggregato sono compresi i contributi delle aziende che operano con il sistema delle denunce *Uniemens* e delle aziende agricole, con riferimento al personale dipendente avente qualifica di operaio, nonché quelli per il Tfr - Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto - pari a 5,768 md nel 2020 e a 5,993 md nel 2019, con una diminuzione di 224,7 ml (-3,7 per cento).

<sup>57</sup> A tal proposito si evidenzia che la Corte costituzionale - con sentenza 9 novembre 2020, n. 234 - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 261, della l. 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), nella parte in cui stabilisce la riduzione dei trattamenti pensionistici ivi indicati "per la durata di "cinque anni", anziché "tre anni".

<sup>58</sup> L'aggregato denominato "quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni" relativo alla Categoria 2° comprende: Contributi dei proscrittori volontari delle assicurazioni sociali obbligatorie; Contributi degli iscritti all'assicurazione facoltativa; Contributi per mutualità pensioni alle casalinghe; Contributi per la gestione mutualità dei dipendenti e dei pensionati postelegrafonici; Contributi di solidarietà a carico degli iscritti alle gestioni previdenziali confluite nel fondo pensioni lavoratori dipendenti e del fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, ai sensi dell'art. 24, c. 21, d.l. 201 del 2011, convertito nella l. n. 214 del 2011; Contributi associativi del fondo assistenza e previdenza pittori, scultori, musicisti e autori drammatici; Contributi a carico degli iscritti della gestione assistenza magistrale ex Enam; Contributi dei proscrittori volontari dell'assicurazione sociale vita.

Le entrate contributive della Gestione lavoratori del settore pubblico (*ex* Inpdap) risultano, nel 2020, pari a 57,625 md con un aumento di 198 ml rispetto al 2019.

La tabella 12 mostra l'indice di copertura delle prestazioni istituzionali nel loro complesso da parte delle entrate contributive e dei trasferimenti dello Stato. Espone, altresì, l'indice di copertura delle entrate contributive proprie per Ivs sulla quota parte di prestazioni pensionistiche al netto della partecipazione dello Stato.

Indice, quest'ultimo, che evidenzia come le risorse accertate del settore produttivo coprano la quasi totalità delle correlate prestazioni (94 per cento), considerate al netto della quota finanziata dallo Stato per finalità (in senso lato) assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, *ex art.* 37, della l. n. 88 del 1989. Il saldo negativo risente del segnalato calo dell'incasso dei contributi.

I dati esposti nella tabella tengono conto dei risultati economici e patrimoniali negativi delle gestioni previdenziali (fatta esclusione per la Gestione separata) e, per l'anno 2020 anche del risultato d'esercizio negativo della Gestione prestazioni temporanee (-3,803 md), quest'ultima, peraltro, in parte finanziata con trasferimenti dallo Stato. Quanto esposto è l'effetto della notevole contrazione dei contributi a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti (che per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti e la Gestione prestazioni temporanee risulta pari rispettivamente a -9,393 md e -2,675 md), degli elevati oneri di gestione e della svalutazione dei crediti contributivi e, sul versante patrimoniale, del debito nei confronti dello Stato per anticipazioni al disavanzo delle gestioni stesse.

**Tabella 12 - Indice di copertura prestazioni istituzionali**

(in milioni)

ANNO	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%
Entrate contributive al netto quota Tfr + Trasferimenti da Stato	321.913	105	329.043	105	330.978	104	344.664	104	364.478	101
Prestazioni istituzionali	308.021		312.149		318.373		331.056		359.517	
Entrate contributive IVS al netto quota Tfr	190.872	94	194.450	96	201.340	97	205.759	99	197.157	94
di cui entrate contributive della Gestione ex Inpdap <sup>59</sup>	55.512		55.510		57.666		57.427		57.625	
Prestazioni pensionistiche IVS *	200.903		201.649		207.006		207.519		209.409	

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

\*Al netto dei trasferimenti dello Stato alla Gias a copertura di oneri pensionistici, ivi compresa quota parte di ciascuna mensilità di pensione.

Sull'andamento delle entrate contributive nel settore privato incidono, comunque, le somme per interventi di riduzione del cuneo contributivo e di esonero per nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato i cui importi impegnati in bilancio - non finanziati da risorse proprie dell'Istituto - sono coperti tramite un trasferimento da parte dello Stato corrispondente alla totalità del finanziamento<sup>60</sup>.

Il complesso delle agevolazioni annuali impatta in misura media superiore all'8 per cento rispetto alle entrate contributive rappresentando ormai una componente strutturale di tale aggregato<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> La componente è evidenziata separatamente in ragione degli impatti sulla percentuale di riscossione dei contributi accertati e per la rilevanza sul totale dei contributi IVS (27,52% nel 2020).

<sup>60</sup> La corresponsione dell'incentivo a favore beneficiari avviene senza trasferimento di denaro, realizzandosi per i datori di lavoro dipendente tramite conguaglio nelle denunce contributive mensili trasmesse all'Inps.

<sup>61</sup> La riflessione in ordine alla rilevanza delle agevolazioni - più volte ribadita nelle precedenti relazioni - risulta recepita per la prima volta nel Rapporto annuale 2020.

**Tabella 13 - Incidenza agevolazioni sulle entrate contributive***(in milioni)*

	2016	2017	2018	2019	2020	TOTALE
Entrate contributive	220.560	224.627	231.166	236.211	225.150	1.137.714
Totale Agevolazioni	20.645	19.971	17.820,70	15.759	17.471	91.666
Entrate contributive nettizzate	199.916	204.656	213.345	220.452	207.679	1.046.048
Incidenza % Agevolazioni	9,36	8,89	7,71	6,67	7,76	8,06

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

La tabella 13<sup>62</sup> indica l'incidenza totale degli interventi di riduzione del cuneo contributivo rispetto alle entrate contributive accertate nell'ultimo quinquennio.

A tal proposito l'art. 103 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (convertito dalla l. 17 luglio 2020, n. 77), ha previsto la regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro con stranieri, previo pagamento di un contributo forfettario stabilito dalla legge nella misura di 500 euro per ciascun lavoratore, oltre che di un contributo forfettario a titolo fiscale, contributivo e retributivo di importo differenziato per i soli settori agricolo e dell'assistenza domestica contraddistinti dalla cronica situazione di irregolarità dell'attività lavorativa e da un consolidato sistema di sfruttamento.

Il *report* pubblicato dal Ministero dell'interno delle domande di regolarizzazione dei rapporti di lavoro - presentate entro il 15 agosto 2020 - evidenzia 207.542 richieste trasmesse, di cui quelle per lavoro domestico e di assistenza alla persona rappresentano l'85 per cento (176.848). Le domande di lavoro subordinato sono il 15 per cento di quelle perfezionate (30.694)<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Il dato si riferisce alla totalità delle agevolazioni e comprende quota parte degli incentivi indicati nella tabella 12. A tal proposito si evidenzia come il totale delle agevolazioni afferisca a decine di causali mentre i soli sgravi riconosciuti per le nuove assunzioni siano oltre 20.

Di seguito si elencano a titolo esemplificativo le agevolazioni vigenti per le assunzioni di maggiore rilievo:

1. Lavoratori con disabilità; 2. Lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali; 3. Detenuti e internati negli istituti penitenziari; 4. Assunzioni in sostituzione di lavoratrici in maternità; 5. Beneficiari del reddito di cittadinanza; 6. Donne vittime di violenza di genere; 7. Protezione internazionale; 8. Apprendistato per giovani *under 25/30* anni; 9. *Under 30/35* anni al primo rapporto di lavoro a tempo indeterminato; 10. *Under 30 Neet (not engaged in education, employment or training)*; 11. *Under 30* assunti dopo alternanza scuola lavoro o apprendistato di 1°/3° livello; 12. Giovani eccellenze (laureati 110 e lode + laureati con dottorato di ricerca); 13. Beneficiari di Naspi. Apprendistato professionalizzante (qualsiasi età); 14. Beneficiari di Naspi. Contratto a tempo indeterminato *full time*; 15. Lavoratori in Cigs da almeno 3 mesi; 16. Disoccupati da almeno 12 mesi *over 50* e donne prive di impiego regolarmente retribuito da 6/24 mesi; 17. Percettori di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto che richiedano l'assegno di ricollocazione; 18. Disoccupati impiegati nel Mezzogiorno (Occupazione Sud); 19. Lavoratori occupati nelle navi iscritte al registro internazionale; 20. Zone montane e svantaggiate. 21. Io Lavoro.

<sup>63</sup> All'esito, risultano quasi integralmente obliterati dall'azione di regolarizzazione i lavoratori stranieri impegnati in più parti del Paese (Piana di Gioia Tauro, di Sibari, Tavoliere e Gargano, Casertano, Agro Pontino, Veneto, Piemonte, Friuli e Sicilia) nel settore agricolo in condizione di totale violazione delle norme previdenziali e di sicurezza sul lavoro.

Con la circolare del 17 novembre 2020, prot. 4623, il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e dell'asilo ha comunicato la riapertura dei termini per la presentazione delle istanze per i soli datori di lavoro che, pur avendo effettuato il versamento forfetario di almeno 500,00 euro, non hanno inviato alcuna istanza di regolarizzazione di un lavoratore straniero oppure, erroneamente, hanno inviato l'istanza all'Inps. I suddetti soggetti hanno potuto presentare l'istanza nel periodo dal 25 novembre 2020 all'8 gennaio 2021, ma non risulta ancora presentato il relativo report.

La regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro con stranieri si inserisce nel vigente sistema di agevolazioni, rispetto al quale si differenzia per il carattere non selettivo rispetto al lavoratore, mentre è comune il regime dei controlli sulla concreta sussistenza dei requisiti dichiarati, rinviati ad un momento successivo alla acquisizione del beneficio.

La tabella 14 riporta il numero delle domande presentate all'Inps, distinte per le tre categorie previste dalla legge di lavoratori agricoli, domestici e badanti.

**Tabella 14 - Domande di regolarizzazione per categoria**

Settore	Stato	Numero Domande INPS
Agricoltura	in lavorazione	44
Badanti	in lavorazione	24
Badanti	respinta	253
Colf	in lavorazione	51
Colf	respinta	712

Fonte: Direzione centrale Entrate

I servizi informativi del Ministero dell'Interno hanno trasmesso all'Inps le Comunicazioni Obbligatorie (Sportelli unici per l'immigrazione -Sui) in relazione alla procedura di emersione relativa ai lavoratori extracomunitari<sup>64</sup>:

<sup>64</sup> Nelle ipotesi di emersione di rapporti di lavoro irregolari con cittadini italiani, comunitari o extracomunitari, già instaurati prima della istanza di regolarizzazione, l'art. 103, c. 7, ultimo periodo, del d.l. n. 34 del 2020 prevede che il datore di lavoro è tenuto al "pagamento di un contributo forfetario per le somme dovute dal datore di lavoro a titolo retributivo, contributivo e fiscale, la cui determinazione e le relative modalità di acquisizione sono stabilite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno ed il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali". L'art. 1 del d. 7 luglio 2020 stabilisce l'importo delle somme dovute a titolo di contributo forfetario in ragione dell'attività svolta dal datore di lavoro:

- a) euro 300,00, per i settori dell'agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse;
- b) euro 156,00, per i settori dell'assistenza alla persona per se stessi o per componenti della propria famiglia, ancorché non conviventi, affetti da patologie o disabilità che ne limitino l'autosufficienza;
- c) euro 156,00, per il settore del lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

**Tabella 15 - Emersione SUI**

Stato	Numero Domande Sui*
Respinta	1.313
Presentata	62.404
Rilascio permesso di soggiorno	15.102

Fonte: Direzione centrale Entrate

\*(dati complessivi alla data del 16 luglio 2021)

Con specifico riferimento al settore del lavoro domestico (colf e badanti), la procedura informatica riporta le seguenti iscrizioni di rapporti di lavoro da emersione (al lordo di eventuali duplicazioni) e gli esiti:

**Tabella 16 - Emersione domestici**

Procedura Emersione Inps	Procedura Lavoro domestico	Iscrizioni provenienti da Sui
75	50.092	61.006

Fonte: Direzione centrale Entrate

**Tabella 17 - Esiti domande emersione domestici**

Definiti con accoglimento	Definiti con provvedimento di rigetto/archiviazione
18.955	1.037

Fonte: Direzione centrale Entrate

Quanto al settore dell'Agricoltura, pesca e altro (escluso quindi il lavoro domestico in genere) la procedura informatica dell'Inps riporta la seguente situazione:

**Tabella 18 - Emersione altri settori**

Settore	Num. Domande Rilascio PDS	accolti definitivi
Agricoltura	4.517	965
Altro	2.023	772
Pesca	9	1

Fonte: Direzione centrale Entrate

La tabella 19 reca gli importi versati alla data del 9 agosto 2021 - il cui ammontare è pari ai due terzi della somma complessivamente versata - di competenza dell'Inps a titolo contributivo e a titolo retributivo per la successiva erogazione ai lavoratori:

**Tabella 19 - Pagamenti contributi e retribuzioni**

CODICE TRIBUTO*	ANNO DI VERSAMENTO	IMPORTO	N. VERSAMENTI
Cfas	2020	3.248.286,13	11.146
Cfas	2021	2.643.091,26	7.673
Cfld	2020	4.946.783,83	18.975
Cfld	2021	3.893.100,18	13.970
Cfzp	2020	627.174,65	1.547
Cfzp	2021	712.557,35	1.388
		16.070.993,40	54.699

Fonte: Direzione centrale Entrate

\* Codici tributo istituiti dall’Agenzia delle entrate con Risoluzione 25 settembre 2020 n. 58/E:

“CFZP”, per i settori agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse;

“CFAS”, per i settori assistenza alla persona;

“CFLD”, per il settore lavoro domestico e sostegno al bisogno familiare.

Nell’ambito delle agevolazioni consistenti in sgravi contributivi, rientra il Reddito di cittadinanza (Rdc) limitatamente alle ipotesi in cui è prevista la portabilità del beneficio in credito di imposta per effetto di assunzioni<sup>65</sup>. Il provvedimento rappresenta, oltre che una prestazione assistenziale, un ulteriore strumento di riduzione temporanea del cuneo contributivo. Sia in rapporto al generale apparato degli interventi diretti all’abbattimento degli oneri contributivi con finalità incentivante delle assunzioni, che con riguardo alla platea di circa 1,6 milioni di nuclei familiari (e 3,693 milioni di persone coinvolte) percettori del sussidio, la misura in argomento non appare significativa come emerge dalla tabella seguente che illustra la destinazione contributiva figurativa su un ammontare finanziato pari 7.189.183.711,00<sup>66</sup>.

**Tabella 20 - Istanze sgravio Rdc per assunzione percettori**

Anno	Numero istanze accolte	Numero matricole	Totale importo in euro
2020	254	237	1.244.381,03

Fonte: Direzione centrale Entrate

Alla luce della irrilevanza della misura ai fini dell’alternativo inserimento lavorativo, viene confermata la natura di sussidio del Rdc rispetto alla quale è stata parametrata anche l’attività

<sup>65</sup> Art. 8 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 recante “Incentivi per l’impresa e per il lavoratore”.

Con messaggio Inps 8 novembre 2019, n. 4099 è stato rilasciato il modulo di richiesta dell’agevolazione, denominato “Srdc” - Sgravio reddito di cittadinanza - art. 8 del d.l. n. 4 del 2019. In tale provvedimento si specifica che lo sgravio è riconosciuto in base alla minor somma tra il beneficio mensile del Rdc spettante al nucleo familiare, il tetto mensile di 780 euro e i contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore calcolati con riferimento al rapporto di lavoro a tempo pieno. Nei casi di assunzione a tempo pieno e successiva trasformazione in *part-time*, avvenuta per le causali di cui all’art. 8 del d.lgs. n. 81 del 2015, il datore di lavoro sarà tenuto a riparametrare l’incentivo spettante in base ai contributi effettivamente dovuti e fruire dell’importo ridotto. Inoltre, l’accoglimento della richiesta da parte dell’Inps risulta subordinata al controllo preventivo rispetto ai seguenti fatti: i) il datore di lavoro deve aver comunicato la disponibilità dei posti vacanti (*vacancy*) alla piattaforma digitale dedicata al Rdc presso l’Anpal; ii) il lavoratore sia percettore del Rdc; iii) vi sia sufficiente capienza di aiuti *de minimis* in capo al datore di lavoro.

<sup>66</sup>Nota della Direzione centrale entrate 10 settembre 2021, n. 93969 - Pag. 14 - di riscontro alla istruttoria 5 luglio 2021, n. 629.



di controllo<sup>67</sup> sui requisiti di accesso, peraltro non ancora avviata in maniera sistematica; per quanto marginale, è, tuttavia, da ritenersi auspicabile che le verifiche rivestano carattere anticipatorio per i casi di richieste di esonero contributivo conseguente alla eventuale assunzione dei beneficiari<sup>68</sup>.

L'andamento dei flussi delle entrate contributive può essere analizzato anche in relazione ai rapporti di lavoro instaurati nel medesimo arco temporale.

I dati esposti nell'Osservatorio sul precariato mostrano come, nel 2020, l'attivazione di nuovi rapporti di lavoro diminuisca ai 5.028.376 rispetto ai 7.270.056 del 2019. In tale ambito le assunzioni a tempo indeterminato (al lordo delle trasformazioni) sono 1.632.442<sup>69</sup> e di queste le assunzioni agevolate sono 424.663 (26,01 per cento del totale), a loro volta riferibili - oltre che a 237.726 apprendistati - per 40.923 unità alla misura "Esonero Giovani", per 88.676 unità all'esonero contributivo *ex art. 6 del d.l. n. 104 del 2020*<sup>70</sup>, per 30.065 unità alla "Decontribuzione Sud" e per 16.923 rapporti di lavoro ad altri incentivi riferibili alla prosecuzione del "Programma Garanzia Giovani"<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> La disciplina normativa sui requisiti, invero, non è quella tipica della misura assistenziale, laddove tra i requisiti sia previsto "per il richiedente il beneficio, la mancata sottoposizione a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo", mentre contrasta con la *ratio* dell'inclusione sociale nella parte in cui si fa riferimento alla "mancanza di condanne definitive, intervenute nei dieci anni precedenti la richiesta" (il termine decennale vale anche per i delitti contro la personalità dello Stato).

<sup>68</sup> Va evidenziato che solo nel passaggio della misura da sussidio ad esonero contributivo si determina la copertura delle posizioni assicurative dei lavoratori interessati e l'incremento del valore delle prestazioni eventualmente maturate, al netto della quota di beneficio divenuta credito di imposta per il datore di lavoro.

<sup>69</sup> Il dato comprende 90.839 trasformazioni di rapporti di apprendistato per i quali è prevista una contribuzione agevolata nella misura complessiva dell'11,61% (10% +1,61%), di cui il 10% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali (art. 1, c. 773, della l. n. 296 del 2006), l'1,31% per la Naspi e un'aliquota dello 0,30% destinata alla formazione (art. 25, l. n. 845 del 1978, per un totale pari all'1,61%).

<sup>70</sup> L'esonero contributivo di cui all'art. 6 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 interessa tutti i rapporti di lavoro a tempo indeterminato (nuove assunzioni e trasformazioni di precedenti rapporti a termine) instaurati a decorrere dal 15 agosto 2020 e sino al 31 dicembre 2020, anche part-time, con l'eccezione dei contratti di apprendistato e di lavoro domestico.

L'esonero è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, per un importo massimo di 8.060,00 euro su base annua, riparametrato e applicato su base mensile per un massimo di sei mensilità a partire dalla data di assunzione/trasformazione a tempo indeterminato e, per i rapporti a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e degli stabilimenti termali, per la durata del rapporto, fino ad un massimo di tre mensilità.

La soglia massima di esonero della contribuzione datoriale riferita al periodo di paga mensile è pari a 671,66 euro (€ 8.060,00/12). Per i rapporti di lavoro instaurati e risolti nel corso del mese, detta soglia va riproporzionata assumendo quale base di calcolo 21,66 euro (€ 671,66/31) per ogni giorno di fruizione dell'esonero contributivo.

<sup>71</sup> Tirocinio nell'ambito del piano italiano di attuazione della c.d. "Garanzia Giovani", di cui all'art. 3, c. 1, lettera c), del d.l. n. 76 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 99 del 2013.

Al 31 dicembre 2020 erano 1.629.849 i *Neet* registrati al Programma garanzia giovani (periodo maggio 2014 - dicembre 2020), al netto di tutte le cancellazioni. I soggetti effettivamente presi in carico risultavano essere 1.297.804 (il 79,6 per cento dei registrati). La maggior parte dei giovani ha un'età compresa tra i 19 e i 24 anni (55,2 per cento) e il 10 per cento non supera i 18 anni. Il 91,6 per cento dei giovani che si registra possiede la cittadinanza italiana. La maggior parte dei giovani ha un titolo di studio di scuola secondaria superiore (58,1 per cento).

Nel 2020, l'incidenza dei rapporti di lavoro agevolati sul totale delle assunzioni è in flessione rispetto all'anno precedente, mostrando una riduzione in termini assoluti di 34.929 unità. Andamento la cui lettura trova agevole spiegazione nella diversa efficacia occupazionale di interventi normativi di differente regolazione sia dell'entità della decontribuzione sia della platea dei destinatari.

La dinamica delle assunzioni agevolate influenza i tetti occupazionali contenendo il saldo rispetto ai rapporti di lavoro in essere e determina un limitato effetto sulla cessazione dei rapporti di lavoro che nel complesso diminuiscono di 1.434.756, quale conseguenza delle misure emergenziali di "blocco dei licenziamenti"<sup>72</sup>, con tendenze omogenee tra le cessazioni dei contratti a tempo indeterminato - che registrano una riduzione del 23,05 per cento nel 2020 sul 2019 (pari a -404.824 unità) - e quelle dei rapporti a termine che diminuiscono del 21,66 per cento rispetto al 2019 (pari a 603.606 unità) quale effetto diretto anche delle trasformazioni a tempo indeterminato e che si riducono di 159.699 unità passando da 712.892 del 2019 a 553.193.

A sua volta, il cennato *trend* dei rapporti instaurati si riverbera sull'entità delle contribuzioni accertate le cui variazioni in diminuzione, specie con riferimento al 2020, sono parzialmente ascrivibili alla flessione dell'apporto contributivo derivante dalle assunzioni a tempo indeterminato, che passano da 1.350.413 di rapporti avviati nel 2019 ai 988.410 nel 2020<sup>73</sup> riducendosi di -362.003 unità<sup>74</sup>. A tale riguardo, è comunque da mettere in evidenza come la contrazione dei nuovi rapporti a tempo determinato (-1.007.421), che certamente produce effetti sulle entrate, comporti una contestuale riduzione degli oneri per ammortizzatori sociali sulla cui quantificazione si rinvia al capitolo seguente.

Quanto alla dinamica occupazionale e contributiva occorre rilevare che l'esercizio in esame è stato interessato quasi integralmente dalla vigenza del blocco dei licenziamenti decorrente

---

<sup>72</sup> Misura introdotta con il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 "Cura Italia" il cui termine di durata, inizialmente fissato al 16 maggio 2020, è stato reiteratamente prorogato - e differenziato in funzione dei settori produttivi. Il d.l. 19 maggio 2020, n. 34 "Decreto Rilancio", lasciando scoperte le giornate del 17 e 18 maggio, ha esteso la portata dello stop ai licenziamenti sino al 17 agosto 2020. Ulteriore proroga dal 15 agosto al 31 dicembre 2020 è stata disposta d.l. 14 agosto 2020, n. 104 "decreto Agosto". Il d.l. 28 ottobre 2020 "decreto Ristori" ha prorogato il blocco dei licenziamenti sino al 31 gennaio 2021. La l. 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021), ha portato la proroga al 31 marzo 2021. Da ultimo il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 "decreto Sostegni" e il d.l. 25 maggio 2021, n. 73 "decreto Sostegni bis" e il d.l. 30 giugno 2021, n. 99 conferma il divieto assoluto di licenziamento solo per i settori più in crisi e la possibilità, per le altre aziende, di utilizzare altre 13 settimane di CIG nel 2021.

<sup>73</sup> Rileva, in aggiunta, anche se limitata nella misura della contribuzione, la flessione delle assunzioni in apprendistato che per il biennio 2019/2020 evidenziano una riduzione da 348.895 a 237.726 unità.

<sup>74</sup> Osservatorio sul precariato - report mensile gennaio - dicembre 2020, Tab. 1.

dal febbraio 2020<sup>75</sup>. Ciò nonostante dalla disamina dell'andamento dei rapporti di lavoro, del gettito contributivo e delle prestazioni temporanee emerge che gli interventi di esonero e sgravio - caratterizzati dalla temporanea riduzione dell'entità del cuneo contributivo<sup>76</sup> - producono l'effetto immediato di aumento delle assunzioni a tempo indeterminato, del versamento della provvista nelle gestioni per il pagamento delle prestazioni ai lavoratori, del consequenziale accredito contributivo e della maturazione - nella generalità dei casi - dei requisiti per la percezione di prestazioni di sostegno al reddito con relativa copertura figurativa<sup>77</sup>. Tale caratteristica è riscontrabile negli strumenti di *workfare* (progetti di lavori socialmente utili o di pubblica utilità) assimilabili al Reddito di cittadinanza, ma non a quest'ultimo che, non incidendo sulle posizioni assicurative dei beneficiari, determina una discontinuità nel conto previdenziale e sui tempi di maturazione delle prestazioni pensionistiche. A dispetto di quanto previsto per i lavoratori impegnati in lavori socialmente utili o progetti di pubblica utilità<sup>78</sup>, non è, invece, prevista la valorizzazione della posizione assicurativa del beneficiario di Rdc partecipante al progetto (ciò che, peraltro, potrebbe essere causa di ulteriore contenzioso sia sul riconoscimento dei contributi sia sulla natura delle attività rese in via esclusiva).

Le attività di controllo relative all'indebita fruizione degli sgravi contributivi<sup>79</sup> per le assunzioni a tempo indeterminato - in particolare quelle relative all'esonero contributivo di cui all'articolo unico, c. 118 e ss., della l. 23 dicembre 2014, n. 190 del 2014 e all'articolo unico,

---

<sup>75</sup> L. 30 dicembre 2020, n. 178 art. 1 c. 309. "Fino al 31 marzo 2021 resta precluso l'avvio delle procedure di cui agli articoli 4, 5 e 24 della l. 23 luglio 1991, n. 223, e restano altresì sospese le procedure pendenti avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020, fatte salve le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto di appalto".

<sup>76</sup> Componenti il costo per l'azienda: retribuzione lorda, contributi previdenziali e assistenziali (oneri sociali), ulteriori oneri speciali, quota di accantonamento e rivalutazione Tfr. A tali voci si sottraggono eventuali oneri sociali fiscalizzati e somme riconosciute a titolo di sgravi contributivi e assicurativi.

<sup>77</sup> La riduzione strutturale del cuneo contributivo avrebbe come effetto principale un incremento dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, della durata degli stessi e una consequenziale riduzione degli oneri per la copertura figurativa dei periodi di fruizione dell'indennità di disoccupazione Naspi. Mentre, nell'anno 2020, a causa della situazione emergenziale le spese per l'accredito della contribuzione figurativa risultano pari a 2,099 md (+81,582 ml rispetto al 2019).

<sup>78</sup> Art. 8, c. 1, d.lgs. 1° dicembre 1997, n. 468 "L'utilizzazione dei lavoratori nelle attività di cui all'art. 1 non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro e non comporta la sospensione e la cancellazione dalle liste di collocamento o dalle liste di mobilità".

<sup>79</sup> Permane immutata anche nell'esercizio in esame - nonostante i rilievi formulati nelle precedenti relazioni - la modalità di fruizione e fiscalizzazione degli oneri previdenziali dovuti dai datori di lavoro. La procedura di riconoscimento della spettanza degli sgravi ed esoneri - attualmente prevista tramite un automatismo consequenziale all'attribuzione dei codici di autorizzazione - comporta che il recupero delle agevolazioni concesse in mancanza dei requisiti sia causa di un rilevante contenzioso amministrativo, oltre che giudiziario, che impegna l'Istituto nell'attività istruttoria dei ricorsi e anche nel recupero, spesso infruttuoso, delle partite indebitamente erogate. Significativi in tal senso appaiono i casi di recupero degli sgravi previsti dalla l. 29 dicembre 1990, n. 407 che vede impegnato il Comitato amministratore della gestione di riferimento - così come gli Uffici - nella definizione dei ricorsi anche a distanza di anni rispetto ai periodi di competenza.

cc. 178 e ss., della l. 28 dicembre 2015, n. 208 - nel 2020 hanno consentito l'accertamento di 23,119 ml di contributi e di 2,896 ml di sanzioni civili.

Il totale dei controlli effettuati è pari a 2.780 (numero di matricole aziendali) su aziende che hanno effettuato attivazioni di contratti a tempo indeterminato in assenza dei requisiti di legge per beneficiare della riduzione contributiva e conguagliato indebitamente sgravi per l'assunzione (per 3 casi si è proceduto alla segnalazione alla vigilanza ispettiva per ulteriori accertamenti). Il disconoscimento degli sgravi contributivi richiamati, inoltre, ha generato un risparmio pari ad 1,055 ml derivante dalla mancata fruizione degli stessi per la durata residua prevista dalle norme istitutive.

Accanto a tale attività, l'Istituto ha avviato i controlli delle agevolazioni rientranti nel "Programma operativo nazionale per l'attuazione della iniziativa europea per l'occupazione dei giovani" (in breve "Garanzia Giovani"): le verifiche svolte in ordine alla legittimità ed alla misura degli importi conguagliati nelle denunce contributive mensili avranno ad oggetto i bonus occupazionali denominati "Gagi", "Super Gagi" e "Occupazione Giovani". In totale sono stati effettuati accertamenti contributivi per 15,689 ml di contributi e 3,159 ml di sanzioni. Il totale dei controlli effettuati è pari a 19.315 matricole aziendali<sup>80</sup>.

L'attività di vigilanza documentale ha consentito, infatti, di accertare 122,474 ml riferibili alla fruizione indebita di interventi di decontribuzione oltre sanzioni<sup>81</sup>. Tali somme hanno contribuito a valorizzare l'indicatore della riduzione del debito pubblico riferibile alla generalità delle prestazioni indebite. Rispetto alle somme accertate tramite la complessiva attività di vigilanza documentale e interessate da procedure di recupero coattivo, al 31.12.2020 risultava riscosso circa il 42,9 per cento degli importi consuntivati, al netto degli ulteriori incassi da esattoria.

Su valori modesti continua, del resto, anche ad attestarsi il realizzo dei crediti di competenza dell'esercizio affidati agli agenti della riscossione che, nel 2020, è di 0,053 md (1,955 md compresi i crediti di esercizi precedenti)<sup>82</sup>. Come, con maggior dettaglio, si dirà nel paragrafo

---

<sup>80</sup> Nota della Direzione centrale entrate 10 settembre 2021, n. 93969 - Pagg. 13-14 - di riscontro alla istruttoria 5 luglio 2021, n. 629.

<sup>81</sup> Risultanze 2020 del Piano della vigilanza documentale, approvato con deliberazione Cda 9 giugno 2021, n. 81. A tal proposito non appare affidabile conseguentemente il riferimento al dato economico "accertato", piuttosto che alla manifestazione finanziaria "riscosso", quale parametro posto a base per la quantificazione della produttività del personale responsabile.

<sup>82</sup> Nella Relazione programmatica 2022-2024 - in continuità con quelle precedenti è ribadita l'esigenza di razionalizzare la fase della riscossione coattiva e la valorizzazione delle posizioni assicurative. In particolare, il punto il Programma - Crediti prevede quali azioni: evidenziare la necessità di innovazione normativa relativa al processo di affidamento agli agenti della

6.5, nell'arco temporale 2000-2020 la percentuale del riscosso dagli agenti medesimi sul totale dei crediti ceduti si attesta (al lordo degli annullamenti o sgravi) sul 18,82 per cento (33,155 md a fronte dei 221,170 md iscritti a ruolo).

Sempre con riferimento all'attività di accertamento dei crediti, nell'esercizio in esame si rileva come, anche in attuazione degli indirizzi strategici del Civ individuati nella Relazione Programmatica approvata con deliberazione 26 luglio 2021, n. 10<sup>83</sup>, sono state avviate le interlocuzioni per definire accordi e procedure "al fine di massimizzare le potenzialità di accertamento dei fenomeni di indebita fruizione delle agevolazioni contributive, rivedere, previo accordo con le altre amministrazioni, le attuali limitazioni nello scambio dei dati".

In ultimo appare necessario evidenziare come - con il codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza<sup>84</sup> e in materia di procedure di allerta e di composizione assistita della crisi - sarà posto in capo all'Istituto, nella qualità di creditore pubblico qualificato, l'obbligo di procedere alle segnalazioni per i ritardi eccedenti i sei mesi nel versamento dei contributi previdenziali e per un ammontare superiore al 50 per cento di quelli dovuti nell'anno precedente o superiori alla soglia di 50.000 euro.

**6.2** Nel comparto dei lavoratori dipendenti le entrate contributive <sup>85</sup> registrano una diminuzione del gettito nel settore privato di -10,399 md e un incremento nel settore pubblico di 0,218 md.

La tabella 21 pone in evidenza l'andamento delle entrate contributive suddiviso tra le singole gestioni nel biennio 2020/2019.

---

riscossione dei crediti, per i riflessi rilevanti della cristallizzazione di quelli vetusti, in termini di incremento annuo del Fondo svalutazione crediti.

<sup>83</sup> Il potenziamento dell'efficacia delle attuali funzioni di vigilanza e dei controlli previsti, valorizzando ed integrando gli attuali sistemi informatici utilizzati per le denunce contributive, anche attraverso la definitiva unificazione dell'applicativo per tutte le gestioni previdenziali, ivi comprese quelle pubbliche.

<sup>84</sup> Adottato con il d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 in attuazione della l. 19 ottobre 2017, n. 155, la cui entrata in vigore è prevista per il 15 agosto 2020 è stata differita al 16 maggio 2022.

L'art. 11 del d.l. 2 marzo 2020, n. 9 aveva previsto la proroga degli obblighi di segnalazione di cui agli articoli 14 e 15 del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 a decorrere dal 15 febbraio 2021. Tale provvedimento è stato abrogato dall'art. 1, c. 2, l. 24 aprile 2020, n. 27, a decorrere dal 30 aprile 2020. A norma del citato art. 1, c. 2, l. n. 27 del 2020 restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del presente provvedimento.

L'art. 1, c. 1, lett. a), d.l. 24 agosto 2021, n. 118, convertito, con modificazioni, dalla l. 21 ottobre 2021, n. 147 modificando ulteriormente l'art. 389 del d.lgs. n. 14 del 2019 ha posticipato l'entrata in vigore del decreto al 16 maggio 2022.

<sup>85</sup> L'aggregato si compone della contribuzione a carico del lavoratore e del datore. L'aliquota contributiva ordinaria è pari al 33% della retribuzione lorda o del compenso, di cui il 23,81% a carico del datore di lavoro (o committente) e il 9,19% a carico del lavoratore.

**Tabella 21 - Entrate contributive lavoratori dipendenti***(in milioni)*

Lavoro dipendente *	Contributi **		Variazioni assolute	Variazioni %
	Anno			
	2020	2019		
Fpld e altre gestioni obbligatorie	137.872	148.271	-10.399	-7,01
Ex Enpals	1.098	1.309	-211	-16,12
Ex Inpdap	57.141	56.923	218	0,38
<b>Totale</b>	<b>196.111</b>	<b>206.503</b>	<b>-10.392</b>	<b>-5,03</b>

\*Al netto delle quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni classificate in categoria 2<sup>a</sup>.

\*\*Fonte: Inps; Nota integrativa al bilancio consuntivo 2020.

Le entrate contributive del comparto lavoro dipendente privato (tabella 22) segnano un significativo decremento, in valore assoluto -10,834 md, essenzialmente da ricondurre al calo (-7,759 md) fatto registrare dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti - Fpld e dal gettito della Gestione prestazioni temporanee - Gpt (-2,675 md), in concorso con la flessione delle evidenze dei fondi elettrici ed Inpdai, in ragione della ulteriore diminuzione degli iscritti e della confermata inversione di tendenza per quello dei telefonici e dei trasporti.

**Tabella 22 - Contributi comparto lavoratori dipendenti privati\****(in milioni)*

Comparto lavoro dipendente privato	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2020	2019		
	2020/2019	2020/2019		
FPLD	104.404	112.163	-7.759	-6,92
FPLD Trasporti	919	1.135	-216	-19,03
FPLD Telefonici	534	585	-51	-8,72
FPLD Elettrici	409	433	-24	-5,54
FPLD Inpdai	1.325	1.434	-109	-7,60
Gestione Prestazioni temporanee (GPT)	21.037	23.712	-2.675	-11,28
<b>Totale</b>	<b>128.628</b>	<b>139.462</b>	<b>-10.834</b>	<b>-7,77</b>

Fonte: Inps; bilancio consuntivo 2020

\*Esclusi i contributi accertati nei confronti delle aziende già sottoposte a disciplina pubblicitaria.

Nella tabella 23 sono esposti gli apporti più significativi dei fondi del comparto nel 2020, in raffronto con i corrispondenti dati dell'anno precedente<sup>86</sup>.

<sup>86</sup> La tabella non comprende i dati afferenti alle c.d. gestioni speciali minori (Gestione speciale di previdenza per i dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere, Fondo di previdenza per il personale delle abolite imposte di consumo), in quanto meno significativi per iscritti ed entità della contribuzione.

**Tabella 23 - Numero iscritti Fondo pensioni lavoratori dipendenti**

Lavoratori dipendenti	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2020	2019	2020	2020/2019
FPLD	13.725.000	14.003.600	-278.600	-1,99
FPLD Trasporti	95.350	99.000	-3.650	-3,69
FPLD Telefonici	43.200	44.000	-800	-1,82
FPLD Elettrici	22.500	23.900	-1.400	-5,86
FPLD Inpdai	24.350	26.210	-1.860	-7,10
<b>Totale</b>	<b>13.910.400</b>	<b>14.196.710</b>	<b>-286.310</b>	<b>-2,02</b>

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

Nel valutare l'andamento delle gestioni interne al Fondo assume particolare rilievo l'analisi della evoluzione del numero degli iscritti nel biennio, i cui versamenti garantiscono la sostenibilità complessiva sotto l'aspetto delle spese per le prestazioni oltre a rappresentare la fonte primaria di contribuzione.

I dati esposti in tabella mostrano la notevole riduzione delle iscrizioni nel Fpld (-278.600) e la consolidata variazione negativa nei fondi aventi evidenza contabile separata di 7.710 unità. In particolare, nella gestione degli elettrici la diminuzione degli iscritti è pari a 1.400 unità (-5,86 per cento) così come continua è la flessione dell'Inpdai, pari a -1.860 unità (-7,10 per cento).

Da sottolineare come la contrazione degli iscritti al Fpld sia da riferire, in tutta prevalenza, al calo delle nuove assunzioni con contratto a tempo indeterminato (-362.003) per effetto del saldo positivo dei lavoratori stagionali (-177.421) e in somministrazione (-322.547) bilanciato dalla contemporanea riduzione delle cessazioni pari a -669.194 per le categorie in esame.

Le iscrizioni ai fondi, come evidenziato nella tabella 24, incidono sul rapporto prestazione/iscritti e prestazioni/contributi e determinano per il Fpld un leggero miglioramento del primo rapporto e una sostanziale variazione negativa del secondo, mentre crescono gli squilibri, ormai strutturali, degli altri fondi.

**Tabella 24 - Rapporto prestazioni/iscritti e prestazioni/contributi Fondo previdenza lavoratori dipendenti**

	Rapporto n. Pensioni/iscritti *		Rapporto Pensioni/contributi **	
	Anno		Anno	
	2020	2019	2020	2019
FPLD	0,57	0,57	1,13	0,95
FPLD Trasporti	1,01	1,00	2,36	1,94
FPLD Telefonici	1,70	1,67	3,67	3,32
FPLD Elettrici	4,25	4,03	6,47	6,11
FPLD Inpdai	5,34	4,96	4,31	3,96

Fonte: Corte dei conti su dati bilancio Inps

\* Indica il numero di prestazioni liquidate per ciascun iscritto.

\*\*Indica la spesa per pensioni per ciascun euro di contributi accertati.

**6.3** L'analisi dei dati del comparto dei lavoratori autonomi (tabella 25) evidenzia un reiterato ridimensionamento del numero di iscritti (nel complesso -69.291 unità)<sup>87</sup> che assume rilievo preoccupante per le gestioni artigiani e commercianti, che diminuiscono, rispettivamente, di 22.648 e 24.000 unità. Tali ultime gestioni evidenziano un rilevante disavanzo economico di esercizio rispettivamente di 6,406 md e 4,439 md e un disavanzo patrimoniale di 81,277 md e 18,720 md, nonostante l'aumento delle aliquote<sup>88</sup> quale conseguenza delle risultanze delle verifiche tecnico-attuariali<sup>89</sup>. D'altra parte, l'accantonamento al fondo svalutazione crediti contributivi che ammonta a 2,491 md e 4,449 md risulta ascrivibile alla consolidata difficoltà nella riscossione dei crediti, ulteriormente aggravata dagli interventi di sospensione della riscossione<sup>90</sup>, definizione agevolata o stralcio delle partite creditorie oltre che dall'"effetto

<sup>87</sup> Il dato di consuntivo è riferito al numero medio annuo degli iscritti anziché, come in precedenza, alla consistenza al 31 dicembre.

<sup>88</sup> La modifica delle aliquote è riferibile agli interventi volti alla armonizzazione della misura della contribuzione delle varie gestioni nell'ottica di perseguire una adeguatezza delle prestazioni corrisposte e la sostenibilità della gestione, peraltro interessata dal ripetersi di disavanzi economici.

<sup>89</sup> La circolare Inps 17 febbraio 2020, n. 28, così come dapprima la circolare Inps 3 febbraio 2012, n. 14, richiama l'art. 24, c. 22, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 214 del 2011, che ha previsto "con effetto dal 1° gennaio 2012, le aliquote contributive pensionistiche di finanziamento e di computo delle gestioni pensionistiche dei lavoratori ...*omissis*... commercianti iscritti alle gestioni autonome dell'Inps sono incrementate di 1,3 punti percentuali e successivamente di 0,45 punti percentuali ogni anno fino a raggiungere il livello del 24 per cento per tutti i soggetti iscritti alle gestioni autonome dell'Inps". Ne risulta che le aliquote contributive per il finanziamento delle gestioni pensionistiche dei lavoratori artigiani e commercianti, per l'anno 2020, sono pari alla misura del 24 per cento, già raggiunta nel 2018, per i titolari e collaboratori di età superiore ai 21 anni; nonché alla misura del 21,90 per cento per i collaboratori di età inferiore ai 21 anni, per i quali la predetta aliquota continuerà ad incrementarsi annualmente di una misura pari a 0,45 punti percentuali, sino al raggiungimento della soglia del 24 per cento.

<sup>90</sup> I dd.ll. 2 marzo 2020, n. 9, 17 marzo 2020, n. 18, 8 aprile 2020, n. 23 e 19 maggio 2020, n. 34, hanno introdotto misure concernenti la sospensione degli adempimenti contributivi a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Tali decreti hanno disposto, inizialmente, la sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria e, successivamente, la proroga della sospensione, differendo la ripresa degli adempimenti e dei versamenti al 16 settembre 2020, ad eccezione dei contributi sospesi ai sensi del combinato disposto degli artt. 61, cc. 1 e 78, c. 2-*quinquiesdecies*, del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dalla legge di conversione n. 27 del 2020, che hanno mantenuto la scadenza originaria del 31 luglio 2020. Successivamente all'entrata in vigore dell'art. 97 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, che ha introdotto un'ulteriore rateizzazione dei versamenti sospesi



annuncio” di tali misure sulla generale propensione all’adempimento dell’obbligazione contributiva. A tal proposito si rileva che sulla valutazione circa la realizzazione dei crediti impatteranno nel corso dell’esercizio 2021 le misure di esonero contributivo, esteso anche ad alcune categorie di autonomi. Sugli effetti degli interventi di riduzione delle inadempienze contributive e dei carichi si rinvia al par. 6.5<sup>91</sup>.

**Tabella 25 - Numero iscritti comparto lavoratori autonomi**

	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2020	2019	2020/2019	2020/2019
Cdcm	434.220	444.863	-10.643	-2,39
Artigiani	1.530.125	1.552.773	-22.648	-1,46
Commercianti	2.020.000	2.044.000	-24.000	-1,17
Gestione separata (parasubordinati)	819.000	831.000	-12.000	-1,44
<b>TOTALE</b>	<b>4.803.345</b>	<b>4.872.636</b>	<b>-69.291</b>	<b>-1,42</b>

Fonte: Inps, bilancio consuntivo 2020

\*A decorrere dall’anno 2018 viene indicato il numero medio degli iscritti.

Con riguardo alla Gestione separata, l’andamento delle iscrizioni e dei contributi accertati è da ricondurre, in tutta prevalenza, alla concorrenza dei seguenti fattori *i)* riduzioni della trasformazione della natura del rapporto di lavoro per effetto dell’utilizzo dei benefici derivanti dall’esonero contributivo in caso di assunzioni a tempo indeterminato per i limiti posti alla platea dei beneficiari degli incentivi; *ii)* accertamento e iscrizione di nuove categorie di lavoratori (quali i giudici di pace ed onorari, prestatori occasionali con libretto famiglia o

---

prevedendo la possibilità per i contribuenti di effettuare i versamenti beneficiando di una diversa modulazione dell’adempimento rateale (V. messaggio Inps 23 dicembre 2020, n. 4840).

L’art. 42-bis, c. 1, del d.l. n. 104 del 2020, disciplinante la sospensione dei versamenti di natura contributiva nel territorio del Comune di Lampedusa e Linosa. La disposizione prevede che, per i soggetti che hanno il domicilio fiscale, la sede legale o la sede operativa nel territorio del Comune di Lampedusa e Linosa, i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, in scadenza entro il 21 dicembre 2020 o scaduti nelle annualità 2018 e 2019 sono effettuati, nel limite del 40 per cento dell’importo ancora dovuto, entro il 21 dicembre 2020, senza applicazione di sanzioni e interessi. E’ stata, pertanto, necessaria la collaborazione con Agenzia delle entrate al fine di definire congiuntamente il modulo di domanda per la riduzione contributiva indicata, da presentarsi per legge all’Amministrazione finanziaria anche con riferimento ai versamenti dei contributi di natura previdenziale. Inoltre, è stata predisposta l’analisi amministrativa al fine di adeguamento delle procedure informatiche al fine di gestire i versamenti in misura ridotta.

<sup>91</sup> *i)* “Saldo e stralcio” dei carichi affidati all’Agente della riscossione previsto dall’art. 1, c. da 184 a 198 della l. 30 dicembre 2018, n. 145.

*ii)* “Rottamazione ter” dei carichi affidati all’Adr di cui all’art. 3 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. n. 136 del 2018.

*iii)* “Stralcio dei debiti fino a mille euro” come disciplinato dall’art. 4 del d.l. n. 119 del 2018, convertito dalla l. n. 136 del 2018.

contratto di prestazione occasionale<sup>92</sup>); *iii*) consolidamento dell'aumento dell'aliquota di contribuzione nella misura del 33,72 per cento<sup>93</sup>.

Quanto al Libretto famiglia per l'anno 2020 il numero lavoratori è pari a 580.233 (aumentato di 2.612 per cento); l'importo lordo totale è di euro 687.073.690 (con un incremento del 3.045 per cento; l'importo lordo pro-capite è euro 1.184; le ore totali sono 2.061.238 (109 pro capite). Con la circolare n. 128 del 25 settembre 2019 era stata data attuazione alle disposizioni del d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 con le quali, in attuazione della delega prevista nella l. 29 aprile 2016, n. 57 in materia di riforma della magistratura onoraria, era stata prevista la tutela previdenziale per i giudici onorari di pace, dei giudici onorari di tribunale e dei viceprocuratori onorari. Il d.lgs. n. 116 del 2017 aveva esteso la tutela previdenziale e assistenziale obbligatoria ai magistrati onorari di pace e ai viceprocuratori onorari sopra indicati, per i quali era prevista l'iscrizione alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995. Per tali categorie di lavoratori si applicavano le stesse modalità e gli stessi termini di pagamento della contribuzione previsti per i lavoratori autonomi, di cui all'art. 53, c. 1, del d.p.r. n. 917 del 1986, iscritti alla Gestione separata<sup>94</sup>. Con l'art. 1, cc. 629-633, della l. 30 dicembre 2021, n. 234, la disciplina è stata ulteriormente innovata recependo le indicazioni della sentenza della Corte di Giustizia dell'Ue (causa C-658/18 contro il Governo italiano) che ha equiparato i giudici di pace ai lavoratori a tempo determinato. Con tale sentenza è stato affermato, in particolare, il principio che per tali categorie trovano applicazione le tutele per malattia, infortunio, gravidanza oltre quelle previdenziali. La Corte di Giustizia aveva pertanto intimato il legislatore italiano a disciplinare conformemente a tale enunciato il

---

<sup>92</sup> Il Libretto famiglia è una procedura gestita tramite applicativo che consente l'acquisto dei buoni per il pagamento onnicomprensivo delle singole ore lavorative dei prestatori di lavoro occasionale o delle altre categorie destinatarie. E' finalizzato a compensare attività lavorative di durata non superiore a un'ora.

Dati dell'Osservatorio sul precariato con riferimento all'anno 2020:

1. Contratto prestazione occasionale: numero lavoratori 47.818; importo lordo totale euro. 39.065.595; importo lordo pro-capite euro. 817; ore totali 2.923.456; ore pro-capite 61.
2. Libretto famiglia: numero lavoratori 580.233; importo lordo totale euro 687.073.690; importo lordo pro-capite euro 1.184; ore totali 63.274.628; ore pro-capite 109.

<sup>93</sup>L'art. 2, c. 57, della l. 92 del 2012 modificando l'art. 1, c. 79, della l. 24 dicembre 2007, n. 247, ha stabilito l'aliquota contributiva - per i soggetti non assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie per i quali non è prevista la contribuzione aggiuntiva - nella misura del 33 per cento per l'anno 2020 per Ivs (+0,72 di aliquota aggiuntiva). Per i collaboratori e le figure assimilate non assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie, per i quali è prevista la contribuzione aggiuntiva dello 0,51 per cento per la Dis-Coll, l'aliquota complessiva è pari al 34,23 per cento.

<sup>94</sup> Le modifiche normative erano intervenute anche sulla natura del reddito, per cui le indennità corrisposte ai giudici onorari di pace - che anteriormente erano ricomprese fra i redditi assimilati a quelli da lavoro dipendente di cui all'art. 50, c. 1, lett. f), del d.p.r. n. 917 del 1986 - e ai viceprocuratori onorari rientrando tra i redditi da lavoro autonomo, individuati all'art. 53, c. 2, lett. f-bis), del d.p.r. n. 917 del 1986.

rapporto di lavoro dei giudici onorari<sup>95</sup>. È stato quindi previsto che i magistrati onorari possano essere confermati fino al 70° anno di età e il compenso corrisposto debba essere parametrato a quello del personale amministrativo giudiziario di Area III, con livello in funzione degli anni di servizio maturati. Per i magistrati onorari confermati, che non esercitano l'opzione per il regime di esclusività, è prevista la facoltà di ricongiungimento gratuito dei periodi di contribuzione presso l'Inps con quelli presso la cassa previdenziale di appartenenza ovvero l'opzione per il versamento della contribuzione direttamente a quella di appartenenza.

Gli iscritti alla gestione CdcM segnano una diminuzione di 10.643 unità che si riflette sul dissesto strutturale della gestione.

**Tabella 26 - Rapporto pensioni/iscritti/contributi comparto lavoratori autonomi**

Lavoratori autonomi	Rapporto Pensioni/iscritti*		Rapporto Prestazioni/contributi**	
	2020	2019	2020	2019
CdcM (coltivatori diretti, coloni e mezzadri)	2,63	2,60	2,75	2,95
Artigiani	1,14	1,11	1,47	1,44
Commercianti	0,72	0,70	0,99	0,96
Gestione separata (parasubordinati)	0,61	0,57	0,16	0,15

Fonte: Corte dei conti, su dati bilancio Inps 2019

\* Numero di prestazioni liquidate per ciascun iscritto.

\*\*Spesa per prestazioni per ciascun euro di contributi accertati.

Le difficoltà dell'intero comparto trovano conferma negli andamenti esposti nella tabella 26 con un rapporto tra pensioni ed iscritti che, rispetto ai valori del 2019, registra un lieve peggioramento; per la gestione dei lavoratori autonomi agricoli le criticità derivano dal calo delle iscrizioni, mentre la crescita del rapporto pensioni/iscritti nella Gestione separata (da 0,57 a 0,61) è conseguenza immediata dell'incremento delle prestazioni liquidate, anche supplementari, e della variazione negativa del numero dei contribuenti (12.000 pari a -1,44 per cento). In leggero miglioramento è, invece, il solo rapporto tra prestazioni e contributi con riguardo al settore dei CdcM i cui indici passano da 2,95 a 2,75, mentre l'andamento per

<sup>95</sup> La Commissione europea, sulla scorta di quanto stabilito dalla Corte di Giustizia con la sentenza C-658/18 UX, ha contestato allo Stato italiano la non conformità della disciplina del d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 - recante "Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della legge 28 aprile 2016, n. 57" - rispetto a diverse direttive europee.

i commercianti e gli artigiani rispettivamente evidenzia un incremento da 0,96 a 0,99 e da 1,44 a 1,47.

**Tabella 27 - Entrate contributive comparto lavoratori autonomi**

(in milioni)

Lavoro autonomo*	Contributi			
	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2020	2019	2020/2019	2020/2019
Cdcm (coltivatori diretti, coloni e mezzadri)	1.266	1.272	-6	-0,47
Artigiani	8.030	8.194	-164	-2,00
Commercianti	10.392	10.684	-292	-2,73
Gestione separata (parasubordinati)	7.942	8.375	-433	-5,17
<b>TOTALE</b>	<b>27.630</b>	<b>28.525</b>	<b>-895</b>	<b>-3,14</b>

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2019

\* Al netto delle quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni.

Il gettito contributivo, nel complesso, registra una riduzione di 895 ml (tabella 27), cui contribuiscono, in particolare, i commercianti (-292 ml nel 2020 rispetto al 2019) e la gestione separata (-433 ml nel 2020 rispetto al 2019) che ha beneficiato di accertamenti per 109,870 ml (di cui 44,518 ml per oneri accessori) derivanti dall'operazione Poseidone<sup>96</sup> che ha permesso di iscrivere 21.864 nuovi soggetti. Inoltre, le attività di verifica delle dichiarazioni Unico SP 2016 relative all'anno 2015 (quadro RO della dichiarazione fiscale) - finalizzate all'individuazione dei soci di società di persone (s.n.c. e accomandatari di s.a.s.) che risultano svolgere in maniera prevalente e continuativa attività lavorativa nell'impresa - hanno portato all'individuazione di n. 3.700 soggetti iscritti in automatico e n. 1.400 scartati e messi a disposizione delle sedi per le consuete attività di controllo e verifica. Sulla base di tale attività, sono stati accertati e tariffati 22,095 ml di contributi con annesse sanzioni civili per 10,060 ml. Nell'esercizio 2020 emerge il risultato negativo nel settore dei "parasubordinati" che, oltre ad incidere sugli indici della gestione, annulla l'incremento dell'anno precedente - nonostante l'aumento delle aliquote e l'apporto derivante dall'operazione Poseidone - in prevalenza imputabile alla contrazione del numero degli iscritti (platea allargata). Andamento questo che determina il *trend* altalenante delle entrate contributive nell'intero

<sup>96</sup> L'attività di recupero di crediti tramite l'operazione "Poseidone" si attua attraverso scambio e confronto dei dati presenti negli archivi Inps e dell'Agenzia delle entrate, a seguito della quale sono iscritti alla gestione nuovi soggetti contribuenti.

comparto dei lavoratori autonomi (da +1,93 del 2017, -1,62 del 2018 a +2,94 del 2019 a -3,14 per cento del 2020).

L'individuazione di nuovi contribuenti ha notevolmente impattato sul contenimento del calo delle iscrizioni (-12.000 unità nel 2020) che ha comportato una riduzione dei crediti accertati nella misura del -5,45 per cento (433 ml in termini assoluti).

**Tabella 28 - Operazione Poseidone gestione separata**

	<b>Soggetti</b>	<b>Contributi</b>	<b>Sanzioni</b>	<b>Contributi+ Sanzioni</b>
Poseidone senza casse	13.583	43.141.831,55	29.410.651,26	72.552.482,81
Poseidone casse	8.281	22.210.306,49	15.106.958,26	37.317.264,75
<b>TOTALE</b>	<b>21.864</b>	<b>65.352.138,04</b>	<b>44.517.609,52</b>	<b>109.869.747,56</b>

Fonte: Direzione centrale Entrate

Dalla precedente tabella 28 (riferita esclusivamente - per competenza - all'anno d'imposta 2014 accertato nel 2020) emerge la funzione e l'efficacia dell'operazione Poseidone per l'iscrizione di soggetti tenuti al versamento nonché per l'accertamento della contribuzione da versare. In merito si segnala una proposta di modifica normativa (AC 1823) che, con l'intento deflattivo del contenzioso in essere, intenderebbe modificare, con efficacia retroattiva alla data di istituzione della gestione (1° gennaio 1996)<sup>97</sup>, sui criteri e sui presupposti della iscrivibilità alla Gestione separata con esclusione dall'obbligo delle categorie professionali iscritte agli albi di riferimento<sup>98</sup>.

In tale contesto si evidenzia come l'accertamento tramite Poseidone non risulta invece applicabile alla categoria degli artigiani, per i quali permangono ostacoli alla iscrivibilità dei

<sup>97</sup> Avendo riguardo all'applicazione dei principi di cui all'art. 2033 c.c.

<sup>98</sup> L. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, co. 26. In merito il d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito nella l. 15 luglio 2011, n. 111, art. 18, co. 12 - *norma di interpretazione autentica* - ha chiarito le disposizioni in materia di obbligo contributivo alla gestione separata Inps di cui alla l. 8 agosto 1995, n. 335, art. 2, c. 26. Il principio contenuto nel citato art. 2, co. 26, aveva previsto, tra l'altro, l'obbligo contributivo alla gestione separata da parte dei "soggetti che esercitano per professione abituale, ancorché non esclusiva, attività di lavoro autonomo, di cui al co. 1 dell'art. 49 del T.u. delle imposte sui redditi", e tale disposizione deve essere letta in coordinato disposto con il precedente art. 2, co. 25, che prevede testualmente "la tutela previdenziale in favore dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è subordinato all'iscrizione ad appositi albi o elenchi".

In tale senso anche il d.m. 281 del 1996, all'art. 6, aveva già esplicitato che "Non sono soggetti alla contribuzione di cui al presente decreto i redditi già assoggettati ad altro titolo a contribuzione previdenziale obbligatoria", chiarendo che i liberi professionisti sono tenuti al pagamento del contributo alla gestione separata relativamente ai redditi professionali non assoggettati a contribuzione previdenziale obbligatoria presso la cassa di categoria.

Ne consegue, quindi, che sono obbligati alla Gestione separata coloro che, pur svolgendo attività iscrivibile ad albi professionali, non sono tenuti al versamento del contributo soggettivo presso le Casse di appartenenza, ovvero, hanno esercitato eventuali facoltà di non versamento e/o iscrizione, in base alle previsioni dei rispettivi Statuti o regolamenti.

Tali soggetti, in base alla norma di interpretazione autentica, continuano ad essere destinatari dell'obbligo contributivo alla Gestione separata Inps, in considerazione del fatto che i redditi percepiti non risultano assoggettati ad altro titolo a contribuzione previdenziale obbligatoria.

lavoratori “di fatto” in ragione del regime della competenza sulla verifica dei requisiti tecnico-professionali previsti da specifiche leggi di settore<sup>99</sup>.

Sempre con riferimento alla gestione separata, va rilevato come la limitazione della platea dei prestatori di lavoro occasionale - per effetto del disposto dell’art. 54 *bis*, del d.l. n. 50 del 2017<sup>100</sup> - abbia comportato un rallentamento della crescita del gettito contributivo della gestione medesima. Si sottolinea, inoltre, che le modifiche normative introdotte in sede di conversione del d.l. 12 luglio 2018, n. 87 sembrano rendere più complessi i controlli che l’Inps deve realizzare per garantire il rispetto delle norme sulle prestazioni occasionali.

Sul versante delle entrate, un ulteriore allargamento della platea dei destinatari delle prestazioni occasionali, tramite il libretto famiglia, deriva dall’art. 1, c. 368, della l. 27 dicembre 2017, n. 205 che, integrando l’art. 54 *bis* del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla l. 21 giugno 2017, n. 96, ha incluso le attività lavorative degli *steward* prestate negli impianti sportivi nei confronti di più utilizzatori (società sportiva di cui alla l. 23 marzo 1981, n. 91) da cui derivino, nel corso di un anno civile e per ciascun prestatore, compensi di importo complessivo non superiore a 5.000 euro. Le società sportive possono ricorrere alle prestazioni di lavoro occasionale per lo svolgimento delle attività di cui al decreto del Ministro dell'interno 8 agosto 2007 in cui rientra l’organizzazione delle competizioni sportive nei complessi e negli impianti sportivi, con capienza superiore a 7.500 posti, nei quali si svolgono partite ufficiali delle squadre di calcio professionistiche.

Infine, è da sottolineare come all’andamento delle entrate contributive, nel settore del lavoro autonomo, contribuirà, anche per gli esercizi successivi, quanto previsto dalla l. 22 maggio 2017, n. 81 che ha modificato - a decorrere dal 1° luglio dello stesso anno - le aliquote contributive dovute per alcune tipologie di iscritti alla gestione separata<sup>101</sup>, prevedendo un’aliquota contributiva aggiuntiva pari allo 0,51 per cento<sup>102</sup> per il finanziamento della tutela contro la disoccupazione (Dis-Coll), portando l’aliquota complessiva per l’anno 2020 in una percentuale variabile tra il 33,72 e il 34,23<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> In *primis* legge quadro per l’artigianato 8 agosto 1985, n. 443.

<sup>100</sup> “Disciplina delle prestazioni occasionali. Libretto Famiglia. Contratto di prestazione occasionale”.

<sup>101</sup> Collaboratori, assegnisti e dottorandi di ricerca con borsa di studio, titolari degli uffici di amministrazione, sindaci e revisori, iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata, non pensionati e privi di partita Iva.

<sup>102</sup> Il contributo aggiuntivo accertato a copertura della Dis-Coll (l. n. 81 del 2017) è stato pari a 45,451 ml a fronte dell’erogazione indennità disoccupazione per i collaboratori per 55,345 ml.

<sup>103</sup> Circolare Inps 3 marzo 2020, n. 12 “Per l’anno 2020 l’aliquota contributiva e di computo per i collaboratori e le figure assimilate, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata di cui all’art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995, è pari al 33 per cento, così come stabilito dall’art. 2, c. 57, della l. n. 92 del 2012.

**6.4** L'esercizio finanziario in esame è stato contraddistinto dalla variazione in diminuzione dell'attivazione di nuovi rapporti di lavoro a chiamata o intermittenti (a tempo determinato e indeterminato) pari al 39,70 per cento (da 657.716 del 2019 a 396.597 del 2020), anche se si sono registrati periodi contraddistinti da picchi lavorativi. In parallelo si evidenzia una riduzione delle assunzioni a tempo determinato (da 3.223.833 a 2.216.412 unità in valori assoluti) così come delle prestazioni occasionali del -27,15 per cento in confronto allo stesso periodo dell'anno precedente. A chiusura del periodo in esame si assiste ad un andamento decrescente delle assunzioni a tempo indeterminato e a termine risultando il differenziale rispettivamente pari a -362.003 per i primi e a -1.007.421 per le assunzioni a termine rispetto all'anno precedente<sup>104</sup>.

Un aspetto meritevole di rilievo è l'analisi degli effetti sul mercato del lavoro derivanti dall'abolizione del sistema di pagamento del lavoro accessorio attraverso buoni lavoro e dalla successiva introduzione e disciplina del Libretto Famiglia e del Contratto di prestazione occasionale. Infatti, ad un iniziale e notevole incremento dei rapporti di lavoro a chiamata o intermittente, che hanno surrogato le prestazioni svolte negli ambiti oggettivi e soggettivi in precedenza coperti dai voucher, ha fatto seguito una espansione - sia pure limitata dalla restrizione dimensionale della platea degli utilizzatori interessati e dei lavoratori in specifici settori - del ricorso al Libretto Famiglia e al Contratto di prestazione occasionale<sup>105</sup>.

In merito all'utilizzo del Contratto di prestazioni occasionali si ribadisce che la prestazione è revocabile per evenienze di carattere straordinario<sup>106</sup>, anche se prima dell'inizio dello svolgimento della prestazione lavorativa l'utilizzatore è tenuto alla comunicazione tramite

---

<sup>104</sup> Osservatorio sul precariato dell'Inps - Report gennaio-dicembre 2020.

<sup>105</sup> L'art. 54 *bis* attribuisce ai datori di lavoro di acquisire prestazioni di lavoro occasionali secondo due distinte modalità di utilizzo: *i*) Libretto famiglia; *ii*) Contratto di prestazione occasionale. Le forme di contratto di lavoro si caratterizzano per la differente destinazione a diverse categorie di datori di lavoro presentando profili di specificità in relazione all'oggetto della prestazione, alla misura minima dei compensi e dei connessi diritti di contribuzione sociale obbligatoria, nonché alle modalità di assolvimento degli adempimenti informativi verso l'Istituto. Le prestazioni di lavoro occasionali rese nel rispetto delle previsioni che regolano i contratti di lavoro - Libretto famiglia e Contratto di prestazione occasionale - soggiacciono agli specifici limiti economici, tutti riferiti all'anno civile di svolgimento della prestazione lavorativa:

a) per ciascun prestatore, con riferimento alla totalità degli utilizzatori, a compensi di importo complessivamente non superiore a 5.000 euro;  
b) per ciascun utilizzatore, con riferimento alla totalità dei prestatori, a compensi di importo complessivamente non superiore a 5.000 euro;  
c) per le prestazioni complessivamente rese da ogni prestatore in favore del medesimo utilizzatore, a compensi di importo non superiore a 2.500 euro. Detti importi sono riferiti ai compensi percepiti dal prestatore, ossia al netto di contributi, premi assicurativi e costi di gestione.

<sup>106</sup> Con la possibilità, però, per il lavoratore di confermare l'avvenuto svolgimento della prestazione annullando la eventuale revoca.

gli strumenti messi a disposizione dall'Inps<sup>107</sup>. L'istituto della revoca è stato oggetto di specifico monitoraggio al fine di verificarne l'eventuale utilizzo "distorto" a pregiudizio dei diritti dei lavoratori. È emerso che nell'anno sono state revocate 20.583 prestazioni e si è proceduto nei confronti dei soggetti che in termini percentuali avevano effettuato il maggior numero di revoche avendo riguardo a specifiche casistiche.

**Tabella 29 - Revoche prestazioni occasionali**

Categoria	Numero Revocate		Numero Utilizzatori	
	2020	2019	2020	2019
PP.AA.	305	430	66	85
Turismo	263	601	97	164
Ente Locale	18	27	7	9
Azienda	19.398	21.148	4.423	4.989
Impresa Agricola	599	710	145	137
<b>TOTALE</b>	<b>20.583</b>	<b>22.916</b>	<b>4.738</b>	<b>5.384</b>

Fonte: Direzione centrale entrate

Quanto al libretto famiglia si registra una crescita esponenziale degli utilizzatori delle prestazioni del libretto famiglia (580.233 lavoratori nel 2020 rispetto ai 21.438 dell'esercizio precedente) ascrivibile al ricorso a tale strumento per veicolare le prestazioni di *baby-sitting* corrisposte durante il periodo emergenziale (gli importi lordi totali corrisposti nel 2020 sono pari a 687.073.690 rispetto ai 22.595.250 precedenti). Circa la gestione dello strumento, per esigenze di semplificazione degli adempimenti a carico delle famiglie, la legge prevede esclusivamente una comunicazione, da parte del datore causa, successiva all'effettivo svolgimento del rapporto di lavoro.

Resta da osservare come, anche per il contratto di prestazioni occasionali, rimanga centrale il tema dei controlli sulla loro corretta gestione, la cui efficacia dipende dalle attività della vigilanza documentale, poste in essere dall'Inps, e dall'azione ispettiva di competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro. A tal proposito si evidenzia come i lavoratori siano appartenenti - nella quasi totalità dei casi - ai nuclei familiari dei beneficiari. Ciò ha posto problematiche ancora irrisolte circa il recupero di quelle prestazioni erogate a favore di soggetti in mancanza dei requisiti di legge<sup>108</sup>.

<sup>107</sup> Almeno sessanta minuti prima dell'inizio dello svolgimento della prestazione lavorativa.

<sup>108</sup> Con il messaggio n. 2765 del 18 luglio 2019 sono state messe a disposizione degli operatori di sede funzionalità specifiche per consentire di monitorare le dichiarazioni rese in procedura da utilizzatori e prestatori in merito alla sussistenza dei requisiti di legge e funzionalità di "black list" per permettere di limitare o inibire completamente l'operatività di utilizzatori



**6.5** Nel 2020 la riscossione corrente dei crediti contributivi è pari a 216,195 md, con una flessione di 11,261 md rispetto all'esercizio precedente (-4,95 per cento).

Premesso in generale che sull'entità e il grado di realizzazione dei crediti per adempimento volontario influisce il periodico annuncio di provvedimenti normativi di agevolazione o sanatoria, l'Istituto, nel periodo 2000-2020, ha trasmesso agli agenti della riscossione (Adr) crediti contributivi per 221,170 md comprensivi di sanzioni e interessi.

Nel medesimo arco temporale risultano riscossi crediti per 33,155 md (pari al 18,82 per cento del carico totale al netto delle sanzioni trasmesso) mentre 41,050 md (pari al 23,30 per cento del totale e rispetto al 14,99 del 2019) sono stati oggetto di annullamento o sgravio perché riferibili ad importi non dovuti.

L'importo dei crediti contributivi presso gli agenti di riscossione è dunque, alla chiusura dell'esercizio in esame, di 146,965 md<sup>109</sup>, di cui 101,998 md per soli contributi con corrispondenza tra i residui nel bilancio dell'Istituto, mentre 44,967 md (per sanzioni originarie iscritti a ruolo) afferiscono alla gestione degli agenti della riscossione e dovrebbero trovare corrispondenza contabile nel bilancio dell'Inps quando effettivamente incassati<sup>110</sup>. In merito appare necessario procedere alla riconciliazione contabile delle riscossioni afferenti ai crediti residui trasmessi agli Adr e alla rappresentazione contabile disaggregata dei dati relativi alle sanzioni ed interessi, ricalcolati alla data del pagamento e alla specifica della loro imputazione.

I dati appena esposti sono significativi della importanza di un tema che assume rilievo centrale per l'Istituto. La generale debolezza del sistema della riscossione affidato all'Agenzia delle entrate-Riscossione e a Riscossione Sicilia si riflette, infatti, non solo sui flussi finanziari, necessari per dare effettiva copertura alle prestazioni istituzionali rese obbligatorie per legge, ma determina una rappresentazione contabile - dal lato finanziario ed economico-patrimoniale con rilevanti differenze.

---

del Libretto famiglia o del Contratto di prestazioni occasionali, al fine di ridurre i rischi di abusi nell'utilizzo degli strumenti giuridici.

<sup>109</sup> L'aggregato pari a 146.964.941.108,33 di euro comprende le sospensioni delle cartelle/avvisi di addebito disposte al 31 dicembre 2020 che costituiscono quota parte del carico residuo e le sanzioni e gli accessori contabilizzati alla data di cessione.

<sup>110</sup> Le partite creditorie riferibili alle sanzioni ed interessi sono destinate ad un sostanziale ridimensionamento per effetto degli interventi finalizzati alla definizione agevolata delle inadempienze, ex art. 6 del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 convertito, con modificazioni dalla l. 1° dicembre 2016, n. 225.

Pur nella corrispondenza, infatti, degli importi dei residui attivi iscritti nella situazione finanziaria con i crediti dello stato patrimoniale, è da sottolineare come, a fine 2020, questi ultimi siano svalutati per un importo pari al 77,70 per cento del totale.

Ne consegue che una quota rilevante dei crediti in carico agli agenti della riscossione è valutata dall'amministrazione a rischio di effettivo incasso e, quindi, iscritta al passivo dello stato patrimoniale, in ossequio ai principi civilistici della contabilità economica.

La tabella 30 espone la situazione dei crediti contributivi iscritti nell'attivo dello stato patrimoniale, in rapporto ai crediti svalutati nell'apposito fondo del passivo ed evidenzia il progressivo incremento delle percentuali di svalutazione.

**Tabella 30 - Crediti contributivi e fondo svalutazione**

(in milioni)

RENDICONTI					
	2016	2017	2018	2019	2020
Residui attivi da contribuiti	98.236	104.453	111.429	119.019	114.619
Fondo svalutazione	60.503	68.875	78.452	89.772	89.064
Rapporto Fondo/Residui	61,59%	65,94%	70,41%	75,43%	77,70%

Fonte: Corte dei conti su dati bilanci consuntivi

La tabella 31 dà conto, invece, della movimentazione del fondo svalutazione crediti, con prelievi che, a differenza del periodo dal 2011 - 2019 durante il quale erano di importo estremamente contenuto, superano i 13,4 md riducendone la consistenza.

**Tabella 31 - Movimentazione fondo svalutazione crediti**

(in milioni)

	2016	2017	2018	2019	2020
Accantonamento al fondo svalutazione crediti contributivi	6.220	9.143	10.850	12.488	12.703
Prelievo dal Fsc	937	771	1.273	1.168	13.411
Movimentazione Fsc	5.283	8.372	9.578	11.320	-708

Fonte: Corte dei conti su dati bilanci consuntivi

E', infatti, da porre l'accento sulla circostanza che il fondo svalutazione crediti si movimenta, annualmente, per percentuali stabilite con determina del direttore generale - mediante l'applicazione di specifici coefficienti di inesigibilità determinati in base alla natura del credito, all'anno di accertamento e allo stato amministrativo dell'azione di recupero - in

relazione ai quali soltanto dal 2015 è fatto rinvio (almeno dal lato formale) ad interlocuzione con gli agenti della riscossione circa la inesigibilità delle poste creditorie.

Per contro, i prelievi dal fondo in parola trovano il proprio fondamento nell'attività dell'amministrazione, ove essa accerti, attraverso l'azione delle proprie sedi territoriali, l'inesigibilità del credito, con conseguente cancellazione dei residui attivi e dei corrispondenti crediti.

Diversamente, nel decennio in considerazione, in ragione anche del succedersi di norme di proroga dei termini finali entro i quali comunicare all'ente di riferimento la dichiarazione di inesigibilità dei crediti in carico<sup>111</sup>, sono state più volte differite le operazioni di scarico contabile degli agenti della riscossione dell'agente (secondo il procedimento previsto dagli artt. 19 e 20 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112) con la conseguente impossibilità per l'Istituto di cancellare i residui attivi di natura contributiva.

Anche nell'esercizio in esame impattano in misura notevole gli abbandoni dei crediti conseguenti ai recenti provvedimenti che introducono forme di agevolazione<sup>112</sup> per estinguere i debiti contributivi oltre che le somme accessorie.

In particolare, l'art. 4 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119<sup>113</sup>, convertito dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136, disciplina lo "Stralcio dei debiti fino a mille euro". La norma in questione dispone l'annullamento automatico dei debiti di importo residuo fino a mille euro affidati agli Adr, in mancanza di specifica richiesta del contribuente al quale è comunque impedito l'eventuale pagamento. L'importo residuo, oggetto dello stralcio, è determinato dalla somma della sorte

---

<sup>111</sup> In deroga all'art. 19, c. 1, del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, l'art 1, c. 684, della l. n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015), come modificato dall'art. 1, c. 10-*quinquies* della l. n. 172 del 2017 prevede che le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017 siano presentate, per i ruoli consegnati negli anni 2017 e 2018, entro il 31 dicembre 2021. Per i ruoli consegnati negli anni precedenti, per ogni singola annualità di consegna, a partire dalla più recente, le comunicazioni dovranno essere presentate entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021.

L'art. 68 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18 stabilisce che le comunicazioni di inesigibilità degli anni 2018, 2019 e 2020 verranno presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024 ed entro il 31 dicembre 2025.

<sup>112</sup> Il collegato finanziario alla legge di bilancio per il 2016 - che ha soppresso, dal 1° luglio del 2017, le società del Gruppo Equitalia, nelle cui funzioni succede l'Agenzia delle entrate attraverso un proprio ente strumentale - ha previsto interventi (poi reiterati) per la definizione delle esposizioni debitorie, anche previdenziali, con procedure finalizzate all'abbattimento degli accessori alla sorte contributiva (interessi e sanzioni).

<sup>113</sup> L'Inps, quale gestore di crediti contributivi cui corrispondono controprestazioni di natura previdenziale, per procedere all'adeguamento delle proprie scritture contabili - e appostare in bilancio le relative partite -richiede agli Agenti della Riscossione, la trasmissione telematica dei provvedimenti di "discarico" delle quote stralciate, attraverso il flusso informatico dei "provvedimenti" e dello "stato della riscossione", con abbinamento puntuale alle singole partite di credito delle gestioni amministrative interessate, in conformità ai dati già trasmessi con l'elenco inviato ai sensi dell'art. 4, c. 1, del d.l. n. 119 del 2018.

L'invio dei provvedimenti di "discarico" degli importi stralciati rappresenta, quindi, la condizione imprescindibile ai fini della concreta attuazione del dettato normativo attraverso l'eliminazione dei corrispondenti residui attivi nel bilancio Inps.

capitale omessa, degli interessi e delle sanzioni come quantificati alla data dell'accertamento della inadempienza<sup>114</sup>.

Va rilevato che l'importo delle singole partite creditorie - riferibili ai crediti ceduti all'Adr nel periodo che va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010 - è cristallizzato alla data di contabilizzazione.

Nella tabella 32 si riporta la massa dei crediti contributivi oggetto di eliminazione pari a quasi 12,4 md di crediti<sup>115</sup>.

**Tabella 32 - Carichi fino a 1.000 euro affidati ad Agenzia entrate - riscossione**

Descrizione	Eliminazione crediti ex art. 4 D.l. 119/2018 "Stralcio dei debiti fino a mille euro"
Aziende	1.578.388.565,89
Artigiani	5.554.739.484,92
Commercianti	4.942.745.479,88
Agricoli Autonomi	86.922.013,91
Agricoli Dipendenti	75.459.850,94
Gestione Separata	163.261.441,16
<b>Totale*</b>	<b>12.401.516.836,70</b>

Fonte: Direzione centrale entrate

\* Dati del flusso ricevuto da Agenzia delle entrate riscossione.

L'art. 3 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. n. 136 del 2018 "Rottamazione ter"<sup>116</sup>, disciplina una ulteriore forma di agevolazione per i contribuenti che hanno richiesto la definizione dei debiti, non rientranti nella previsione dello stralcio ex art.

<sup>114</sup> La Cassazione con sentenza del 27 agosto 2020, n. 17966 - in riferimento alla disposizione sullo stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010, di cui all'art. 4 del d.l. n. 119 del 2018 - ha stabilito che i mille euro rappresentano il limite di valore riferito all'importo risultante dall'intera cartella esattoriale e non all'importo del singolo carico di ruolo. Qualora la cartella di pagamento includa più carichi il limite di valore ai fini dell'annullamento è correlato alla somma di essi. In caso di pretese creditorie di diversa natura (contributi, tributi, sanzioni amministrative), il riferimento è la somma dei carichi omogenei. In precedenza, la Suprema Corte con l'ordinanza n. 11817 del 2020, interpretava il limite di valore avendo riguardo al singolo carico affidato facendo così rientrare le cartelle di importo superiore ai mille euro, recanti singole partite non superiori all'importo di mille euro.

<sup>115</sup> Non risultano rilevati i crediti contributivi oggetto di eliminazione afferenti ai carichi fino a 1.000 euro affidati a Riscossione Sicilia. Nota della Direzione centrale entrate 10 settembre 2021, n. 93969 - Pag. 14 - di riscontro alla istruttoria 5 luglio 2021, n. 629. "La trasmissione dei provvedimenti di eliminazione è stata ultimata da Agenzia delle Entrate-Riscossione nel corso dell'anno 2020, mentre Riscossione Sicilia Spa, nonostante ripetuti solleciti, non ha ancora concluso le attività di competenza".

<sup>116</sup> Rispetto ai precedenti provvedimenti di definizione - previste dal d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 (Prima Rottamazione) e dal d.l. 16 ottobre 2017, n. 148 (Rottamazione bis) - sono state introdotte ulteriori facilitazioni per i contribuenti, in particolare:

i) Dilazione delle somme dovute in 18 rate ripartite in 5 anni. Le scadenze previste sono 31 luglio e 30 novembre 2019. Dal 2020 le scadenze sono 28 febbraio; 31 maggio; 31 luglio e 30 novembre di ciascun anno fino al 2023.  
ii) Riduzione del tasso di interesse dal 4,5 per cento al 2 per cento.

5 dello stesso decreto, affidati agli Adr. Con il successivo “decreto crescita”<sup>117</sup> sono stati riaperti i termini degli istituti agevolativi solo per i debiti non ricompresi nella dichiarazione di adesione alla “Rottamazione ter”.

Nel corso del 2020 sono state rinviate le scadenze delle rate dei piani di pagamento della “definizione agevolata” e del “Saldo e stralcio” relative all’anno. L’art. 13-septies del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 “decreto Ristori” ha previsto, da ultimo, il rinvio dal 10 dicembre 2020 al 1° marzo 2021 del termine per il pagamento delle rate in scadenza nel 2020.

Successivamente, l’art. 4 del d.l. del 22 marzo 2021 n. 41, ha ulteriormente previsto che:

- le rate della “rottamazione-ter” e del “saldo e stralcio”, in scadenza nel 2020 possono essere versate fino al 31 luglio 2021, rispetto al 1° marzo, fissato dal “decreto ristori”;
- le rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 marzo, il 31 maggio e il 31 luglio del 2021 possono essere versate fino al 30 novembre 2021.

La misura originaria consentiva il pagamento dei carichi trasmessi ai concessionari senza la corresponsione delle sanzioni e degli interessi di mora<sup>118</sup>, ovvero le sanzioni e le somme aggiuntive<sup>119</sup>. Le somme dovute sono quelle affidate agli Adr a titolo di capitale ed interessi, aggi di riscossione<sup>120</sup> e per il rimborso delle spese per le procedure esecutive e notifica delle cartelle di pagamento.

I carichi oggetto di “Rottamazione ter” sono pari a 8,415 md di cui 1,083 md riscossi (pari al 12,87 per cento), mentre 1,451 md (di cui 0,131 md riscossi) afferiscono alla definizione conseguente alla riapertura dei termini disposta con il d.l. n. 34 del 2019.

I contribuenti che hanno richiesto l’adesione per la definizione agevolata o che hanno usufruito della “Pace fiscale” sono 791.762. Il debito lordo da pagare risultante da cartella (comprensivo di aggio e degli interessi calcolati secondo il piano di pagamento prescelto) è pari a 14,450 md.

---

<sup>117</sup> Art. 16 bis del d.l. 30 aprile 2019, n. 34 recante “Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi”.

<sup>118</sup> Gli artt. 25, c. 2, e 30, c. 1, del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, stabiliscono che decorso inutilmente il termine di sessanta giorni dalla notificazione della cartella sulle somme iscritte a ruolo si applicano, a partire dalla data della notifica della cartella e fino alla data del pagamento, gli interessi di mora al tasso determinato annualmente con decreto del Ministero delle finanze con riguardo alla media dei tassi bancari attivi.

<sup>119</sup> L’art. 27, c. 1, del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 in merito agli accessori dei crediti previdenziali stabilisce che “In deroga all’art. 30 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall’art. 14 del presente decreto, sui contributi o premi dovuti agli enti pubblici previdenziali, decorso il termine previsto dall’art. 25 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall’art. 11 del presente decreto, le sanzioni e le somme aggiuntive dovute sono calcolate, secondo le disposizioni che le regolano, dalla data della notifica e fino alla data del pagamento”.

<sup>120</sup> Art. 17 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112.

Con riferimento all'andamento complessivo della c.d. "Pace fiscale", nella tabella 33 è riportata la situazione al 31 dicembre 2020 rispetto alle diverse misure di definizione agevolata relative ai crediti affidati ad Agenzia delle Entrate-Riscossione per il recupero coattivo.

**Tabella 33 - Interventi definizione agevolata**

(in milioni)

	<b>Numero contribuenti</b>	<b>Numero cartelle</b>	<b>Valore cartella (debito residuo)</b>	<b>Debito da pagare</b>	<b>Versato</b>
D.l. n. 148 del 2017 ante emissione piani	0	0	0	0	0
Differimento definizione agevolata d.l. n. 148 del 2017	44.584	129.521	332,40	224	54,80
Rottamazione <i>ter</i> d.l. n. 119 del 2018	402.082	1.790.716	8.414,90	6.102,70	1.082,90
Riapertura rottamazione <i>ter</i> d.l. n. 34 del 2019	84.489	354.320	1.450,50	952,70	130,60
Rottamazione <i>ter</i> - Rottamazione <i>ter</i> da saldo e stralcio l. n. 145 del 2018	16.412	180.752	785,50	459,60	48,90
<b>TOTALE</b>	<b>547.572</b>	<b>2.455.309</b>	<b>10.983,30</b>	<b>7.739,20</b>	<b>1.317,20</b>
Di cui Saldo e Stralcio "puro" l. 145 del 2018	244.190	1.339.977	3.466,90	515,40	183,10
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>791.762</b>	<b>3.795.286</b>	<b>14.450,20</b>	<b>8.254,60</b>	<b>1.500,30</b>

Fonte: Direzione centrale entrate

**Tabella 34 - Interventi definizione agevolata: dettaglio regionale\***

Regione	Numero	Numero	Carico +	Riscossioni	%
Abruzzo	18.213	83.326	303,6	53,9	17,75
Basilicata	7.411	34.653	113,4	15,9	14,02
Calabria	28.244	136.187	336	57,5	17,11
Campania	68.828	305.535	952	160,3	16,84
Emilia-Romagna	34.393	144.729	496	96,0	19,35
Friuli-Venezia Giulia	7.966	32.735	107,5	21,3	19,81
Lazio	69.792	308.048	1.184	200,6	16,95
Liguria	16.383	70.716	183,7	36,0	19,60
Lombardia	76.895	366.838	1.387,1	268,0	19,32
Marche	15.727	68.081	220	41,8	19,02
Molise	4.459	20.128	56,8	11,3	19,89
Piemonte - Valle d'Aosta	39.509	176.842	583	101,5	17,40
Puglia	49.337	227.774	675	114,4	16,96
Sardegna	24.524	122.846	315	58,6	18,59
Toscana	44.436	187.413	586	111,3	18,99
Trentino-Alto Adige	4.426	18.286	59,7	13,0	21,78
Umbria	11.297	19.232	156,6	30,4	19,41
Veneto	34.010	147.409	593	108,3	18,25
<b>Totale complessivo</b>	<b>555.850</b>	<b>2.467.778</b>	<b>8.254,6</b>	<b>1.500,1</b>	<b>18,17</b>

Fonte: Direzione centrale entrate

\*esclusa la Regione Sicilia

Quanto alla misura denominata “Saldo e stralcio” dei carichi affidati all’Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017 prevista dall’art. 1, cc. 184 e ss. della l. 30 dicembre 2018, n. 145, dei debiti contributivi richiesti tramite cartella esattoriale o avviso di addebito, dalle risultanze dell’Adr emerge che, al 31 dicembre 2020, i debiti compresi nei piani di pagamento per saldo e stralcio “puro” ammontano a 0,515 md<sup>121</sup>.

Nell’ambito della disamina delle criticità, derivanti dai fenomeni fraudolenti alla riscossione dei contributi, è stato chiesto di avere cognizione delle somme oggetto di compensazione indebita<sup>122</sup>, secondo la tipologia “orizzontale” e “verticale”, degli adempimenti effettuati –

<sup>121</sup> Agenzia entrate – riscossione: Comunicazioni inviate e situazione incassi Inps del 13 luglio 2021.

<sup>122</sup> Art. 17 del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241. Si evidenzia che l’attività di accertamento delle somme indebitamente compensate con modello F24 compete all’Ente nei confronti del quale il contribuente ha dichiarato di vantare un credito, successivamente risultato inesistente.

La questione impatta sulle posizioni assicurative dei lavoratori cui è applicabile l’art. 2116 c.c., e comporta che l’appianamento dell’inadempimento contributivo attraverso la copertura garantita dalla fiscalità generale è effettuata in evidente pregiudizio del principio di equità intergenerazionale.

fino al 27 ottobre 2019 - anche tramite il ricorso all'istituto dell'accollo definitivamente vietato con il d.l. 26 ottobre 2019, n. 124<sup>123</sup>.

In proposito si rileva la mancata definizione di intese con l'Agenzia delle entrate e l'Inail - antecedentemente alla specifica previsione dall'art. 3, c. 4, della l. 19 dicembre 2019, n. 157 di conversione del richiamato decreto - su procedure di cooperazione rafforzata, finalizzate al contrasto delle indebite compensazioni di crediti tramite modello F24 ed al recupero del credito indebitamente compensato.

Le azioni finalizzate ad intercettare le deleghe di cui al modello F24 contenenti compensazioni potenzialmente indebite con crediti erariali hanno permesso di accertare operazioni indebite per un totale di 15,029 ml. Di conseguenza sono state aperte le inadempienze contenenti gli addebiti contributivi e annullati i pagamenti effettuati dal contribuente in caso di "accollo" da parte di altro soggetto. Ulteriori compensazioni per 11,178 ml sono state bloccate, a decorrere dal mese di luglio dell'anno 2020, tramite una nuova misura che consente di bloccare *ab origine* le deleghe F24 contenenti estinzioni potenzialmente indebite <sup>124</sup>. Dall'avvio dell'attività di controllo sono state accertate compensazioni potenzialmente indebite per un totale di 94,598 ml con l'apertura di corrispondenti inadempienze contributive. In materia sono in corso interlocuzioni dirette con Agenzia delle Entrate e con gli altri enti coinvolti al fine di ridefinire la gestione complessiva del fenomeno, anche con riferimento alle ipotesi di accollo.

---

<sup>123</sup> Con i messaggi Inps 18 luglio, 2019, n. 2764 e del 29 agosto 2019, n. 3141 sono state dettate disposizioni sulla gestione delle fattispecie in cui il debito contributivo nei confronti dell'Istituto viene pagato a mezzo compensazione di crediti di soggetto diverso (accollante) dal debitore principale (accollato) utilizzando il meccanismo dell'accollo.

In particolare, rileva il messaggio del 21 novembre 2019, n. 4316 dove si specifica che "l'Agenzia ha chiarito che il debito oggetto di accollo non può essere estinto utilizzando in compensazione crediti vantati dall'accollante nei confronti dell'erario". La risoluzione in parola prevede espressamente che, in caso di compensazione, "per l'accollato, soggetto passivo del rapporto tributario e debitore originario, comunque tenuto all'adempimento ai sensi dell'art. 8, c. 2, della l. n. 212 del 2000, l'omesso pagamento comporterà il recupero dell'imposta non versata e degli interessi", nonché l'applicazione delle sanzioni amministrative previste dalla normativa in vigore. Sono fatti salvi i pagamenti dei debiti accollati, effettuati tramite compensazione prima della pubblicazione della risoluzione n. 140/E, i quali sono "da considerarsi validi e non sanzionabili" a condizione che "siano stati spesi crediti esistenti ed utilizzabili".

Il c. 4, dell'art. 3 della l. 19 dicembre 2019, n. 157 - di conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili - stabilisce che l'Agenzia delle entrate, l'Inps e l'Inail definiscono procedure di cooperazione rafforzata, finalizzate al contrasto delle indebite compensazioni di crediti tramite modello F24. Nell'ambito di tali procedure, gli istituti possono inviare all'Agenzia delle entrate segnalazioni qualificate circa operazioni che presentano profili di rischio, ai fini del recupero del credito indebitamente compensato. Le procedure e ogni disposizione di attuazione sono definite con provvedimenti adottati d'intesa dal Direttore dell'Agenzia delle entrate e dai Presidenti degli Istituti.

<sup>124</sup> Messaggio Inps 16 luglio 2020, n. 2835 recante il "Rilascio nuova funzione di blocco delle deleghe in Gestione contributiva - Compensazioni indebite".



Particolare rilievo assumono, in tema di contribuzioni, gli aspetti connessi alla riscossione dei crediti operata dall'Istituto sia direttamente sia tramite l'affidamento agli agenti della riscossione (Agenzia delle entrate-Riscossione spa e Riscossione Sicilia), e più in generale le modalità di realizzazione delle partite attive iscritte in bilancio.

A tal proposito, il Consiglio di amministrazione è stato reso edotto<sup>125</sup> della imminente chiusura delle operazioni di cartolarizzazione dei crediti contributivi - con conseguente liquidazione della società veicolo Scci S.p.a - e della contestuale definizione della ristrutturazione dei crediti agricoli - attività connessa alle operazioni di cartolarizzazione - con la cessazione degli effetti relativi al riconoscimento del valore economico delle riscossioni dei crediti agricoli cartolarizzati (contratto di *Swap*) e alla prosecuzione di ristrutturazione di singoli crediti agricoli mediante l'esercizio di *Call Option*<sup>126</sup>. In seguito a specifica indicazione dei ministeri vigilanti - essendo emersa l'esigenza di individuare dei referenti per rapportarsi con le strutture tecniche degli enti e con i soggetti interessati<sup>127</sup> - è stato costituito, presso la Direzione centrale entrate, un gruppo di lavoro per l'adempimento delle attività preordinate alle operazioni di chiusura delle cartolarizzazioni. Emerge come le operazioni di chiusura delle cartolarizzazioni dei crediti contributivi necessitino di una attività di razionalizzazione, oltre al presidio di una specifica area manageriale di raccordo rispetto ai vari uffici coinvolti. Può essere utile rammentare come, ai sensi di quanto disposto dall'art. 13, della l. n. 448 del 1998 (legge finanziaria 1999) - ancor prima della istituzione del sistema nazionale della riscossione - l'Inps avesse dato avvio a sei operazioni di cessione e cartolarizzazione che hanno riguardato la massa dei propri crediti contributivi maturati e iscritti in bilancio fino al 31 dicembre 2005. Il termine originariamente previsto per la cessione dei crediti fissato al 31 dicembre 2001 è stato differito dalla legge al 31 dicembre 2008.

Nella tabella 35 sono indicati l'impegno contrattuale di cessione minima, i crediti effettivamente ceduti, i corrispettivi, l'importo dei titoli obbligazionari emessi e i costi sostenuti per ogni singola operazione.

---

<sup>125</sup> Informativa del 4 novembre 202, n. 301.

<sup>126</sup> L'ultima opzione Call è stata esercitata in data 8 giugno 2021.

<sup>127</sup> Tra i quali: Scci S.p.a., Banche acquirenti crediti agricoli cartolarizzati e Mef.

**Tabella 35 - Cartolarizzazione crediti contributivi**

Cessione	Impegno contrattuale minimo	Importo ceduto	Corrispettivo	%	Obbligazioni emesse	Costi
1		48.492.657.810	4.138.255.000	8,53	4.650.000.000	8.700.770
2	3.253.000.000	5.035.214.886	1.190.043.000	23,63	1.710.000.000	1.297.497
3 *	3.667.000.000	5.455.744.183	2.799.070.705	51,30	3.000.000.000	322.691
4	6.893.000.000	11.424.513.727	2.998.842.433	26,24	3.000.000.000	1.124.931
5	3.500.000.000	8.502.177.108	3.548.909.915	41,74	3.550.000.000	954.311
6	6.000.000.000	7.299.170.572	4.999.211.001	68,49	5.000.000.000	894.311
<b>TOTALE</b>		<b>86.209.478.287</b>	<b>19.674.332.054</b>	<b>22,82</b>	<b>20.910.000.000</b>	<b>13.294.511</b>

Fonte: Corte dei conti su dati Inps Direzione centrale entrate

\* Per la terza operazione di cessione e cartolarizzazione l'Inps ha ricevuto 200 ml a titolo di Fondo di liquidità.

A fronte di crediti complessivamente ceduti, con le sei operazioni, per importi pari a 86,209 md, i corrispettivi ottenuti sono stati pari a 19,674 md, con una percentuale di realizzo sul totale complessivo del 22,82 per cento, mentre i costi sostenuti a favore dei soggetti intervenuti sono risultati pari a 13,295 ml.

I corrispettivi complessivamente incassati da Scci (la società titolare delle cartolarizzazioni) per le operazioni di cessione e cartolarizzazione dei crediti contributivi sono pari, alla data del 31 dicembre 2020 (competenza), a euro 22.210.252.615,56.

Va aggiunto che per il compimento delle attività dei contratti di cessione e cartolarizzazione dei crediti contributivi ("Gestione dei crediti contributivi iscritti a ruolo"), Inps ha maturato il diritto ad una commissione semestrale in misura fissa (pari a euro 275.822,84), che ammonta al 31 dicembre 2020 a euro 9.768.170,88.

Sempre nella prospettiva di definire le partite creditorie più risalenti, nel 2008 è stata avviata - nel settore agricolo - la ristrutturazione dei crediti maturati e contabilizzati al 31 dicembre 2004<sup>128</sup>. Con tale operazione - che avrà termine nel 2023 - è stata concessa ai debitori (aziende assuntrici di manodopera agricola e lavoratori autonomi) la facoltà di estinguere le

<sup>128</sup> Con un accordo preliminare tra la Scci spa e le banche *Deutsche Bank* e *Bayerische Hipo* (gruppo Unicredit) queste ultime procedevano all'acquisto dei crediti agricoli per procedere successivamente alla loro ristrutturazione tramite la conclusione di accordi transattivi.

obbligazioni contributive versando una quota variabile tra il 22 per cento e il 30 per cento del dovuto a seconda del numero di adesioni all'offerta<sup>129</sup>.

L'importo dei crediti agricoli ristrutturati - ricompresi nell'ambito delle diverse operazioni di cartolarizzazione - è stato pari a 1,301 md comprensivo di sanzioni civili. Le banche, nell'aprile 2008, hanno corrisposto a Scci a saldo e stralcio del portafoglio dei crediti la somma di 583,4 ml.

Sul portafoglio residuo le banche possono ancora esercitare delle *call option* cioè acquistare - anche singolarmente - ciascun credito non ristrutturato, assumendone la titolarità e procedendo al pagamento di un corrispettivo a favore della Scci. All'Istituto sono state comunicate 35 opzioni di acquisto perfezionate, per un valore di crediti ristrutturati pari a 255,810 ml.

Il portafoglio residuo, in valore nominale, al netto della prima fase di ristrutturazione e delle successive call option risulta pari a 4,002 md.

**Tabella 36 - Andamento delle operazioni di ristrutturazione al 31.12.2020**

<i>Call Option</i>	N. Posizioni	Importo Originario Ristrutturato	Importo Incassato	Retrocessione Scci
<i>Transfer agreement</i>		1.300.754.115,28		583.400.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>14.299</b>	<b>1.556.564.510,67</b>	<b>110.077.448,92</b>	<b>611.635.976,80</b>
		<b>255.810.395,39</b>		

Fonte: Direzione centrale Entrate contributive

Il complesso dei crediti contributivi iscritti nello stato patrimoniale dell'Istituto risulta al 31 dicembre 2020 pari a 114,619 md (importo uguale a quello dei residui attivi iscritti nel consuntivo finanziario) di cui 89,064 md esposti nell'apposito fondo di svalutazione.

Nel 2020 si rilevano prelievi pari a 13,411 md e una riduzione degli incassi complessivi pari a -1,140 md, imputabile alla variazione negativa dei recuperi in via amministrativa e da parte degli agenti medesimi (-1,080 md) imputabile anche dalle misure emergenziali di sospensione delle riscossioni nonostante i pagamenti relativi a interventi di definizione agevolata. Segnano un sostanziale calo (-35,58 per cento) gli introiti dal recupero tramite Adr e dell'1,27 di quelli direttamente imputabili all'azione dell'amministrazione.

<sup>129</sup> Le posizioni oggetto di ristrutturazione risultano pari a 14.299 e qualora afferiscano a lavoratori dipendenti dall'applicazione del principio di automaticità delle prestazioni deriva, però, l'obbligo all'accredito della contribuzione per intero sulla posizione assicurativa dei lavoratori dipendenti con conseguenti oneri per l'Istituto derivanti dalla liquidazione dei trattamenti in carenza della completa provvista contributiva.

La tabella 37 mostra l'andamento del recupero crediti nell'arco temporale 2019-2020, indicando separatamente quelli incassati direttamente dall'Istituto e quelli recuperati tramite gli agenti della riscossione. Nell'esercizio in esame, a differenza di quello precedente, non si è fatto ricorso ad operazioni di riconciliazione in quanto non si evidenziano divergenze tra i dati del Rapporto annuale e quelli contabili.

**Tabella 37 - Incassi recupero crediti anni 2019 - 2020**

(in miliardi)

RECUPERO CREDITI ANNI 2018 - 2019			Variazioni	
	2020	2019	Assolute	%
Recupero crediti diretti	4,741	4,802	-0,061	-1,27
Recupero crediti ADR	1,955	3,035	-1,080	-35,58
<b>Totale incassi</b>	<b>6,696</b>	<b>7,836</b>	<b>-1,140</b>	<b>-14,55</b>

Fonte: Inps - Rapporto annuale 2020

I dati relativi al recupero crediti nell'ultimo quinquennio - esposti nella tabella 38 - mostrano un andamento decrescente nella riscossione dei crediti imputabile, per una quota rilevante, alle difficoltà di esazione da parte degli Agenti della riscossione.

**Tabella 38 - Incassi recupero crediti anni 2016 - 2020**

(in miliardi)

Rapporto annuale	Andamento degli incassi da recupero crediti anni 2016-2020				
	2016	2017	2018	2019	2020
Recupero crediti	6,47	8,46	7,425	7,836	6,696

Fonte: Corte dei conti su dati Inps XIX Rapporto annuale

La diminuzione degli incassi da recupero crediti e la conseguenziale parziale incidenza sulla crescita dei residui attivi da contributi - che passano da 119,019 md del 2019 a 114,619 md del 2020 con una riduzione pari a 4,4 md (-3,7 per cento) - non appare immediatamente rappresentata quale conseguenza dei prelievi al Fondo svalutazione crediti contributivi per oltre 13,4 md (1,167 md del 2019) e delle assegnazioni pressoché immutate (12,488 md del 2019 e 12,703 md del 2020), da attribuire principalmente a crediti per aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti alle gestioni artigiani, commercianti e Fpld<sup>130</sup>.

Ad ulteriore esplicitazione di quanto sopra esposto, le tabelle 39 e 40 espongono le percentuali di svalutazione dei crediti contributivi di cui alle determinazioni del Direttore generale 27

<sup>130</sup> Al netto delle partite creditorie eliminate per le quali si sono verificate obiettive situazioni di irrecuperabilità, ovvero condizioni di insussistenza del credito, ai sensi dell'art. 36 del Regolamento di contabilità ed amministrazione dell'Istituto.

luglio 2020, n. 275 e 23 marzo 2021, n. 29 da applicare, rispettivamente, al bilancio di previsione assestato e al bilancio consuntivo per il 2020.

**Tabella 39 - Bilancio preventivo assestato. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2014-2020**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aziende DM	99	73,90	73,90	61,20	49,60	36,50	18,50
Datori di lavoro agricoli	99	73,90	73,90	61,20	49,60	36,50	18,50
Cdcm	99	80	70	60	50	25	10
Artigiani	99	80	70	60	50	25	10
Commercianti	99	80	70	60	50	25	10
Gestione ex Enpals	99	73,90	73,90	61,20	49,60	36,50	18,50
Gestione separata (parasubordinati)	99	80	70	60	50	25	10

Fonte: Inps; determina del Direttore generale 27 luglio 2020, n. 275

**Tabella 40 - Bilancio consuntivo. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2015-2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aziende DM	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
Datori di lavoro agricoli	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
Cdcm	99	80	70	60	50	25
Artigiani	99	80	70	60	50	25
Commercianti	99	80	70	60	50	25
Gestione ex Enpals	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
Gestione separata (parasubordinati)	99	80	70	60	50	25

Fonte: Inps; determina del Direttore generale 23 marzo 2021, n. 29

La tabella 40 mostra, in particolare, un aumento generalizzato dei coefficienti di svalutazione a causa della ridotta capacità di recupero limitata ulteriormente da interventi normativi a favore dei contribuenti. I crediti contributivi più vetusti (sino a fine 2015) sono quasi integralmente svalutati; quelli relativi al 2016 lo sono in percentuali oscillanti, a seconda della gestione interessata, tra l'80 e l'84,63 per cento; i crediti relativi agli anni successivi in percentuali via via minori e si attestano nell'ultimo biennio tra il 18,50 e il 37,09 per cento. All'andamento esposto contribuisce la realizzazione dei crediti contributivi attraverso la procedura di cui all'art. 4, c. 12, della l. n. 412 del 1991. Questa disposizione ha previsto, con estensione all'intero territorio nazionale, che i crediti vantati dagli enti morali verso le Asl e le regioni possano essere ceduti all'Inps a fronte dei crediti contributivi ad esso dovuti e non versati.

Il totale generale dei crediti nazionali sospesi per cessioni al 2020 è pari a 1,406 md, mentre i versamenti effettuati ammontano a 1,170 md con un saldo contabile (residui da riscuotere) di 0,236 ml.

**6.6** L'Inps è l'unico soggetto in grado di certificare la posizione previdenziale dei dipendenti pubblici, attraverso l'alimentazione delle denunce mensili del datore di lavoro e l'incrocio di esse - avvalendosi dello strumento denominato Eca (Estratto conto amministrazione)<sup>131</sup> - con i flussi dei versamenti effettuati con gli strumenti di pagamento in uso presso le pubbliche amministrazioni. La verifica contributiva nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni e delle aziende con iscritti alle Gestioni dipendenti pubblici è attuata tramite distinte procedure che verificano la congruità tra i flussi di denuncia e i versamenti nell'Eca<sup>132</sup> e quantificano lo scostamento tra il contributo dichiarato in denuncia e quello dovuto sulla base delle aliquote vigenti, calcolato dall'Istituto. La procedura di congruità Eca è impostata per generare - in caso di mancanza di congruità - una prima comunicazione di debito e un successivo avviso bonario, contenente gli importi non versati, maggiorati di somme aggiuntive calcolate secondo quanto disposto dell'art. 116 l. n. 388 del 2000.

La nota di debito, ove non pagata nei termini previsti, comporta l'automatica formazione dell'avviso di addebito per il successivo recupero in capo all'agente della riscossione. Sull'applicativo Eca vengono riportate, altresì, le somme oggetto di formazione e notifica delle Note di Rettifica<sup>133</sup>, allo scopo di gestirne l'incasso o l'eventuale inoltro all'Ader. L'Eca contiene un'ulteriore voce di "dovuto" per inadempienze contributive relativa all'applicativo Regolarizzazioni contributive, predisposto per il recupero di somme non versate riferite ad esercizi pregressi, ancora possibile per le PP.AA. quale conseguenza del procrastinamento dei termini di prescrizione.

A tal fine tra gli obiettivi principali perseguiti rileva l'uniformità delle regole amministrative vigenti per tutti i datori di lavoro, sia pubblici sia privati, attraverso l'aggiornamento delle posizioni assicurative dei lavoratori con il regolare versamento mensile della

---

<sup>131</sup> L'Estratto conto amministrazione (Eca) riporta tra le voci di dovuto, oltre alla contribuzione corrente, anche le note di debito per note di rettifica e regolarizzazioni contributive.

<sup>132</sup> Al fine di effettuare la verifica contributiva nei confronti delle PP.AA. sono state predisposte delle procedure operative atte alla verifica della congruità tra le somme versate e i flussi di denuncia - Uniemens Lista PosPA - cui consegue l'automatica formazione dell'avviso di addebito, qualora derivi un credito contributivo per l'Istituto e siano decorsi i termini previsti per la comunicazione bonaria del debito senza che sia intervenuta una denuncia a rettifica o il pagamento.

<sup>133</sup> Le note di rettifica riportano il debito dell'amministrazione nel caso di scostamento del contributo dichiarato in denuncia rispetto a quello dovuto sulla base delle aliquote vigenti; le regolarizzazioni, invece, rilasciate in esercizio a fine 2018, costituiscono una evoluzione rispetto alle precedenti sistemazioni contributive fatte all'atto del pensionamento. Le regolarizzazioni, infatti, calcolano su soggetti in attività di servizio il differenziale contributivo emerso a seguito delle modifiche dei dati fatte direttamente su posizione assicurativa - cosa possibile solo per periodi fino al 30 settembre 2012 per le casse ex II.PP. e fino al 31 dicembre 2013 per la Ctps - rispetto a quelli contenuti nelle denunce o nelle banche dati succedutesi nel tempo nell'ex Inpdap. Gli importi a credito dell'Istituto che emergono dalla validazione degli Eca vengono accertati contabilmente.

contribuzione<sup>134</sup>. Si tratta di un percorso inteso a superare in via definitiva un meccanismo di erogazione delle prestazioni pensionistiche sulla base della “certificazione finale” del datore di lavoro, valorizzando i dati presenti sul conto assicurativo individuale che, ove debitamente aggiornato, consentirebbe all’Inps di avere certezza dei versamenti contributivi del datore di lavoro e al soggetto interessato di controllare la propria posizione e far valere eventuali incongruenze<sup>135</sup>.

A decorrere dal 1° gennaio 2020 è stato messo in esercizio il sistema di blocco delle denunce prescritte inviate dalle aziende con iscritti alla Gdp.

Con l’istituzione nel 2018 del progetto “Estratto conto dipendenti pubblici” (Eco) si è inteso - ferme restando le attività ordinariamente imputabili alle sedi territoriali - affrontare e risolvere profili di criticità, relative al popolamento delle posizioni assicurative - relative: *i)* a periodi pregressi (*ante* 2005, anno da cui, occorre ricordarlo, decorre per legge - d.l. 30 settembre 2003, n. 269 - l’obbligo di denuncia mensile dei flussi contributivi); *ii)* ad amministrazioni pubbliche (Ministero dell’istruzione, Ministero della giustizia, enti locali) più di altre interessate alla regolarizzazione delle posizioni dei propri dipendenti.

Ciononostante, nel comparto pubblico è stata procrastinata la piena applicazione delle norme in materia di prescrizione dei crediti contributivi, dapprima con circolari Inps del 2017 e, a seguire, con l’art. 19 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 marzo 2019, n. 26, che, aggiungendo all’art. 3, della l. n. 335 del 1995 il c. 10 *bis*, ha disposto la sospensione dei termini di prescrizione della contribuzione obbligatoria per i periodi di competenza fino al 31 dicembre 2014, con riferimento alle contribuzioni dovute dalle

---

<sup>134</sup> Procedono a rilento le operazioni di popolamento dell’estratto conto dei dipendenti pubblici, sebbene - come riferito nel capitolo 3 - assegnate ad uno specifico progetto gestito dalla Direzione generale che prevede la collaborazione delle amministrazioni pubbliche interessate.

Secondo il Civ (Relazione programmatica 2019 - 2021) “permane critica la gestione dei trattamenti riferiti ai dipendenti pubblici, anche a causa delle difficoltà incontrate nel dare seguito agli adeguamenti dei sistemi già in uso presso l’Inpdap e gli altri Enti incorporati. Gran parte dei ritardi sono da attribuire alle difficoltà con cui si procede all’implementazione delle posizioni assicurative dei dipendenti pubblici, con riflessi negativi sui tempi di giacenza e sulla qualità delle prestazioni. Ad oggi molti dipendenti pubblici non sono ancora messi nelle condizioni di verificare puntualmente il versamento contributivo e sono quindi nell’impossibilità di segnalare eventuali errori a causa della incompletezza delle banche dati”. Civ Relazione Programmatica 2018 - 2020 “La politica delle entrate dell’Istituto deve essere orientata, in coerenza con le indicazioni fornite a più riprese dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, ad accrescere la capacità di riscossione diretta dei contributi, a favorire la correttezza contributiva e a semplificare ulteriormente gli adempimenti a carico delle aziende e delle Pubbliche amministrazioni”.

<sup>135</sup> Civ Relazione programmatica 2020 - 2022. Obiettivi triennali: Rilascio dell’estratto conto certificativo ai dipendenti pubblici, come già avviene per gli iscritti all’Ago ai sensi dell’art. 54 della l. n. 88 del 1989.

Occorre, altresì, prevedere, e con riferimento all’attività di vigilanza, il miglioramento ed il monitoraggio trimestrale del gettito da iscrivere nei bilanci preventivi delle singole gestioni e in quello dell’Istituto, del recupero crediti con l’evidenza di quelli della PA, del rapporto tra accertato e riscosso e dell’andamento del contenzioso di carattere amministrativo.

amministrazioni pubbliche per le gestioni previdenziali esclusive amministrare dall'Inps. Il termine di sospensione dell'applicazione dei termini di prescrizione è stato fissato al 31 dicembre 2021 (oggi prorogato fino al 31 dicembre 2022 dall'art. 11, c. 5, del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162<sup>136</sup>, includendo, altresì, i periodi retributivi fino al 31 dicembre 2015). Le pubbliche amministrazioni potranno, pertanto, continuare a regolarizzare fino al 31 dicembre 2022 la contribuzione non versata per i periodi retributivi fino al 2015 di pertinenza di tutte le casse pensionistiche ex Inpdap, inclusa la Cpi<sup>137</sup>.

Il rinvio dell'operatività della prescrizione inibisce il meccanismo di carico dei versamenti contributivi ai datori di lavoro iscritti - e fermo restando il diritto dei lavoratori di sostituirsi agli stessi e di chiedere il risarcimento del danno - alle casse pensionistiche della Gestione pubblica spettante all'atto del passaggio a quiescenza secondo il più oneroso criterio di computo della rendita vitalizia di cui all'art. 13, della l. 12 agosto 1962, n. 1338.

Sulla materia è auspicabile un'opera di chiarezza, relativa in particolare ai rapporti tra ente previdenziale e pubblica amministrazione nella disciplina dei flussi contributivi e sull'applicazione delle stesse regole del settore privato in ordine al regime della prescrizione (anche in tema di decorrenza dei termini fissati dalla legge, ai sensi delle citate disposizioni della l. n. 335 del 1995). Appare pertanto necessario definire i tempi di recupero ed incasso della contribuzione omessa con consequenziale abbinamento alla posizione assicurativa dei lavoratori. Infatti, quale effetto della liquidazione delle prestazioni tramite la ricostruzione dei periodi assicurativi del modello PA04 ne è derivato il riconoscimento per intero dell'anzianità contributiva prescindendo dall'effettivo recupero dei contributi. L'Istituto pone comunque in pagamento le prestazioni pensionistiche liquidate - per alcuni periodi - senza la effettiva ed integrale provvista contributiva, ciò che comporta l'esigenza di quantificare anche in via presuntiva l'ammontare della contribuzione dovuta e non versata dalle pubbliche amministrazioni e la quota parte di prestazioni erogate senza la copertura dei versamenti contributivi. Da tale situazione deriva il necessitato intervento di ripiano avvalendosi di risorse della fiscalità generale imputabile, oltre che agli squilibri delle fonti di finanziamento, alle pregresse inadempienze. Sembra, pertanto, non più differibile una ricognizione delle partite contributive omesse o derivanti da difetti di contabilizzazione e

---

<sup>136</sup> Convertito con l. 28 febbraio 2020, n. 8.

<sup>137</sup> Circolare Inps 13 febbraio 2020, n. 25.



abbinamento, salvaguardando i lavoratori assicurati in ordine all'accredito della contribuzione in estratto, quanto ai periodi coperti e alle retribuzioni percepite.

Nell'esercizio 2020 sono state complessivamente accertate inadempienze, nella Gestione dipendenti pubblici, pari a 187.522.691 di euro e sono stati formati avvisi di addebito per 23.612.278,97 euro; di questi ultimi ne sono sospesi per un ammontare di euro 13.544.026,12. Si evidenzia, infine, che al 31 dicembre 2020 risultano per la Gestione dei dipendenti pubblici (Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali, Cassa di previdenza per le pensioni degli ufficiali giudiziari, Cassa per le pensioni dei sanitari, Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate, Cassa dei trattamenti pensionistici ai dipendenti dello Stato) 57,212 md di crediti contributivi accertati (con un aumento dei contributi al carico dei datori di lavoro e degli iscritti pari a 0,211 md rispetto al 2019) e importi creditori appostati nello stato patrimoniale per 703,088 ml, in aumento di 62,233 ml rispetto all'esercizio precedente.

## 7. LE PRESTAZIONI

**7.1** La spesa per l'erogazione delle prestazioni istituzionali - che costituisce la voce più rilevante di uscite correnti per l'Istituto - ha risentito nel 2020 delle conseguenze economiche prodottesi a seguito della pandemia da Covid-19 e delle misure di tutela socioeconomica adottate dal Governo per mitigare il disagio di lavoratori, famiglie e imprese. La spesa ammonta a 359,517 md con un incremento di 28,461 md rispetto al precedente esercizio.

**Tabella 41 - Spesa per prestazioni istituzionali**

(in milioni)

<b>Pensioni</b>	<b>269.055</b>
Lavoratori dipendenti iscritti alle gestioni private	192.492
Lavoratori dipendenti iscritti alle gestioni pubbliche	76.563
<b>Inclusione sociale</b>	<b>31.660</b>
Assegni e pensioni sociali	4.938
Prestazioni agli invalidi civili	18.699
Reddito e pensione di cittadinanza	7.198
Reddito di emergenza	825
<b>Sostegno al reddito</b>	<b>32.327</b>
Trattamenti di disoccupazione (con proroghe Covid-19)	13.346
Trattamenti di integrazione salariale a carico dello Stato	5.974
Trattamenti di integrazione salariale a carico Inps (incluso Covid-19)	4.320
Indennità economiche Covid-19	6.002
Trattamenti di malattia	2.684
Quarantena Covid-19	1
<b>Famiglia</b>	<b>11.334</b>
Assegni al nucleo familiare	5.197
Trattamenti di maternità	2.709
Assegni di natalità	624
Rette asili nido ordinarie	203
Congedi parentali ordinari	1.405
Congedi parentali Covid-19	458
Bonus <i>baby-sitting</i> Covid-19	738
<b>Altre prestazioni</b>	<b>15.141</b>
Trattamenti di TFR/TFS dipendenti pubblici	8.095
TFR dipendenti privati	4.198
Assegni straordinari fondi di solidarietà	1.073
Prestazioni creditizie e sociali	418
Altro	1.357
<b>Totale spesa per prestazioni istituzionali</b>	<b>359.517</b>

Fonte: Inps

**Tabella 42 - Spesa per prestazioni istituzionali - confronto 2019/2020***(in milioni)*

	2019	2020	Variazione %
Spesa per prestazioni pensionistiche	262.651	269.055	2,4
Spesa per prestazioni temporanee e altre prestazioni	68.405	90.462	32,2
<b>Totale spesa per prestazioni istituzionali</b>	<b>331.056</b>	<b>359.517</b>	<b>8,5</b>

*Fonte: Inps*

Sull'incremento, più che raddoppiato rispetto al precedente esercizio, ha inciso, in modo evidente, l'aumento della spesa per prestazioni temporanee e altre prestazioni.

All'interno di questo aggregato le prestazioni a sostegno del reddito ammontano a 32,327 md con un incremento del 102 per cento (16,005 md nel 2019) quasi interamente dovuto al maggior ricorso nel 2020 alle integrazioni salariali (+5,404 md quelle a carico dello Stato e +3,894 md quelle a carico di Inps) e alle indennità introdotte per fronteggiare gli effetti della pandemia.

Anche l'incremento delle prestazioni di inclusione sociale (+15,1 per cento) ha risentito degli effetti dell'emergenza sanitaria con l'introduzione del Reddito di emergenza (Rem) e l'aumento della spesa per Rdc/Pdc (+3,373 md rispetto al 2019).

La spesa per pensioni deve la sua variazione, oltre che alla perequazione determinata nella misura dello 0,4 per cento, ai maggiori oneri per le pensioni "quota 100" e al blocco degli adeguamenti alla speranza di vita dei requisiti per l'accesso alla pensione anticipata.

In riferimento alla spesa pensionistica va rilevato che lo Stato - attraverso il finanziamento della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias) - assume annualmente a proprio carico quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata e quello relativo alla parziale copertura delle pensioni di invalidità<sup>138</sup>. Per il 2020 i trasferimenti in questione ammontano a 30,165 md (24,639 md a copertura di quota parte delle mensilità erogate e 5,526 md a copertura delle pensioni di invalidità ante 1984).

Ad essi si aggiungono gli oneri a totale copertura delle prestazioni erogate agli invalidi civili (18,749 md di euro), di cui l'indennità di accompagnamento rappresenta circa il 76 per cento (pari a 14,208 md di euro, -4,4 per cento rispetto al 2019).

<sup>138</sup> l. n. 88 del 1989, art. 37, c. 3, lett. c) come modificato dall'art. 3, c. 2 della l. n. 335 del 1995 e dall'art. 59, c. 34 della l. n. 449 del 1997; l. 12 giugno 1984, n. 222.

Prosegue nel 2020 la diminuzione degli interessi passivi sulle prestazioni arretrate, che ammontano a poco meno di 9,9 ml (10,8 ml nel 2019).

**7.2** Il numero delle pensioni (incluse le prestazioni assistenziali), al 31 dicembre 2020 sono pari a poco più di 20,4 milioni (-0,4 per cento rispetto al 2019). Di queste, quelle previdenziali - che rappresentano oltre l'81 per cento dei trattamenti complessivamente erogati - assommano a circa 16,7 milioni, con un andamento pressoché stabile rispetto agli anni precedenti. Le prestazioni a carico di Gias e della Gestione invalidi civili, ovvero interamente finanziate dallo Stato, nel complesso pari a poco meno di 3,8 milioni, fanno registrare un lieve decremento (-2 per cento).

**Tabella 43 - Pensioni vigenti**

Gestione	Numero		Variazione % 2020/2019
	2019	2020	
<b>Gestioni previdenziali</b>	<b>16.692.379</b>	<b>16.680.450</b>	<b>-0,07</b>
Fondo pensioni lavoratori dipendenti*	11.887.915	11.835.899	-0,4
Lavoratori autonomi	4.314.930	4.330.046	0,4
Fondo clero	12.236	11.897	-2,8
Parasubordinati	472.434	498.074	5,4
Fondo ex Sportass	1.365	1.380	1,1
Assicurazioni facoltative**	3.499	3.154	-9,9
<b>Gestioni interventi dello Stato***</b>	<b>1.004.624</b>	<b>978.367</b>	<b>-2,6</b>
<b>Gestione invalidi civili****</b>	<b>2.824.890</b>	<b>2.772.240</b>	<b>-1,9</b>
<b>Totale generale</b>	<b>20.521.893</b>	<b>20.431.057</b>	<b>-0,4</b>

Fonte: Inps

\*include tra gli altri: le contabilità separate, nonché FFSS, Fondo volo, Fondo sportivi professionisti, Ex Ipost, Ex Enpals;

\*\* Fondo previdenza iscrizioni collettive, Gestione lavori di cura non retribuiti, Assicurazione facolt. invalidità e vecchiaia;

\*\*\* Pensioni sociali, assegni sociali, assegni vitalizi, pensioni CD/CM ante 1989; pensioni Ex Enpao;

\*\*\*\* Comprende anche i talassemici il cui onere è a carico della Gias.

Nel corso del 2020 sono state liquidate 840.462 nuove prestazioni previdenziali e 35.467 prestazioni a carico dello Stato, con un incremento rispettivamente dell'11 per cento e del 51 per cento. Ad esse si aggiungono 458.983 nuove prestazioni erogate agli invalidi civili (-14,8 per cento) come riassunto in tabella 44.

**Tabella 44 - Pensioni liquidate**

Gestione	Numero		Variazione % 2020/2019
	2019	2020	
Gestioni previdenziali	757.340	840.462	10,9
Gestioni interventi dello Stato*	23.513	35.467	50,8
Gestione invalidi civili	538.762	458.983	-14,8
<b>Totale generale</b>	<b>1.319.615</b>	<b>1.334.912</b>	<b>1,2</b>

Fonte: Inps

\* Pensioni assistenziali, pensioni CD/CM ante 1989; pensioni Ex Enpao.

Sulla dinamica delle pensioni previdenziali hanno inciso gli interventi legislativi che si sono succeduti a partire dall'entrata in vigore della l. n. 214 del 2011 (c.d. Riforma Fornero) che, con l'innalzamento del requisito contributivo per l'accesso alla pensione di anzianità/anticipata e di quello anagrafico per la pensione di vecchiaia (secondo le previsioni periodicamente adeguati all'aumento dell'aspettativa di vita), hanno generato oscillazioni notevoli nel numero di pensioni erogate dalle principali gestioni dell'Istituto. In particolare, nel periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore della riforma (biennio 2013-2014) si è assistito ad una forte restrizione nel numero di trattamenti liquidati.

A partire dal 2017 il *trend* si inverte; la crescita del numero di trattamenti liquidati prosegue fino al 2019, anno che vede i volumi tornare ad ordini di grandezza addirittura più elevati della fase "pre-Fornero" per l'effetto dell'introduzione della pensione anticipata "quota 100" e del blocco, fino al 2026, dell'aumento dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica<sup>139</sup>.

Nel 2019 si è avuta, infatti, una forte adesione alla pensione "quota 100" da parte di quei lavoratori che avevano maturato i requisiti per l'anticipo<sup>140</sup> già in anni precedenti. Tale tipologia di pensione ha rappresentato oltre un terzo delle pensioni anticipate liquidate nel settore privato e più della metà in quello pubblico.

Nel 2020 si rileva una inversione di tendenza; se nel complesso il numero di pensioni di anzianità/anticipate<sup>141</sup> risulta pressoché stabile, le domande e le conseguenti liquidazioni di "quota 100" risultano quasi dimezzate rispetto all'anno precedente.

<sup>139</sup> Il requisito prevede 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne; non è pertanto entrato in vigore dal 1° gennaio 2019, l'adeguamento di 5 mesi originariamente previsto dalla c.d. riforma Monti-Fornero.

<sup>140</sup> 62 anni di età e 38 anni di contribuzione, ottenuti con la possibilità di cumulo di tutti i versamenti effettuati presso due o più forme di assicurazioni obbligatorie gestite dall'Inps.

<sup>141</sup> Nella categoria "pensioni anticipate" sono ricomprese anche le prestazioni riconosciute in presenza di requisiti particolari, quali: lavoratori precoci, lavori usuranti, Opzione donna.

**Tabella 45 - Nuove domande di pensioni anticipate pervenute**

Tipologia di pensione	Gestione privata			Gestione pubblica		
	2019	2020	Var%	2019	2020	Var%
Anzianità/anticipata	305.602	214.742	-29,7	138.501	95.999	-30,7
Di cui "quota 100"	119.478	62.978	-47,3	74.838	44.822	-40,1

Fonte: Inps

**Tabella 46 - Pensioni anticipate definite**

Pensioni anticipate	Gestione privata			Gestione pubblica		
	2019	2020	Var%	2019	2020	Var%
<b>Definite</b>	329.592	301.820	-8,4	117.361	116.635	-0,6
Di cui "quota 100"	119.202	74.284	-37,7	48.395	47.412	-2,0
<b>Accolte</b>	241.490	219.045	-9,3	97.517	94.557	-3,0
Di cui "quota 100"	87.002	56.643	-34,9	42.373	40.318	-4,9

Fonte: Inps

L'incidenza complessiva delle pensioni "quota 100" definite sul totale delle pensioni anticipate rappresenta il 24,6 per cento; tra queste le accolte ammontano a circa il 26 per cento del totale; incidenza in calo, in entrambi i casi, di oltre dieci punti percentuali rispetto al 2019. I dati 2020 evidenziano una adesione notevolmente minore alla misura in questione rispetto all'anno precedente e confermano l'utilizzo parziale da parte degli aventi diritto. Trova, inoltre, conferma quanto già emerso nei primi mesi di avvio: la maggior parte di coloro che hanno optato per la pensione anticipata "quota 100" sono uomini (60 per cento), perlopiù residenti nelle regioni del nord Italia (45,3 per cento), lavoratori dipendenti del settore privato.

Le ragioni di un minor ricorso all'anticipo in questione, rispetto a quanto atteso, possono essere ricondotte ai disincentivi ed alle penalizzazioni contenuti nel provvedimento istitutivo di "quota 100", legate al divieto di cumulo del reddito pensionistico con l'attività lavorativa, nonché all'introduzione di finestre di uscita ed al posticipo, nel caso di lavoratori del settore pubblico, della liquidazione del Tfr/Tfs alla data di maturazione dei requisiti previsti dalla l. n. 214 del 2011. Con riferimento al divieto di cumulo della pensione "quota 100" con attività da lavoro, introdotto anche in ottica di liberare posti di lavoro per favorire l'impiego di lavoratori più giovani, va rilevato che, giunta ormai quasi a conclusione la sperimentazione

della misura, in base ai dati a disposizione e alle elaborazioni effettuate dall'Inps non vi sono evidenze di uno stimolo alle assunzioni a seguito dell'anticipo pensionistico.

Secondo i dati aggiornati al 31 agosto 2021 i lavoratori che in totale hanno avuto accesso alla pensione "quota 100" sono 341.128; di questi il 69,3 per cento sono uomini e il restante 30,7 per cento sono donne. L'impegno di spesa complessivo per il triennio 2019-2021 è stato pari a 11,6 md (sempre al 31 agosto 2021).

**7.2.1** Ulteriori forme di flessibilità in uscita riguardano interventi di carattere più o meno strutturale, introdotti in via sperimentale (Ape sociale, Opzione donna), ovvero agevolazioni per l'anticipo pensionistico riservate ad alcune categorie tutelate di lavoratori ("precoci" e addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti che comportano grave usura anche sotto il profilo dell'incidenza sulla aspettativa di vita e sul rischio professionale).

La sperimentazione dell'Ape sociale - inizialmente prorogata dal d.l. n. 4 del 2019 fino al 31 dicembre 2019 - ha ricevuto ulteriore proroga al 31 dicembre 2020 dall'art. 1, c. 473, della l. 27 dicembre 2019, n. 160. Infine, sono intervenute le proroghe della sperimentazione fino al 31 dicembre 2021, disposta dall'art. 1, c. 339 della l. 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021) e fino al 31 dicembre 2022 in base all'art. 1, c. 91-93, l. 30 dicembre 2021, n. 234, con conseguente ridefinizione degli stanziamenti.

La tabella 47 riepiloga i dati riferiti al numero di beneficiari (domande accolte nell'anno di riferimento) di Ape sociale nel triennio 2018-2020.

**Tabella 47 - Ape sociale**

Anno 2018		Anno 2019		Anno 2020	
Accolte	Onere medio*	Accolte	Onere medio*	Accolte	Onere medio*
23.268	43.493	11.925	42.235	10.721	43.793

Fonte: Inps

\*valore espresso in unità di euro.

Nel 2019 si assiste ad una significativa riduzione delle domande di Ape sociale da mettere in relazione all'entrata in vigore del d.l. n. 4 del 2019 che ha introdotto "quota 100".

Con riferimento ad Opzione donna<sup>142</sup> - misura che consente l'anticipo del pensionamento alle lavoratrici che maturano, entro il 31 dicembre 2020, almeno 35 anni di contributi e 58

<sup>142</sup> Misura introdotta dall'art. 1, c. 9 della l. 23 agosto 2004, n. 243 e ss. mm.

anni di età (59 se lavoratrici autonome)<sup>143</sup> a condizione di accettare il ricalcolo della pensione con il sistema contributivo - tra il 2012, anno di entrata in vigore della l. n. 214 del 2011 che ha innalzato l'età pensionabile, e il 2020 hanno fatto ricorso alla misura 86.728 aventi diritto. Nel 2020 sono pervenute all'Inps poco meno di 20 mila domande, circa il 18 per cento in meno rispetto al 2019. Le domande accolte sono state 14.510, oltre il 72 per cento di quelle presentate.

Con riferimento alle forme di pensionamento che prevedono la deroga ai requisiti fissati dalla l. 214 del 2011, va rilevato che la citata l. n. 178 del 2020 ai cc. da 346 a 348 ha stabilito, per un contingente di 2.400 lavoratori, rientranti in determinate fattispecie<sup>144</sup>, l'applicazione dei requisiti per il trattamento pensionistico e le decorrenze iniziali vigenti prima del 6 dicembre 2011<sup>145</sup>, data di entrata in vigore della c.d. riforma Fornero, di fatto realizzando la "nona salvaguardia"<sup>146</sup>. Il decorso di 10 anni dall'entrata in vigore dell'innalzamento dei requisiti per conseguire il diritto a pensione rende difficile comprendere la necessità di tutela attuale. La norma ha fissato i contingenti massimi di spesa pari a 34,9 ml di euro per l'anno 2021; 33,5 ml per l'anno 2022; 26,8 ml per l'anno 2023; 16,1 ml per l'anno 2024; 3,2 ml per l'anno 2025 e 0,6 ml per l'anno 2026.

**7.3** L'ambito delle prestazioni di invalidità civile è quello in cui, nel corso del 2020, l'attività dell'Istituto ha maggiormente risentito degli effetti dell'emergenza dettata dalla pandemia che ha imposto, nel periodo da marzo a giugno, la sospensione di tutte le convocazioni a visita per la l'accertamento dello *status* di invalido civile. La sospensione ha riguardato sia le prime visite che quelle di revisione, nonché le verifiche straordinarie sul mantenimento dei

---

<sup>143</sup> Requisiti rimodulati in base a quanto disposto dall'art. 19 del d.l. n. 4 del 2019 e ss.mm. che ha, inoltre, bloccato l'adeguamento del requisito di età anagrafica agli incrementi della speranza di vita.

<sup>144</sup> Le categorie sono le seguenti: soggetti autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione anteriormente al 4 dicembre 2011; lavoratori cessati dal servizio a seguito di accordi individuali o di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati prima del 31 dicembre 2011 oppure cessati a seguito di dimissioni volontarie o licenziamento intervenute nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011; lavoratori che nel corso del 2011 erano in congedo per assistere figli in situazione di handicap grave; lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato e lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato, cessati dal lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011, non rioccupati a tempo indeterminato (esclusi agricoli e stagionali).

<sup>145</sup> I soggetti interessati devono maturare la decorrenza della pensione, secondo le precedenti regole pensionistiche (comprensiva delle "finestre mobili" di 12/15/18/21 mesi a seconda dei casi), entro il 120° mese successivo all'entrata in vigore della citata Legge Fornero, quindi entro il 6 gennaio 2022.

<sup>146</sup> I precedenti provvedimenti di salvaguardia sono stati adottati con le seguenti disposizioni: l. 22 dicembre 2011, n.214, art. 24, cc. 14 e 15; l. 7 agosto 2012, n.135, art.22, c. 1; l. 24 dicembre 2012, n.228 (l. di stabilità 2013), art.1, cc. 231 e ss.; l. 28 ottobre 2013, n.124, art. 11 e 11 bis; l. 27 dicembre 2013 (l. di stabilità 2014), art.1, c. 194 e ss.; l. 10 ottobre 2014, n. 147, art.2, c. 1; l. 28 dicembre 2015, n. 208 (l. di stabilità 2016) art.1, c. 263 e 270; l.11 dicembre 2016 n. 232, art. 1, c. 212 e ss.



requisiti ed ha interessato tutte le commissioni mediche, sia quelle in cui l'accertamento dei requisiti sanitari è svolto dalle Asl, sia le commissioni Inps, laddove l'Istituto opera in convenzione con le regioni in attuazione della l. 15 luglio 2011, n. 111<sup>147</sup>.

L'attività di accertamento è, pertanto, potuta proseguire regolarmente solo nei casi in cui è stato possibile effettuare una valutazione agli atti. Peraltro, all'indomani della fase critica della pandemia, la modalità di valutazione agli atti ha continuato ad essere consentita con riferimento ai pazienti oncologici e in tutti i casi in cui la documentazione fosse da ritenere esaustiva, con la finalità di evitare eccessive dilatazioni delle attese e smaltire una parte dell'arretrato accumulato.

Sinteticamente, per avere un'idea dei volumi di attività dell'Inps in materia di invalidità civile, nel 2020 sono pervenute 2.011.166 richieste di accertamento sanitario, in calo rispetto all'anno precedente (2.484.564). I verbali definiti sono stati 1.589.585 in forte diminuzione rispetto ai 2.355.729 del 2019 (-32,5 per cento). Al 30 giugno 2021, l'incidenza delle valutazioni agli atti sulle prime visite definite, laddove sono in vigore le convenzioni con le regioni, si attesta al 23 per cento; sale al 27,2 per cento con riferimento alle visite di revisione.

Gli effetti più significativi del blocco dell'attività si sono tuttavia avuti sui tempi medi di definizione delle istanze, in particolare della fase sanitaria, che nelle regioni in cui non sono operative le convenzioni sono passati da 109 a 114 giorni, mentre nelle regioni dove operano le convenzioni si è passati da 87 a 127 giorni. Mediamente si è prodotto un allungamento del procedimento di 15-20 giorni. L'aumento dei tempi medi è proseguito anche nel primo semestre 2021. Stabile è rimasta a livello nazionale la media dei tempi della fase concessoria. Viste le criticità riscontrate, in considerazione della particolare natura delle prestazioni di invalidità civile, rivolte ad una platea di soggetti resi ancora più fragili dalla pandemia, nei primi mesi del 2021 è stato richiesto alle Direzioni regionali e alle Direzioni di coordinamento metropolitano l'elaborazione di un piano operativo di rientro per l'abbattimento delle giacenze, che tenesse in conto le attività da definire e i medici disponibili.

In particolare, oltre al potenziamento delle visite, si è inteso ampliare l'attività delle Commissioni mediche con la loro articolazione sia nelle ore antimeridiane che pomeridiane, prevedendo l'apertura straordinaria il sabato e facendo ricorso ad un impiego orario

---

<sup>147</sup> La legge ha previsto che, attraverso la stipula di apposite convenzioni, le regioni potessero trasferire all'Inps le funzioni relative al primo accertamento dei requisiti sanitari. Ad oggi sono attive convenzioni con: Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Sicilia e Veneto.

maggiore sia dei medici dipendenti che di quelli convenzionati. Per quanto attiene le visite di revisione sono state fornite precise istruzioni affinché fosse adottato un criterio operativo che prevedesse prioritariamente il trattamento delle posizioni più risalenti nel tempo, con giudizio medico legale correlato a determinate prestazioni socioassistenziali.

Dal punto di vista più strettamente organizzativo, al fine di incrementare le convocazioni a visita pur nel rispetto dei protocolli di sicurezza, le strutture territoriali sono chiamate a garantire inderogabilmente lo svolgimento dell'attività in presenza da parte di tutti i medici, strutturati e convenzionati, del personale con profilo sanitario e degli operatori sociali - esperti *ratione materiae*<sup>148</sup>. Ad oggi, tuttavia, tali misure hanno solo in parte dispiegato i loro effetti.

La redazione dei piani di smaltimento degli arretrati ha fatto emergere situazioni particolarmente critiche in alcune regioni, a causa della carenza di medici strutturati, che ha richiesto l'ampliamento del contingente di medici esterni ed operatori sociali convenzionati. In particolare, con deliberazione del Cda n. 117 del 30 luglio 2021, è stato autorizzato l'incremento di 35 unità di medici e 22 unità di operatori sociali per un impegno di spesa aggiuntivo di poco meno di 1 ml di euro. L'impegno di spesa complessivo, riferito al 2020, per compensi ai componenti esterni delle commissioni mediche per l'accertamento dell'invalidità civile ammonta a 56,919 ml.

Come già sottolineato nelle precedenti relazioni al Parlamento, per meglio presidiare le attività legate al riconoscimento dell'invalidità civile appare quanto mai urgente portare a compimento le procedure concorsuali per il reclutamento di nuovi medici da immettere nei ruoli, in modo da poter disporre di un'adeguata dotazione di medici strutturati. Non va, infatti, dimenticato che i medici Inps svolgono la loro attività non soltanto in ambito assistenziale ma anche in quello previdenziale.

A fronte di una dotazione di 539 unità (incrementata di ulteriori 189 unità *ex art. 1, c. 1034, l. n. 178 del 2020*, per un fabbisogno massimo sostenibile di 728 medici tra I e II livello) alla data del 31 dicembre 2020 risultavano essere in servizio 364 medici, in diminuzione di 59 unità rispetto all'anno precedente, con previsione di ulteriori cessazioni entro la fine del 2021<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> Messaggio Hermes n. 1821 del 5 maggio 2021 e Messaggio Hermes n. 2250 del 10 giugno 2021.

<sup>149</sup> Conto annuale 2020.

**7.4** Le prestazioni temporanee erogate dall'Inps ammontano nel 2020, come innanzi detto, a 90,462 md, in incremento di 22,057 md rispetto al 2019, con un andamento di crescita superiore rispetto agli anni precedenti.

Proprio su questa tipologia di prestazioni - il cui scopo primario è quello di sostenere il reddito dei lavoratori in caso di riduzione, sospensione, ovvero cessazione dell'attività lavorativa - si sono, infatti, prodotti i maggiori impatti, in termini di spesa, della crisi dovuta alla pandemia.

In particolare, per arginarne le ricadute sull'occupazione, è stato consentito alle imprese il più ampio, facile e semplificato ricorso alla Cassa integrazione guadagni (Cig) introducendo la causale trasversale "Covid-19" e consentendo il ricorso alla Cassa integrazione in deroga (Cigd) e agli assegni ordinari dei fondi di solidarietà.

Contestualmente al blocco dei licenziamenti, è stato autorizzato il prolungamento del periodo indennizzato di Naspi, fino a quattro mesi, per i lavoratori il cui trattamento sarebbe venuto a scadenza tra il 1° marzo e il 30 giugno 2020.

Per le categorie di lavoratori non rientranti nel campo di applicazione degli ammortizzatori sociali, il legislatore ha previsto l'erogazione di specifiche indennità (c.d. *bonus*) per colmare le perdite economiche subite a seguito del blocco delle attività.

Inoltre, per sostenere le famiglie nel loro ruolo di assistenza e cura a minori e disabili sono state predisposte misure che vanno dalla previsione di un apposito congedo indennizzato con causale "Covid-19", al bonus *baby-sitting*, all'aumento dei giorni fruibili in base all'art. 3, c. 3, della l. n. 104 del 1992.

Non da ultimo, va ricordata l'introduzione del Reddito di emergenza (Rem), misura di sostegno economico rivolta a nuclei familiari in difficoltà in ragione della crisi economica scaturita dall'emergenza sanitaria. I nuclei sono individuati in base a specifici requisiti anagrafici, reddituali e patrimoniali. Tra i beneficiari della misura rientrano anche coloro che hanno cessato di percepire la Naspi tra il 1° luglio 2020 e il 28 febbraio 2021.

Di tali prestazioni e del loro impatto sull'attività dell'Inps si dà dettagliata descrizione nei successivi paragrafi. Il loro finanziamento è stato posto a carico della fiscalità generale attraverso i trasferimenti alla Gias.

**7.4.1** Il sistema della Cig è stato da sempre concepito per un contesto di crisi transitorie settoriali e/o di impresa e, per questo motivo, nel 2020 è stato scelto come principale strumento per sostenere le imprese, estendendolo per includervi anche le imprese e i settori che in situazioni ordinarie non avrebbero potuto utilizzarlo, prevedendo il ricorso alla Cig in deroga (Cigd) rispetto alla Cig ordinaria (Cigo) e all'assegno ordinario dei fondi di solidarietà. Con riferimento a questi ultimi è stato, inoltre, tolto il vincolo ad erogare prestazioni entro le disponibilità finanziarie proprio per consentire il più ampio ricorso agli strumenti previsti.

Il massiccio ricorso alle integrazioni salariali con causale "Covid-19" è imputabile anche al divieto imposto ai licenziamenti, sia individuali che collettivi, per giustificato motivo oggettivo, che ha di fatto indotto i datori di lavoro a far ricorso alla sospensione, totale o parziale, dell'attività lavorativa per far fronte alla caduta della domanda<sup>150</sup>.

Nel corso del 2020 le imprese con i necessari requisiti hanno potuto accedere anche alla Cassa integrazione straordinaria (Cigs), per la quale non è però prevista la specifica causale Covid-19. Inoltre, la normativa emergenziale ha consentito alle imprese che beneficiavano di un trattamento di integrazione salariale straordinario, costrette a sospendere il programma di Cigs a causa dell'interruzione dell'attività produttiva per effetto dell'emergenza epidemiologica in atto, la possibilità di presentare domanda di concessione della Cigo con causale "Covid 19"<sup>151</sup>.

La tabella 48 illustra l'attività dell'istituto con riferimento alle domande di integrazione salariale pervenute nel 2020.

---

<sup>150</sup> Divieto introdotto dal d.l. n. 18 del 2020, convertito in l. n. 27 del 2020, e più volte prorogato. Da ultimo, l'art. 40 del d.l. n. 73 del 2021 (Sostegni-bis), convertito in l. n. 106 del 2021, ha previsto, a partire dal 1° luglio 2021, che le aziende che non avranno più necessità di ricorrere alla Cig Covid-19 non saranno più soggette al divieto di licenziamento. Per i datori di lavoro che presentano la domanda di integrazione salariale resta precluso, invece, l'avvio delle procedure di licenziamento collettivo e di licenziamento individuale per motivi economici, per la durata del trattamento di integrazione salariale fruito entro il 31 dicembre 2021.

<sup>151</sup> La fattispecie in argomento è stata disciplinata dall'art. 20, c. 1 del d.l. n. 18 del 2020; dall'art. 1, c. 1 del d.l. n. 104 del 2020 e dall'art. 12, c. 11 del d. l. n. 137 del 2020.

**Tabella 48 - Domande di integrazione salariale**

Domande					
Prestazione	Pervenuto complessivo	Respinte/ Annullate	Autorizzate	Giacenti	% Giacenza su pervenuto
CIGD	1.826.321	175.637	1.633.825	16.859	0,92
CIGO	1.284.812	251.698	1.031.794	1.320	0,10
FONDI (assegno ordinario)	695.517	69.248	625.047	1.212	0,17
<b>TOTALE</b>	<b>3.806.650</b>	<b>496.583</b>	<b>3.290.666</b>	<b>19.391</b>	<b>0,51</b>

Fonte: Inps

Per quanto attiene il volume delle prestazioni erogate di seguito si riportano i dati forniti dall'Istituto. Va ricordato che nel consentire un utilizzo più ampio degli ammortizzatori sociali, si è seguita l'impostazione di finanziare a carico della fiscalità generale le prestazioni eccedenti gli ordinari limiti di fruizione degli interventi. Sono rimasti quindi a carico della Gestione prestazioni temporanee (Gpt) gli oneri relativi alle prestazioni delle quali i lavoratori avrebbero potuto comunque usufruire in base alle regole ordinarie della cassa integrazione.

Nella tabella 49 si fornisce evidenza delle prestazioni a carico della fiscalità generale; mentre nella successiva tabella n. 50 vengono riportate le integrazioni salariali a carico della Gpt.

**Tabella 49 - Ammortizzatori sociali anno 2020 - finanziamento statale**

Prestazione	Ore Autorizzate	Totale ore pagate	Importi autorizzati	Totale importi erogati
IGO*	158.033.716	<b>58.412.527</b>	1.627.747.275	<b>588.980.082</b>
FIS*	1.220.114.859	<b>555.364.584</b>	10.927.530.791	<b>5.217.732.228</b>
Fondi Trento e Bolzano*	20.237.713	<b>11.813.614</b>	197.333.292	<b>122.011.676</b>
Fondi di Solidarietà*	41.113.065	<b>11.394.915</b>	513.175.208	<b>157.434.518</b>
CIGO sospensione CIGS (d.l. 18, d.l. 104 e d.l. 137 del 2020)*	76.895.743	<b>28.406.369</b>	792.026.153	<b>291.719.623</b>
CIGO sospensione CIGS Zone rosse (ex d.l. n. 9 del 2020, art. 14)	12.146	<b>5.543</b>	125.104	<b>54.403</b>
FIS Zone rosse <15	492.238	<b>284.188</b>	4.383.037	<b>2.682.775</b>
CIGO / Fondi/ FIS>15 tre mensilità - Zone rosse	557.108	<b>229.093</b>	5.162.885	<b>2.232.493</b>
CIGD regionale zone gialle (Comprensivo di 200 ml di residui vecchia deroga)	164.980.454	<b>94.653.081</b>	1.385.835.814	<b>889.484.312</b>
CIGD regionale nazionale	199.498.376	<b>159.143.560</b>	1.615.936.846	<b>1.441.888.093</b>
CIGD ministeriali aziende plurilocalizzate	92.993.548	<b>44.893.969</b>	827.642.577	<b>443.301.582</b>
CIGD Bolzano	7.563.376	<b>4.747.844</b>	68.057.550	<b>52.110.044</b>
CIGD Trento	902.495	<b>640.003</b>	8.552.474	<b>6.097.808</b>
Deroga INPS (comprese ulteriori 9 settimane con fatturato)	321.784.971	<b>211.191.582</b>	2.606.458.265	<b>1.920.371.690</b>
Plurilocalizzate deroga INPS (comprese ulteriori 9 settimane con fatturato)	98.747.180	<b>21.864.084</b>	878.849.902	<b>217.559.969</b>
Deroga regionale zone rosse	798.953	<b>385.401</b>	6.791.101	<b>3.703.840</b>
Lavoratori delle ex-zone rosse con causale «COVID-19 - Obbligo permanenza domiciliare»	14.679	<b>6.133</b>	148.428	<b>63.054</b>
Deroga Sportivi Professionisti	75.504	<b>62.208</b>	830.544	<b>640.812</b>
CIGS Crisi Trasporto aereo*	2.578.400	<b>1.466.330</b>	2.578.400	<b>16.408.122</b>
<b>Totale</b>	<b>2.407.394.524</b>	<b>1.204.965.028</b>	<b>21.469.165.646</b>	<b>11.374.477.124</b>

Fonte: Inps - Dati aggiornati al 15 giugno 2021

\* Per tale prestazione sia lo stanziamento indicato che i relativi valori per i periodi di cassa integrazione ex d.l. n. 137 del 2020 sono riferiti sia al 2020 che al 2021.

Gli importi complessivamente erogati pari a 11,374 md (di cui 8,59 a pagamento diretto e 2,78 anticipati dal datore di lavoro) sono comprensivi di contribuzione per 4,48 md e di assegni al nucleo familiare (Anf) per 88,96 ml.

Secondo i dati forniti dall'Inps, a fronte di un totale di oltre 2,4 miliardi di ore autorizzate e di 1,2 miliardi di ore utilizzate, i beneficiari di almeno un flusso di pagamento sono pari a 3.585.792.

**Tabella 50 - Ammortizzatori sociali anno 2020 - Gestione prestazioni temporanee**

Prestazione	Ore Autorizzate	Totale ore pagate	Importi autorizzati	Totale importi erogati
Cigo Covid	1.765.228.806	<b>673.222.022</b>	18.181.856.702	<b>6.639.300.008</b>

Fonte: Inps - Dati aggiornati al 15 giugno 2021

Anche in questo caso l'importo complessivo erogato pari a 6,639 md (di cui 2,83 a pagamento diretto e 3,81 anticipati dal datore di lavoro) è comprensivo di contribuzione per 2,73 md e 30,76 ml per Anf.

Il raffronto con i dati del 2019, sebbene non possa essere effettuato in maniera puntuale, rende l'idea dell'impatto dirimpente della crisi pandemica sul sistema economico del Paese. La tabella 51 riepiloga le ore di cassa integrazione autorizzate e utilizzate nel precedente esercizio.

**Tabella 51 - CIG ore autorizzate/ore utilizzate - anno 2019**

Ore autorizzate*	CIG ordinaria	105.437.162
	CIG straordinaria	152.988.367
	CIG in deroga	1.228.073
	<b>CIG TOTALE</b>	<b>259.653.602</b>
Ore utilizzate*	CIG ordinaria	38.557.867
	CIG straordinaria**	57.674.240
	<b>CIG TOTALE</b>	<b>96.232.107</b>

Fonte: Inps

\*Ore autorizzate ed utilizzate fino al mese di dicembre

\*\* Comprende anche la Cig in deroga

Solo con riferimento alla Cig ordinaria, finanziata attraverso la Gpt<sup>152</sup>, si è passati da poco più di 105 milioni di ore autorizzate nel 2019 ad oltre 1 miliardo del 2020. Analogamente le ore utilizzate passano da 38,5 milioni a 673,2 milioni. Medesimo andamento mostra la Cig in deroga, altro strumento utilizzato per far fronte alla crisi, che passa da poco più di 1 milione di ore autorizzate nel 2019 ad oltre 887 milioni nel 2020, di cui oltre 537 milioni utilizzate.

<sup>152</sup> Per la trattazione estesa della Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti si veda cap. 10.

Per quanto attiene alle prestazioni erogate dai fondi di solidarietà, di seguito si riepilogano i dati relativi agli assegni ordinari con causale "Covid-19", sia a carico dei fondi stessi che del bilancio statale.

**Tabella 52 - Fondi di solidarietà - prestazioni "Covid" 2020**

FONDO	Domande pervenute	Domande definite				
		Accolte	Respinte/ annullate	Chiusura amministrativa	Numero beneficiari	Ore autorizzate
Trentino	20.640	18.822	612	1.198	97.358	10.511.624
Ftp	3.291	2.816	196	303	208.369	37.952.107
Solimare	1.252	1.043	89	120	24.249	5.423.934
Poste	25	-	-	4	-	-
Ormeggiatori	119	94	2	23	1.331	107.756
Ferrovie	223	60	-	-	-	-
Credito cooperativo	23	21	-	-	3.338	69.424
Credito	214	124	12	58	167.592	22.497.871
Bolzano	9.732	8.026	620	1.078	76.585	13.250.136
Assicurativi	206	80	58	35	16.858	1.074.391
Fis	659.786	593.956	39.474	25.393	8.192.800	1.403.224.755
Tributi erariali	6	5	-	-	77	15.820
<b>Totale</b>	<b>695.517</b>	<b>625.047</b>	<b>41.036</b>	<b>28.212</b>	<b>8.788.557</b>	<b>1.494.127.818</b>

Fonte: Inps

**7.4.2** Per quanto riguarda la tutela nei casi di licenziamento o di cessazione del lavoro a termine, anche nel 2020 ha continuato ad operare l'unico strumento di tutela rimasto - a seguito dell'abrogazione operata dalla l. n. 92 del 2012 dell'indennità di mobilità e della disoccupazione per l'edilizia a partire dal 1° gennaio 2017 - ovvero la Nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi), che ha sostituito le prestazioni di Aspi e MiniAspi, con riferimento agli eventi di disoccupazione a partire dal 1° maggio 2015.

Ai beneficiari della Naspi si aggiungono coloro che usufruiscono dei precedenti strumenti di sostegno al reddito (Aspi e MiniAspi); questi ultimi, sebbene allo stato residuali, dispiegano



infatti i loro effetti anche a diversi anni di distanza dal momento del riconoscimento del diritto. Inoltre, continuano ad operare con regole specifiche gli interventi a favore degli operai agricoli disoccupati (Disoccupazione agricola) e di alcune tipologie di lavoratori parasubordinati, quali i collaboratori coordinati e continuativi, i dottorandi e gli assegnisti (Dis-Coll).

Sugli strumenti di sostegno al reddito dei disoccupati la crisi causata dall'emergenza sanitaria ha avuto complessivamente un impatto modesto, se paragonato con l'anno precedente e con i forti incrementi che hanno fatto registrare gli strumenti di tutela del reddito dei lavoratori. Simile dinamica ha risentito del blocco dei licenziamenti in vigore da marzo 2020<sup>153</sup>, cui si è aggiunto il prolungamento della permanenza in Naspi, ovvero del periodo di fruizione della prestazione - si è passati da 137 giornate medie nel 2019 a 148 nel 2020 - a seguito delle proroghe del periodo indennizzato disposte, in prima battuta, dall'art. 92 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 e successivamente dall'art. 5 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito in l. 13 ottobre 2020, n. 126<sup>154</sup>.

La tabella 53 riepiloga gli oneri sostenuti, al netto dei prolungamenti, per le prestazioni di disoccupazione dei lavoratori dipendenti.

**Tabella 53 - Spesa Naspi, Aspi e MiniAspi 2020**

(in milioni)

	Spesa per prestazioni	Copertura per contribuzione figurativa	Totale onere	Contributi accertati
<b>Naspi</b>	10.105	5.723	<b>15.828</b>	5.231
<b>Aspi</b>	6,5	5,6	<b>12,1</b>	-
<b>MiniAspi</b>	0,4	0,4	<b>0,8</b>	-

Fonte: Inps

Le prestazioni di Naspi, rispetto al 2019, risultano in aumento del 4,6 per cento, mantenendo un *trend* di crescita costante rispetto agli anni precedenti; al contrario si assiste alla

<sup>153</sup> Vedi nota n. 158.

<sup>154</sup> L'art. 92 del d.l. n. 34 del 2020, proroga di due mesi, a decorrere dal giorno di scadenza, le indennità Naspi e Dis-Coll giunte a scadenza tra il 1° marzo 2020 e il 30 aprile 2020; l'art. 5 del d.l. n. 104 del 2020, prevede la proroga, alle medesime condizioni previste dall'art. 92, per ulteriori due mesi a decorrere dal giorno di scadenza, delle prestazioni di Naspi e Dis-Coll la cui fruizione termini nel periodo compreso tra il 1° maggio 2020 e il 30 giugno 2020. Pertanto, spettano due mesi di disoccupazione in più ai beneficiari di Naspi e Dis-Coll scadute tra il 1° maggio ed il 30 giugno 2020; due mesi di disoccupazione in più (per complessivi 4 mesi) ai beneficiari di Naspi e Dis-Coll scadute tra il 1° marzo ed il 30 aprile 2020.

diminuzione degli oneri complessivi per Aspi (-47,4 per cento) e MiniAspi (-66,6 per cento), prestazioni, come detto, ormai residuali.

Il numero dei beneficiari di Naspi è leggermente diminuito: da 2,75 milioni nel 2019 si è scesi a 2,66 milioni nel 2020. Sono diminuiti, in particolare, i beneficiari di Naspi a seguito di licenziamento, per le ragioni sopra esposte, passati da 811.000 a 654.000 (-19,4 per cento). Al contrario, aumentano i soggetti provenienti da contratto a termine giunto a scadenza (+4 per cento).

Nel 2020, i tempi medi di liquidazione delle indennità Naspi sono stati di 22 giorni, rispetto ai 26 del 2019.

Il bilancio della Naspi, strutturalmente in passivo, è ulteriormente peggiorato nel 2020; le entrate contributive sono infatti diminuite, passando 5,8 a 5,2 md, con un calo del 9,5 per cento.

Con riferimento alle ulteriori prestazioni a tutela della disoccupazione, nel 2020 hanno beneficiato degli interventi di disoccupazione agricola 544.000 soggetti per un onere complessivo (inclusa la contribuzione figurativa) pari a 2,184 md, in aumento dell'1,6 per cento rispetto al 2019.

Per quanto riguarda la misura a tutela dei collaboratori coordinati e a progetto, nonché degli assegnisti di ricerca e dottorandi (Dis-Coll), il 2020 vede coinvolta una platea di 24.000 soggetti (+20,5 per cento rispetto al 2019) per una spesa complessiva di 46 ml, anche in questo caso in aumento rispetto al 2019 del 3,4 per cento.

In riferimento alla Naspi e alla Dis-Coll va, infine, rimarcato come i prolungamenti della fruizione disposti dalla normativa emergenziale abbiano comportato un onere a carico della fiscalità generale pari a 829 ml (comprensivo di 304 ml per contribuzione figurativa).

**7.4.3** Per tutelare particolari categorie di lavoratori - siano essi autonomi ovvero dipendenti non rientranti nel campo di applicazione degli ammortizzatori sociali - dagli effetti della crisi economica dovuta al blocco delle attività a seguito dell'emergenza sanitaria, il legislatore ha varato una serie di misure finalizzate all'erogazione di specifiche indennità (c.d. *bonus*) a parziale coperture delle perdite economiche subite.

Nello specifico il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (decreto "Cura Italia"), convertito con modificazioni dalla l. 24 aprile 2020, n. 27, ha previsto un'indennità di 600 euro per il mese

di marzo 2020 in favore di: professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa iscritti alla Gestione separata (art. 27); lavoratori autonomi iscritti alle Gestioni speciali dell'Inps (art. 28); lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali (art. 29); lavoratori del settore agricolo (art. 30) e lavoratori dello spettacolo (art. 38). Successivamente al decreto "Cura Italia" sono stati emanati ulteriori provvedimenti che hanno ampliato l'elenco delle categorie dei lavoratori, il numero di mensilità e aumentato gli importi erogati<sup>155</sup>. I decreti interministeriali 30 aprile 2020, n. 10 e 13 luglio 2020, n. 12, in attuazione dell'art. 44<sup>156</sup> del suddetto d.l., hanno destinato una indennità pari a 600 euro per i mesi di marzo, aprile e maggio a lavoratori stagionali di settori diversi da turismo e terme, lavoratori intermittenti, lavoratori autonomi occasionali, venditori a domicilio e lavoratori a tempo determinato del settore del turismo e degli stabilimenti termali. L'art. 44 *bis*, inserito in sede di conversione in legge del decreto "Cura Italia", ha previsto una indennità di importo pari a 500 euro per un massimo di tre mensilità, in favore dei lavoratori autonomi delle c.d. "zone rosse".

L'art. 222, c. 8, del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 (decreto "Rilancio"), convertito in l. 17 luglio 2020, n. 77, a tutela dei pescatori autonomi ha previsto una indennità di 950 euro per il mese di maggio. Lo stesso decreto, all'art. 85, ha introdotto una misura straordinaria, prevedendo l'erogazione di una indennità pari a 500 euro, per i mesi di aprile e maggio, ai lavoratori domestici.

A sua volta, l'art. 10 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (decreto "Agosto"), convertito con modificazioni dalla l. 13 ottobre 2020, n. 126, ha permesso l'erogazione ai lavoratori marittimi di una indennità pari a 600 euro per i mesi di giugno e luglio. L'art. 9 del medesimo decreto ha previsto, inoltre, per i dipendenti stagionali del settore turismo e degli stabilimenti termali, che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020, un'indennità onnicomprensiva pari a 1.000 euro. La

---

<sup>155</sup> Il d.l. n. 34 del 2020, c.d. "Rilancio", per le categorie di lavoratori del decreto "Cura Italia", ha previsto il pagamento dell'indennità anche per il mese di aprile 2020, mantenendo l'importo di 600 euro, fatta eccezione per i lavoratori agricoli per i quali l'indennità è rideterminata in 500 euro; per il mese di maggio 2020 ha elevato fino a 1.000 euro l'importo dell'indennità per i professionisti della Gestione separata, a fronte di una comprovata riduzione di almeno il 33 per cento del reddito del secondo bimestre 2020, rispetto al secondo bimestre 2019. Lo stesso importo viene riconosciuto ai collaboratori della Gestione separata. Per gli stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, inclusi i lavoratori somministrati impiegati presso imprese utilizzatrici del medesimo settore, l'importo è elevato da 600 a 1.000 euro (art. 84, c. 6), mentre per i lavoratori dello spettacolo (art. 84, c. 10) l'indennità è confermata nella misura di 600 euro.

<sup>156</sup> L'articolo in questione ha previsto l'istituzione di un Fondo per il reddito di ultima istanza a favore dei lavoratori danneggiati dal virus Covid-19, rinviando a uno o più decreti del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia, la definizione dei criteri di priorità e le modalità di attribuzione dell'indennità.

stessa indennità onnicomprensiva di 1.000 euro è prevista per le medesime categorie di lavoratori individuate dai decreti interministeriali di cui sopra. La norma detta per ciascuna di esse i criteri di accesso e le cause di incompatibilità.

Il d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, (decreto "Ristori"), ha previsto (art.15) per i soggetti già beneficiari delle indennità di cui all'art. 9 del decreto "Agosto", la medesima indennità pari a 1.000 euro nuovamente erogata una tantum. Inoltre, aggiornando i requisiti alla data di entrata in vigore del decreto, ha altresì previsto le medesime indennità per nuovi soggetti che avessero presentato domanda. Analoghe disposizioni sono contenute nel d.l. 30 novembre 2020, n. 157 (decreto "Ristori quater")<sup>157</sup>.

Le domande per le indennità sopra descritte pervenute complessivamente all'Inps sono state 6,7 milioni; tra queste ve ne sono circa 1,5 milioni duplicate o ridondanti, ovvero presentate, senza necessità, da coloro che essendo già beneficiari dell'indennità e in possesso dei nuovi requisiti hanno visto liquidata la prestazione d'ufficio, come stabilito dalla norma.

La tabella 54 riepiloga il numero di richiedenti e di beneficiari dei bonus in trattazione, suddivisi per categoria.

**Tabella 54 - Numero di richiedenti per categoria ed esito della domanda**

Categoria	n° richiedenti	n° beneficiari	Domande respinte
Professionisti/collaboratori	648.000	412.000	235.000
Autonomi	3.068.000	2.848.000	220.000
Stagionali	555.000	277.000	278.000
Agricoli	603.000	553.000	50.000
Spettacolo	65.000	50.000	15.000
Intermittenti	115.000	57.000	58.000
Tempo determinato turismo-terme	73.000	20.000	54.000
Altre categorie*	56.000	11.000	45.000
<b>Totale</b>	<b>5.183.000</b>	<b>4.228.000</b>	<b>955.000</b>

Fonte: Inps

\*include: gli autonomi occasionali, i venditori a domicilio, i lavoratori autonomi delle c.d. "zone rosse", i pescatori autonomi, i lavoratori marittimi.

<sup>157</sup> Decreto abrogato dall'art. 1, c. 2, della l. 18 dicembre 2020, n. 176. Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo.

Complessivamente sono stati effettuati 8,8 milioni di pagamenti per un importo totale pari ad oltre 6 md di euro (l'82 per cento dei richiedenti ha ricevuto il pagamento delle indennità). Le erogazioni per autonomi e stagionali superano il 70 per cento del totale. Ciascun beneficiario ha ricevuto in media circa 1.400 euro. Si è arrivati fino a un massimo di 5.200 euro erogabili a un lavoratore stagionale dei settori del turismo e delle terme. La tabella 55 riepiloga gli oneri sostenuti nel 2020 a carico della Gias.

**Tabella 55 - Oneri per indennità Covid-19**

<b>Indennità Covid-19</b>	<b>Onere</b>
Lavoratori domestici (art. 85, d.l. n. 34 del 2020)	208.720.118
Professionisti e co.co.co. (art. 27, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 1, d.l. n. 34 del 2020)	599.449.200
Lavoratori autonomi iscritti all'Ago (art. 28, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 4, d.l. n. 34 del 2020)	3.408.330.600
Lavoratori stagionali turismo e stabilimenti termali (art. 29, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 5 e 6, d.l. n. 34 del 2020)	568.909.600
Lavoratori settore agricolo (art. 30, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 7, d.l. n. 34 del 2020)	609.619.217
Lavoratori dello spettacolo (art. 38, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 10, d.l. n. 34 del 2020)	175.164.200
Lavoratori stagionali, intermittenti, autonomi privi di partita Iva, addetti alle vendite a domicilio (art. 44, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 8, d.l. n. 34 del 2020)	170.616.600
Lavoratori in somministrazione settore turismo e stabilimenti termali (art. 84, c. 5 e 6, d.l. n. 34 del 2020)	5.289.800
Co.co.co., titolari rapporti di agenzia e rappresentanza commerciale, lavoratori autonomi o professionisti, titolari attività di impresa "zone rosse" (art. 44 bis, d.l. n. 18 del 2020)	2.211.000
Lavoratori a tempo determinato settore turismo e stabilimenti termali (art. 2, d.l. n. 12 del 2020; art. 44 d.l. n. 18 del 2020; art. 9, c. 5, d.l. n. 104 del 2020)	5.329.600
Lavoratori intermittenti (art. 44, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 8, d.l. n. 34 del 2020)	191.603.300
Lavoratori autonomi occasionali privi di partita Iva (art. 44, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 8, d.l. n. 34 del 2020)	786.800
Lavoratori incaricati delle vendite a domicilio (art. 44, d.l. n. 18 del 2020; art. 84, c. 8, d.l. n. 34 del 2020)	25.495.200
Pescatori autonomi (art. 222, d.l. n. 34 del 2020)	819.850
<b>Totale</b>	<b>5.972.345.085</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Inps

Provvedimenti più recenti hanno previsto ulteriori erogazioni, in larga parte automatiche, per alcune precise categorie di lavoratori già contemplate dai precedenti interventi<sup>158</sup>. Con riferimento a queste ultime erogazioni non si hanno, allo stato attuale, dati di consuntivo.

**7.4.4** Tra le ulteriori prestazioni a sostegno del reddito familiare erogate dall’Inps, le principali risultano essere gli assegni al nucleo familiare e le indennità di maternità e di malattia.

La tabella 56 riepiloga i dati relativi alla spesa sostenuta nel 2020.

**Tabella 56 - Spesa assegni familiari, indennità di maternità e di malattia**

(in milioni)

	Spesa per prestazioni	Contributi accertati
<b>Assegni al nucleo familiare</b>	3.068	6.790
<b>Trattamenti economici di maternità</b>	1.560	1.183
<b>Trattamenti economici di malattia*</b>	2.671	4.726

Fonte: Inps

\*include anche indennità ai donatori sangue.

Per quanto attiene gli assegni per il nucleo familiare agli importi esposti in tabella vanno aggiunti ulteriori 1,705 md che rappresentano la quota parte a carico della Gias.

Sempre a carico della Gias sono imputati gli importi per l’erogazione delle prestazioni a sostegno della maternità e della paternità che l’Istituto eroga per conto dello Stato e dei comuni. Tra le prime si segnalano il *bonus* bebè per un importo di 528 ml e i benefici introdotti dalla legge di bilancio per il 2017, ovvero il buono nido per un importo pari 203 ml e il premio alla nascita (c.d. “*bonus* mamma”) per 323 ml.

Alle prestazioni sopra descritte, erogate in via ordinaria, si sono aggiunte nel 2020 quelle previste dalla normativa emergenziale a sostegno delle famiglie.

Il decreto “Cura Italia”, in particolare, ha introdotto un congedo (Congedo Covid-19) per la cura dei minori di età non superiore ai dodici anni - per il periodo di sospensione dei servizi

<sup>158</sup> L’art. 10, cc. 2-6, del d.l. n. 41 del 2021 (decreto “Sostegni”), convertito, con modificazioni, dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, prevede il riconoscimento di una indennità onnicomprensiva di importo pari a 2.400 euro a favore di alcune categorie di lavoratori, che non hanno già fruito dell’indennità di cui agli artt. 15 e 15-bis, del d.l. n. 137 del 2020 (decreto “Ristori”). Per le medesime categorie di lavoratori, l’art. 42, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (Decreto “Sostegni-bis”) convertito con modificazioni in l. 23 luglio 2021, n. 106, ha previsto l’erogazione una tantum di un’ulteriore indennità di importo pari a 1.600 euro per i mesi di aprile e maggio. Il medesimo decreto, all’ art. 69, cc. 1-5, riconosce un’indennità una tantum pari a 800 euro per gli operai agricoli a tempo determinato; i cc. 6 e 7 prevedono, a loro volta un’indennità per i pescatori autonomi, pari a 950 euro, per il mese di maggio 2021.

educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado - con riconoscimento di una indennità pari al 50 per cento della retribuzione, in luogo del 30 per cento ordinariamente previsto. La platea dei beneficiari include i lavoratori dipendenti del settore privato, gli iscritti alla Gestione separata, i lavoratori autonomi iscritti all'Inps e i lavoratori dipendenti del settore pubblico.

Le modifiche intervenute successivamente hanno esteso la possibilità di fruire del predetto congedo - rivolto a genitori, lavoratori dipendenti, conviventi con figli minori di quattordici anni - in tutti i casi in cui sia disposta la quarantena con provvedimento delle autorità sanitarie competenti, ovvero sia intervenuta sospensione dell'attività didattica in presenza. La fruizione del congedo è riconosciuta qualora la prestazione lavorativa non possa essere svolta in modalità agile<sup>159</sup>.

In alternativa al congedo, l'art. 23 del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dall'art. 72 del d.l. n. 34 del 2020, stabilisce la possibilità di optare per la corresponsione di uno o più *bonus* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* (erogati attraverso l'utilizzo del Libretto famiglia) di importo complessivo pari a 1.200 euro (elevati a 2.000 euro per il personale del comparto sanitario). La possibilità di usufruire del *bonus baby-sitting*, inizialmente prevista per i lavoratori dipendenti, è stata successivamente estesa anche agli iscritti alla Gestione separata o alle gestioni speciali dell'Ago (nel limite massimo di 1.000 euro)<sup>160</sup>.

Da ultimo, va ricordata l'estensione dei permessi retribuiti di cui all'art. 33, cc. 3 e 6, della l. n. 104 del 1992 per i lavoratori dipendenti del settore privato, disposta dall'art. 24 del citato d.l. n. 18 del 2020, come modificato dall'art. 73 del d.l. n. 34 del 2020<sup>161</sup>.

La tabella 57 riepiloga l'attività svolta dall'Inps con riferimento alle misure in trattazione.

---

<sup>159</sup> Cfr. art. 21-*bis* del d.l. n. 104 del 2020 e artt. 22 e 22-*bis* del d.l. n. 137 del 2020. Da ultimo il d.l. 13 marzo 2021, n. 30 convertito in l. 6 maggio 2021, n. 61, all'art. 2, c. 2, prevede la possibilità per il genitore di astenersi dal lavoro, usufruendo del congedo indennizzato, anche per l'intera durata dell'infezione da Sars Covid-19 del figlio. Tali provvedimenti sono stati rinnovati dal d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito in l. 17 dicembre 2021, n. 215 e prorogati fino al 31 marzo 2022 dalla l. 18 febbraio 2022, n. 11 di conversione del d.l. 24 dicembre 2021, n. 221.

<sup>160</sup> Cfr. art. 13-*terdecies* del d.l. n. 137 del 2020. Da ultimo il d.l. n. 30 del 2021, all'art. 2 c. 6 riconosce la possibilità di richiedere uno o più *bonus* per servizi di *baby-sitting*, fino a un massimo di 100 euro settimanali, per i genitori di figli conviventi minori di 14 anni, nei casi di sospensione dell'attività didattica in presenza del figlio, per la durata dell'infezione da Sars Covid-19 del figlio o della quarantena del figlio disposta dalle competenti autorità sanitarie a seguito di contatto ovunque avvenuto.

<sup>161</sup> L'art. 24 del d.l. n. 18 del 2020 prevede la possibilità di incrementare di ulteriori 12 giorni complessivi il numero dei giorni di permesso mensile retribuito per l'assistenza ai familiari disabili, limitatamente alle mensilità di marzo e aprile 2020. L'art. 73 del d.l. n. 34 del 2020, a modifica dell'art. 24, incrementa i permessi in questione di ulteriori complessive 12 giornate usufruibili nei mesi di maggio e giugno 2020. Pertanto, i suddetti 12 giorni si aggiungono ai 3 giorni di permesso mensile previsti dall'art. 33, c. 3, della l. n. 104 del 1992, diventando pari a 18 giorni totali per i due mesi citati.

**Tabella 57 - Domande congedi Covid-19**

Prestazione	Domande	Accolte	Respinte/ Annullate	Giacenti	Numero beneficiari	Giornate autorizzate (accolte a conguaglio e saldate)	Giornate utilizzate (pagamento diretto saldate)
Congedo Covid-19 (art.23 d.l. n. 18 del 2020)	752.344	868.542	105.465	31.871	339.450	868.546	28.861
Congedo per quarantena o sospensione attività didattica (art. 21-bis d.l. n. 104 del 2020)	22.722	16.764	1.737	4.224	17.630	16.764	157
Congedo per sospensione attività didattica "zone rosse" (art.22-bis d.l. n. 137 del 2020)	50	19	1	30	26	19	4
Estensione l. n. 104 del 1992 (art 24 d.l. n. 18 del 2020) *	252.623	513.977	132.591	47.493	608.451	12.284.573	21.473

Fonte: Inps

\*periodo marzo-giugno 2020

Per ciò che attiene l'attività di erogazione dei *bonus baby-sitting* sono pervenute all'Istituto 1.217.463 domande; di queste 1.069.975 sono state pagate, ovvero vi è stata appropriazione del *bonus* tramite il Libretto famiglia. Ulteriori 6.958 domande sono state accolte ma senza che vi sia stata successivamente appropriazione del *bonus*. Le domande respinte o revocate - principalmente a seguito di verifica dello svolgimento di attività lavorativa - sono state 140.512.

L'onere complessivamente sostenuto si attesta su 1,537 md, comprensivo di copertura assicurativa Ivs, ripartito come da tabella 58.



**Tabella 58 - Oneri per misure di sostegno alle famiglie**

(in milioni)

Interventi Covid-19	Onere	Copertura assicurativa Ivs	Totale
Bonus per l'acquisto di servizi di <i>baby-sitting</i> - artt. 23 e 25 del d.l. n. 18 del 2020 ss.mm.ii.	779	0	779
Indennità per congedo parentale - art 23 del d.l. n. 18 del 2020 e ss.mm.ii.	224	140	364
Indennità ai dipendenti del settore privato per estensione dei permessi art. 33 della l. n. 104 del 1992 - art. 24 del d.l. n. 18 del 2020 e ss.mm.ii.	300	92	392
Quarantena con sorveglianza attiva - art. 26 del d.l. n. 18 del 2020 e ss.mm.ii.	1	1	2
<b>Totale interventi Covid-19</b>	<b>1.304</b>	<b>233</b>	<b>1.537</b>

Fonte: Inps

Con riguardo all'erogazione dell'indennità di malattia un'attenzione particolare va riservata alle verifiche effettuate dall'Istituto con riferimento sia ai lavoratori dipendenti del settore privato che a quelli del settore pubblico, a seguito dell'entrata in vigore a partire dal 1° settembre 2017 del c.d. "Polo unico per le visite fiscali" (artt. 18 e 22 del d.lgs. n. 75 del 2017). Nel corso del 2020 sono pervenuti all'Inps 22.812.836 certificati medici, di cui il 78,2 per cento da parte dei lavoratori del settore privato ed il restante 21,8 per cento da parte dei lavoratori del settore pubblico. Complessivamente si è avuto un decremento delle certificazioni di malattia pari all'1,9 per cento rispetto al 2019. Tuttavia, se si raffrontano tra loro i corrispondenti trimestri del 2019 e del 2020 si ha un quadro dell'andamento della pandemia. Si assiste infatti ad un calo delle certificazioni di malattia durante il secondo (-40,6 per cento) e il terzo trimestre (-11,3 per cento), in concomitanza con il periodo di *lockdown* stretto (da marzo a maggio), con il massiccio ricorso alla cassa integrazione e con lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità a distanza da parte della gran parte dei lavoratori. Al contrario, durante il quarto trimestre l'aumento delle certificazioni di malattia (22 per cento) è strettamente connesso con la riapertura delle attività produttive che ha aumentato le occasioni di "contatto". Va ricordato, inoltre, che nel 2020 le certificazioni di malattia comprendono, oltre alle malattie ordinarie e alle infezioni da Covid-19 vere e proprie, anche i certificati emessi per quarantena e le astensioni dal lavoro disposte per i lavoratori fragili. Per quanto attiene il numero medio di giorni di malattia si è passati dai 9,2 del 2019 ai 12,4

del 2020, senza sostanziali differenze tra il settore pubblico e quello privato. Gli oneri sostenuti ammontano 2,671 md, con un incremento del 14,4 per cento (2,334 md nel 2019).

Il periodo di emergenza sanitaria ha avuto ripercussioni anche sulle visite mediche di controllo dello stato di malattia, sospese dal 9 marzo al 10 agosto 2020.

La tabella 59 espone i dati relativi alle visite effettuate, tanto per il settore pubblico che per quello privato nel corso del 2020, ponendoli a confronto con quelli dell'anno precedente.

**Tabella 59 - Visite mediche di controllo**

	2019		2020		Variazione %	
	Privato	Pubblico Polo Unico	Privato	Pubblico Polo Unico	Privato	Pubblico Polo Unico
Visite mediche effettuate	502.574	543.221	263.778	240.352	-47,5	-55,8
<b>Totale</b>	<b>1.045.795</b>		<b>504.130</b>		<b>-51,8</b>	

Fonte: Inps

Sono state effettuate complessivamente 504.130 visite mediche di controllo; in rapporto ai certificati inviati le visite effettuate rappresentano appena l'1,5 per cento nel settore privato contro il 4,9 per cento del settore pubblico.

L'onere sostenuto dall'Inps per l'esecuzione dei controlli relativi al settore privato ammonta per il 2020 a oltre 17 ml (31 ml nel 2019), quasi dimezzato in virtù di quanto su esposto.

Per quanto attiene alle spese per l'espletamento delle visite mediche di controllo nell'ambito del Polo unico per le visite fiscali, lo Stato ha trasferito all'Inps nel 2020 oltre 18 ml, in attuazione di quanto disposto dagli artt. 18 e 22 del d.lgs. 27 maggio 2017, n. 75. Le spese sostenute dall'Inps assommano a 13,5 ml, in diminuzione rispetto al 2019 (29,4 ml).

Nel dicembre 2021 è stato adottato l'accordo collettivo nazionale (Acn) per la medicina fiscale convenzionata Inps, previsto dal sopracitato decreto legislativo e redatto sulla base dell'atto di indirizzo di cui al decreto del Ministero del lavoro, 2 agosto 2017. L'accordo - emendato nella sua versione definitiva sulla base dei rilievi formulati dal Collegio dei sindaci dell'Istituto<sup>162</sup> - disciplina il rapporto tra Inps ed i medici chiamati a svolgere le attività di verifica sullo stato di malattia dei lavoratori dipendenti sia privati che pubblici. L'attività

<sup>162</sup>Verbale n. 20 del 20 maggio 2021. Una prima ipotesi di accordo era stata sottoscritta dall'Istituto con le organizzazioni sindacali, maggiormente rappresentative sul piano nazionale, in data 30 luglio 2020.

svolta dai medici rappresenta attività libero professionale e non configura in alcun modo l'insaturazione di un rapporto alle dipendenze dell'Istituto.

Le risorse per sostenere i costi dell'Acn, stanziare nel bilancio di previsione 2021 - anno in cui era previsto che l'accordo iniziasse ad esplicare i suoi effetti - ammontano a 88,3 ml. Di questi: 18,3 ml sono destinati a coprire le spese per le visite mediche di controllo richieste dai datori di lavoro e, pertanto, soggette al rimborso da parte dei medesi; 50 ml sono a carico del Ministero del lavoro e rimborsate all'Istituto in base al disposto dell'art. 22 del d. lgs. n. 75 del 2017<sup>163</sup>. La spesa a carico di Inps, per le visite di controllo disposte d'ufficio, ammonta a 20 ml. Importo che corrisponde ai risparmi stimati sull'indennità di malattia, in termini di riduzione di prognosi e idoneità di rientro al lavoro, in esito alle visite mediche di controllo. Secondo le stime effettuate dall'Inps nella relazione tecnico-finanziaria allegata all'accordo, la nuova disciplina del rapporto con i medici di medicina fiscale comporterebbe costi inferiori, rispetto alla precedente modalità, che andranno verificati al momento dell'effettiva attuazione.

**7.5** Tra le prestazioni erogate dall'Inps volte a favorire l'inclusione sociale, particolare attenzione meritano le misure di contrasto alla povertà che, in piena crisi scaturita dalla pandemia, hanno rappresentato importanti leve nell'azione esercitata dal bilancio pubblico per mitigare un aumentato disagio sociale.

In alcuni mesi del 2020 hanno convissuto contemporaneamente i tre strumenti, approntati a partire dal 2018: il reddito di inclusione (ReI), primo dei tre avviati, si è esaurito ad agosto 2020; al suo posto, da aprile 2019, opera il Reddito/Pensione di cittadinanza (Rdc/Pdc)<sup>164</sup>; a maggio 2020, infine, è entrato in vigore il Reddito di emergenza (Rem)<sup>165</sup>, con requisiti meno stringenti rispetto al Rdc per tutelare chi ne è rimasto escluso e non ha diritto ad altre indennità, nella situazione emergenziale legata al Covid-19.

---

<sup>163</sup> Trattasi delle risorse destinate a coprire le spese per le visite mediche di controllo nell'ambito del Polo Unico. L'importo comprende il rimborso sia del costo vivo delle visite che dei costi di gestione.

<sup>164</sup> La misura, analogamente al ReI che ha sostituito, ha come destinatario l'intero nucleo familiare e prevede un supporto economico (consistente in una integrazione del reddito familiare e un contributo per il pagamento dell'affitto o degli interessi del mutuo, sulla base delle informazioni desunte dall'Isee) ed un programma di inserimento lavorativo e sociale tramite la stipula di appositi patti per il lavoro e patti personalizzati. L'adesione a percorsi personalizzati di inserimento lavorativo ed inclusione sociale con attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti, costituisce elemento di condizionalità che, se non soddisfatto, determina la perdita del diritto al beneficio.

<sup>165</sup> Misura istituita dall'art. 82 del d.l. n. 34 del 2020 (Decreto "Rilancio"), convertito in l. n. 77 del 2020.

Tra le misure sopra elencate, l’Rdc/Pdc è senza dubbio la misura di contrasto alla povertà più ampia degli ultimi anni. La tabella 60 illustra i dati relativi alle domande di Rdc/Pdc pervenute all’Inps - essenzialmente tramite il canale dei Caf e dei patronati (86 per cento) - dall’avvio della misura, nel marzo 2019, al 30 giugno 2021.

**Tabella 60 - Domande Rdc/Pdc**

Anno	Presentate	Accolte	Respinte	Revocate
2019	1.750.466	1.114.444	508.230	957
2020	1.627.543	1.068.618	327.032	25.549
2021*	868.263	570.039	209.732	81.703

Fonte: Inps

\*Periodo 1° gennaio - 30 giugno

Complessivamente, nel 2020, i nuclei familiari interessati dalla misura sono stati oltre 1,5 milioni per un totale di 3,7 milioni di individui. Il 90,1 per cento dei nuclei familiari risulta percettore del Reddito di cittadinanza mentre il restante 9,9 per cento della pensione. Nei primi mesi del 2021 i nuclei beneficiari di almeno una mensilità sono oltre 1,6 milioni per un totale di oltre 3,7 milioni di persone coinvolte.

La maggior parte dei fruitori appartiene a nuclei composti da uno o al massimo due persone (64 per cento del totale); di questi ultimi solo il 26 per cento vede al suo interno minori. Complessivamente i nuclei con minori rappresentano il 33 per cento dei nuclei beneficiari (442.757), in percentuale maggiore composti da quattro persone (31 per cento). Ciò conferma uno dei limiti della misura in questione, messo in evidenza già dai primi mesi di attivazione, con ogni probabilità da imputare alla specifica scala di equivalenza adottata che non cresce all’aumentare dei componenti del nucleo familiare oltre la soglia di quattro persone.

L’importo medio mensile erogato è passato da 493 euro del 2019 ai 547 euro del 2021 (579 euro per Rdc e 269 per Pdc). Secondo i dati forniti dall’Inps, il numero medio di mensilità percepite è pari a 14,2; il numero di nuclei percettori di “lungo periodo”, ovvero da 19 mensilità in su, rappresenta il 37 per cento del totale. Due terzi dei percettori iniziali ha percepito il beneficio per tutte le mensilità fino ad aprile 2021, e pertanto riporta un numero di mensilità pari a 24.

Fino al 30 giugno 2021 l’importo complessivamente pagato per Rdc/Pdc ammonta a oltre 4 md.

Dall'avvio della misura fino ad agosto 2021, sono state revocate 109.236 prestazioni con un *trend* in crescita nel triennio, determinato dall'intensificarsi dei controlli effettuati dall'Istituto, anche in collaborazione con le forze dell'ordine, e facilitati dalle convenzioni siglate con gli altri soggetti coinvolti, a vario titolo, nell'erogazione della misura e derivanti dal disciplinare sui controlli sul reddito di cittadinanza predisposto in attuazione dell'art. 5, c. 3, del d.l. n. 4 del 2019 (deliberazione Cda n. 95 del 9 dicembre 2020).

Nella maggior parte dei casi la revoca è scaturita dell'accertamento di dichiarazioni mendaci in merito al possesso dei requisiti auto dichiarati in fase di presentazione della domanda<sup>166</sup>. L'importo accertato da recuperare ammonta ad oltre 370 ml. Come riportato dall'Istituto, i recuperi vengono effettuati, laddove possibile, tramite compensazioni su prestazioni previdenziali, assistenziali o di sostegno al reddito di uno dei componenti maggiorenni del nucleo che ha indebitamente beneficiato della prestazione; ovvero, in caso di successive domande di Rdc/Pdc in cui figurino uno dei componenti del nucleo interessato dalla revoca/decadenza, sulle eventuali successive erogazioni. Nei casi in cui la compensazione non fosse possibile si attiva la procedura di recupero indebiti mediante rimessa in denaro. La procedura in questione si presenta particolarmente complessa dal momento che l'escussione del debito avviene nei confronti del richiedente e, in regresso, nei confronti di tutti i componenti maggiorenni del nucleo.

Diversamente dalla revoca della prestazione, che interviene a seguito dei controlli successivi all'istruttoria ed all'accoglimento della domanda, verificata l'insussistenza di uno o più requisiti, la decadenza si produce qualora in sede di rinnovo viene accertato, per il tramite della Dsu in corso di validità o attraverso le dichiarazioni rese tramite modello 'com esteso', il venir meno dei requisiti, in genere legati alla variazione del nucleo familiare e/o dell'Isee, che supera la soglia stabilita per legge.

Nei primi mesi del 2021 (dati aggiornati ad agosto), sono decaduti dal diritto oltre 230 mila nuclei, erano stati 260 mila nell'intero anno 2020 e 80 mila tra aprile e dicembre 2019.

In tema di controlli sul Reddito di cittadinanza va sottolineato come questi appaiano particolarmente complessi, in considerazione del fatto che, come detto in precedenza, diversi sono i soggetti a vario titolo coinvolti. I controlli sui requisiti anagrafici - compreso quello di

---

<sup>166</sup> Trattasi, in particolare di: false dichiarazioni sui requisiti anagrafici; mancata comunicazione di variazione del reddito o del patrimonio del nucleo familiare; omessa dichiarazione di svolgimento di attività lavorativa da parte dei componenti del nucleo non interamente valorizzata ai fini Isee.

residenza - sono di esclusiva competenza dei comuni, effettuati con la collaborazione di Inps che mette a disposizione una piattaforma dedicata e implementata con i flussi informativi provenienti dall'Istituto (ovvero le domande inoltrate). I requisiti reddituali e patrimoniali sono controllati da Inps sulla base dei dati autocertificati in Isee e validati dall'Agenzia delle entrate. In riferimento ai beni durevoli (autoveicoli e motoveicoli), a seguito della predisposizione di tutte le procedure tecniche necessarie per lo scambio dati ed il parere favorevole del Garante della *privacy*, è attiva la convenzione con l'Acì per il controllo massivo e sincrono relativo al possesso di tali beni.

Per quanto attiene i controlli sui requisiti di compatibilità, ovvero l'assenza di condanne, l'Istituto effettua, sulle autocertificazioni rese in sede di domanda, controlli a campione, in base alla normativa in materia, per il tramite di richieste agli Uffici locali del Casellario giudiziale, salvo le indagini delle forze dell'ordine con cui l'Istituto collabora costantemente. Per consentire uno scambio dati massivo è in corso di perfezionamento una convenzione con il Ministero della giustizia che richiede, tuttavia, la previa modifica delle procedure informatiche del ministero stesso.

Con la Guardia di finanza, inoltre, l'Inps ha avviato già nel corso del 2020 una collaborazione che interessa tutte le sedi dell'Istituto, mettendo a disposizione sistemi informatici che si avvalgono di tecnologie innovative basate sull'analisi di *big data* per l'estrapolazione delle informazioni utili alle attività investigative. Oltre ai controlli amministrativi, attraverso sistemi di intelligenza artificiale, viene anche effettuata un'azione antifrode, su specifici indicatori di rischio, e segnalate alle forze dell'ordine eventuali anomalie che generano il sospetto di azioni criminose in atto.

Nel corso del 2020, l'Inps ha provveduto all'erogazione, come precedentemente accennato, anche del Reddito di emergenza (Rem), misura di sostegno economico istituita dall'art. 82 del d.l. n. 34 del 2020 (Decreto rilancio), convertito in l. n. 77 del 2020, in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, individuati secondo specifici requisiti di residenza, economici, patrimoniali e reddituali<sup>167</sup>. Sulla prestazione in questione sono successivamente intervenuti il d.l. n. 104 e il d. l. n. 137 del

---

<sup>167</sup> Secondo il disposto dell'art. 82, il richiedente deve possedere la residenza in Italia al momento della domanda; un valore del reddito familiare, nel mese di riferimento inferiore alla soglia corrispondente all'ammontare del beneficio; un valore del patrimonio mobiliare familiare inferiore a 10.000 euro (la soglia è accresciuta di 5.000 euro per ogni componente successivo al primo - fino a un massimo di 20.000 euro - ovvero in presenza di un componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza come definite ai fini Isee); un valore Isee inferiore a 15.000 euro.

2020 che ne hanno prorogato la durata, prevedendo rispettivamente l'erogazione di una e di due mensilità ulteriori. Il d.l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, ha a sua volta previsto l'erogazione del beneficio per i mesi di marzo, aprile e maggio 2021; inoltre, ha previsto alcune modifiche ai requisiti per l'accesso per i nuclei familiari in condizione di difficoltà e individuato un'ulteriore categoria di beneficiari tra coloro che tra il 1° luglio 2020 ed il 28 febbraio 2021 hanno terminato di percepire la Naspi e la Dis-Coll. A sua volta l'art. 36 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla l. 23 luglio 2021, n. 106, stabilisce che, in aggiunta a quanto previsto dal d.l. 41 del 2021 sono riconosciute ulteriori quattro quote di Rem, relative alle mensilità di giugno, luglio, agosto e settembre 2021.

La tabella 61 illustra i volumi di attività che hanno interessato l'Istituto con riferimento alla prestazione emergenziale in questione.

**Tabella 61 - Domande Rem**

Anno	Presentate	Accolte	Respinte
2020	1.304.872	624.810	645.427
2021*	996.829	587.925	313.095

Fonte: Inps

\*Periodo 1° gennaio - 30 giugno

Complessivamente, nel 2020, la misura ha interessato 425.000 nuclei, di cui il 47 per cento risulta essere monocomponente. L'importo percepito ammonta mediamente a 550 euro al mese. Una quota consistente di questi nuclei (184.000) ha beneficiato del Rem per cinque mesi, cumulando le proroghe previste dai d.l. n. 104 e n. 137 del 2020.

Al settembre 2021, i nuclei beneficiari sono 574.291, per un numero di persone coinvolte pari ad oltre 1,3 milioni. Nella composizione dei nuclei continuano a prevalere quelli monocomponente (45,9 per cento) mentre quelli con presenza di minori rappresentano circa il 36 per cento; l'importo medio mensile ammonta a 545 euro.

La tabella 62 riassume, per il 2020, i dati riferiti ai nuclei percettori di Rem, con almeno un pagamento, per normativa di attivazione.

**Tabella 62 - Domande Rem per normativa di attivazione - anno 2020**

d.l. 34 del 2020, art. 82			d.l. 104 del 2020 art. 23 d.l. 137 del 2020 art. 14, c. 1			d.l. 137 del 2020 art. 14 c. 2		
Numero nuclei	Persone coinvolte	Importo medio mensile	Numero nuclei	Persone coinvolte	Importo medio mensile	Numero nuclei	Persone coinvolte	Importo medio mensile
292.150	702.642	558,67	254.755	584.573	550,49	81.502	168.169	519,69

Fonte: Inps

Il numero di persone beneficiarie della misura, in rapporto alla popolazione residente si concentra in tre regioni del Sud, ovvero Campania, Sicilia e Calabria rispettivamente con 150, 141 e 127 persone coinvolte ogni mille abitanti.

L'onere sostenuto dallo Stato per supportare i nuclei in difficoltà economica ammonta nel 2020 a 825 ml.

Come per il reddito di cittadinanza, anche con riferimento al Rem, tema cruciale risulta essere quello dei controlli tesi ad evitare che la prestazione venga percepita da chi, in mancanza dei requisiti, non ne ha diritto. Emblematica in tal senso la vicenda che ha riguardato alcuni cittadini extracomunitari soggiornanti in Centri di accoglienza straordinaria e nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati della provincia de L'Aquila che, a seguito di attività di indagine svolta dalla Guardia di finanza, sono risultati percettori di Rem, oppure avevano presentato la relativa domanda. Si è pertanto posto il problema dell'erogazione della prestazione pur in presenza di ragioni di supposta incompatibilità, come disposto dall'art. 82, c. 6, del d.l. n. 34 del 2020 il quale stabilisce che "non hanno diritto al Rem i soggetti ... che sono ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o di altra amministrazione pubblica". La segnalazione effettuata alla competente Direzione provinciale dell'Istituto ha sollevato un problema interpretativo, nella misura in cui la preclusione di cui alla citata disposizione è stata intesa esclusivamente quale ricovero in case di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali comunque a carattere sanitario. Successivamente, l'intervento della Direzione centrale inclusione sociale e invalidità civile, aderendo alle indicazioni della Guardia di finanza e anche a seguito di chiarimenti ricevuti dal Ministero del lavoro, ha chiarito che non hanno diritto al Rem tutti coloro che sono ricoverati a qualsiasi titolo in strutture a totale carico dello Stato o di altra pubblica amministrazione, ivi inclusi i diversi Centri di accoglienza in cui sono accolti i



cittadini stranieri (strutture di primo soccorso ed accoglienza, centri di prima accoglienza, centri di permanenza per il rimpatrio). Pertanto, sono state date disposizioni affinché, qualora le sedi territoriali competenti, anche a seguito di segnalazioni da parte degli organi di controllo, accertino che il richiedente del Rem o uno dei componenti del nucleo familiare sia residente in una delle predette strutture, procedano alla immediata revoca della stessa e al successivo recupero delle somme indebitamente erogate<sup>168</sup>.

**7.6** Tra le prestazioni erogate dall'Istituto rientrano anche tutta una serie di interventi di *welfare* integrativo a favore di alcune categorie di lavoratori iscritti a specifiche gestioni. Tra queste va considerata, per la platea di lavoratori che coinvolge e la tipologia di prestazioni erogate, la "Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali" (c.d. "Fondo credito"), a suo tempo istituita presso l'Inpdap ed oggi confluita in Inps.

Le prestazioni erogate da detta gestione sono rivolte tanto agli iscritti in attività di servizio e loro familiari che ai pensionati.

L'art. 1, c. 483, della l. 27 dicembre 2019, n. 160, ha previsto la riapertura dei termini per l'adesione a tale gestione da parte dei pensionati già dipendenti pubblici, iscritti alla Gestione speciale di previdenza dei dipendenti dell'amministrazione pubblica, nonché dei dipendenti o pensionati di enti e amministrazioni pubbliche, iscritti ai fini pensionistici presso enti o gestioni previdenziali diverse dalla predetta e che alla data del 1° gennaio 2020 non fossero già iscritti al fondo. Con il d.m. 12 maggio 2021, n. 110 (G.U. - Serie generale n. 186 del 5 agosto 2021), "Regolamento recante adesione alla gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali", del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia, è stata data attuazione alla predetta disposizione. Pertanto, entro la data del 20 febbraio 2022 (sei mesi dall'entrata in vigore del decreto) viene data possibilità di adesione ad un'ampia platea di dipendenti sino ad ora esclusi, con conseguente prevedibile aumento dei contributi della gestione per il finanziamento delle prestazioni.

Gli interventi del "Fondo credito" sono, infatti, garantiti da un contributo obbligatorio, a carico dei lavoratori dipendenti pubblici, pari allo 0,35 per cento della retribuzione lorda e allo 0,15 per cento dell'assegno lordo di pensione per quanto riguarda i pensionati pubblici.

---

<sup>168</sup> Inps, messaggio Hermes n. 2422 del 27 giugno 2021.

Per il 2020 è stato accertato un ammontare complessivo di oltre 434 ml, in leggero aumento rispetto al 2019 (+4,6 ml), di contributi per prestazioni creditizie e sociali.

Le prestazioni sociali vengono erogate lungo tre assi fondamentali, ovvero: formazione e istruzione; politiche a sostegno di persone non autosufficienti e politiche in favore dell'occupazione.

Nel primo ambito rientrano, oltre all'ospitalità nei convitti di Anagni, Spoleto, Caltagirone, Arezzo e San Sepolcro, il programma "Estate Insieme" che prevede soggiorni studio all'estero e soggiorni vacanze in Italia, il programma "Itaca" per periodi di studio all'estero in paesi sia europei che extra europei, da un minimo di sei ad un massimo di dodici mesi, e l'iniziativa "Valore PA" finalizzata alla selezione e ricerca di corsi universitari di formazione proposti da atenei italiani in collaborazione con soggetti pubblici o privati e rivolti ai dipendenti della pubblica amministrazione.

Per quanto attiene le politiche a sostegno dell'occupazione si segnalano le borse di studio universitarie, i master di primo e secondo livello e i corsi universitari di perfezionamento.

Il progetto "*home care premium*" a sostegno delle persone non autosufficienti garantisce, tramite il convenzionamento con ambiti o enti territoriali, l'erogazione di prestazioni socioassistenziali.

Il perdurare dell'emergenza sanitaria, determinata dalla pandemia da Covid-19, ha avuto notevoli ripercussioni su molte delle prestazioni erogate dal fondo. I mutati bisogni degli utenti hanno infatti condotto ad un ripensamento dei servizi di *welfare* offerti. In tale contesto si colloca la realizzazione di un nuovo progetto, approvato con deliberazione del Cda n. 100 del 19 dicembre 2020, finalizzato alla realizzazione di una campagna di *screening* oncologici rivolta a soggetti fragili. Di contro alcune prestazioni sono state sospese ("Estate Insieme" in Italia e all'estero e il progetto "*Summer Camp*") con previsione di utilizzo delle graduatorie negli anni successivi.

La tabella 63 riepiloga la spesa per le prestazioni di cui sopra, mettendo a confronto il biennio 2019-2020.

**Tabella 63 - Spesa per prestazioni**

	2020	2019	Variazione
Borse di studio per favorire l'accesso a Università e a istituti tecnici superiori	400.000	400.000	0
Borse e assegni di ricerca in medicina	1.247.000	0	1.247.000
Borse per studi medi e superiori	5.929.900	5.502.450	427.450
Borse per studi universitari e postuniversitari	14.942.000	9.209.000	5.733.000
Centri estivi giovani	1.300.000	1.300.000	0
Collegi universitari	12.067.889	13.132.200	-1.064.311
Contributi per master in Italia	5.259.744	0	5.259.744
Convitti	4.529.443	5.971.894	-1.442.451
Corsi di aggiornamento professionale - Valore PA	6.350.806	6.120.952	229.854
Dottorati di ricerca	7.708.899	12.458.524	-4.749.625
Master <i>executive</i>	7.632.482	8.319.553	-687.071
Periodi di studio all'estero - progetto Itaca	13.000.000	12.750.000	250.000
Soggiorni <i>senior</i>	3.276.000	3.276.000	0
Soggiorni studio all'estero	45.900.000	41.310.000	4.590.000
Soggiorni vacanze Italia	9.914.400	9.914.400	0
Corsi di lingua certificati all'estero- studenti superiori	3.388.000	3.388.000	0
Corsi di lingua certificati - Italia	4.440.800	4.440.000	800
<i>Home Care Premium-HCP</i>	233.046.999	261.299.894	-28.252.895
<i>Long Term Care-LCT</i>	15.649.000	8.121.778	7.527.222
<b>Totale</b>	<b>395.983.362</b>	<b>406.914.645</b>	<b>-10.931.283</b>

Fonte: Inps

Le prestazioni di tipo creditizio erogate dalla gestione consistono in mutui ipotecari, piccoli prestiti (da uno a quattro anni) e prestiti pluriennali (da cinque a dieci anni) a tasso agevolato. Con riferimento a tali prestazioni, in relazione al periodo contingente, è stato modificato il regolamento per la concessione dei mutui, prevedendo la possibilità di richiedere la sospensione delle rate del mutuo a seguito di gravi epidemie, pandemie e altri stati di emergenza, dichiarati dalle competenti autorità, nel caso in cui da tali situazioni sia derivato un grave pregiudizio economico al richiedente o al suo nucleo familiare<sup>169</sup>.

<sup>169</sup> Determinazione dell'Organo munito dei poteri del Cda n. 47 del 25 marzo 2020.

## 8. LA VIGILANZA

**8.1** L'attività di vigilanza che l'Inps svolge in materia previdenziale discende dal ruolo che la legge assegna all'Istituto nell'assicurazione di una efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi a copertura delle prestazioni da erogare.

Tale attività è diretta a rilevare, intercettare e contrastare comportamenti fraudolenti nel mondo del lavoro, riferibili sia ad imprese che a singoli lavoratori, volti ad ottenere indebiti benefici (prestazioni a sostegno del reddito, agevolazioni contributive, ecc.). Ulteriore scopo è quello di accertare le frodi compiute e recuperare le somme evase o indebitamente erogate con l'obiettivo di garantire l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale, incrementando le entrate contributive e riducendo le uscite per prestazioni non dovute.

In questo contesto, l'approccio dell'Istituto è preordinato, ormai da anni, a prevenire il verificarsi di situazioni di irregolarità attraverso un articolato sistema di analisi delle informazioni in grado di intercettare l'insorgere di comportamenti a rischio prima che si producano i relativi effetti economici.

Per la lotta alle frodi l'Istituto si è dotato di un nuovo sistema di *business intelligence*, grazie ai fondi messi a disposizione dal "Pon legalità 2014-2020". Lo strumento elabora dati massivi attraverso sistemi statistici evoluti, consentendo di prevenire il rischio di determinate tipologie di frodi. Dopo una fase di implementazione, predisposizione e configurazione dell'infrastruttura tecnologica, attualmente si è nella fase di analisi del dato in ottica predittiva attraverso tecniche di *machine learning* e di intelligenza artificiale.

Il sistema è riuscito a ottimizzare i rapporti con altre pubbliche amministrazioni tramite un efficientamento dello scambio di dati. Utilizzando dati di altre amministrazioni quali il Ministero del lavoro, l'Agenzia delle entrate o i comuni e incrociandoli con i dati già presenti nei sistemi Inps, l'Istituto è riuscito ad intercettare un altissimo numero di frodi e ad individuare prestazioni non spettanti per circa 1 miliardo, relative a aziende che avevano preconstituito fittiziamente posizioni per far percepire ai lavoratori indebite prestazioni di Cig Covid, nuclei familiari che avevano richiesto il reddito di emergenza senza averne i requisiti e *bonus* Covid richiesti da persone che non ne avevano diritto.

Nel quadro descritto, diviene sempre più stretta la sinergia tra le due funzioni di vigilanza; quella documentale opera, infatti, a supporto della vigilanza ispettiva in ottica di orientarne l'azione sui soggetti a rischio e garantirne maggiore efficacia.

Tale approccio si è rivelato particolarmente necessario in considerazione della costante diminuzione degli ispettori in organico e della contestuale impennata nell'utilizzo degli ammortizzatori sociali che ha caratterizzato il 2020, a seguito dell'emergenza prodotta dalla pandemia.

Proprio le verifiche sulle prestazioni a sostegno del reddito introdotte dalla legislazione d'urgenza hanno, infatti, costituito la priorità di intervento nel 2020; verifiche derivanti da azioni pianificate in collaborazione tra la dc Entrate, la dc Antifrode, anticorruzione e trasparenza e la dc Ammortizzatori sociali, che hanno dato vita a *task-force* coordinate centralmente e articolate sull'intero territorio nazionale.

Il valore strategico dell'attività di vigilanza, tenuto conto degli apporti al bilancio dell'ente che possono derivare da tempestività e efficienza nel suo svolgimento, è dimostrata dalla composizione dell'Indicatore di efficacia economico-finanziaria della produzione (Ieep), che comprende valori economico-finanziari, contabilizzati nel bilancio dell'Istituto, generati dall'attività diretta di produzione e che figura tra gli indicatori per la misurazione della *performance*, con riferimento all'efficacia delle azioni gestionali poste in essere nell'esercizio della discrezionalità amministrativa.

I riflessi positivi dell'azione amministrativa, direttamente verificabili sul bilancio finanziario, sono valutati sotto il duplice profilo delle entrate e delle uscite. Per le entrate viene rilevato l'incremento finanziario riconducibile ad una efficiente ed efficace gestione dell'attività di accertamento contributivo; per le uscite oggetto di attenzione è la riduzione di spesa derivante da una efficiente ed efficace attività di accertamento delle prestazioni indebite.

La tabella 64 mostra gli apporti derivanti dall'attività di vigilanza rilevati nell'ambito del suddetto indicatore.

**Tabella 64 - Valori Ieep riferiti alla vigilanza**

<b>Indicatore di efficienza economico-finanziaria della produzione (Ieep)</b>	<b>Consuntivo 2020</b>
Accertamento contributi (maggiori entrate)	471.562.852
<i>da vigilanza ispettiva*</i>	334.907.594
<i>da vigilanza documentale</i>	136.655.258
Accertamento prestazioni indebite (minori uscite)	247.531.582
<i>da vigilanza ispettiva</i>	127.009.210
<i>da vigilanza documentale</i>	120.522.372
<b>Ieep - Totale da attività di vigilanza</b>	<b>719.094.434</b>

Fonte: Inps

\*ai fini del calcolo dello Ieep i contributi accertati sono indicati al netto di sanzioni aggiuntive e fanno riferimento ai soli verbali notificati.

Il risultato delle attività si è rivelato in linea con l'obiettivo fissato per l'anno di riferimento (+0,18 per cento). Nello specifico, l'accertamento contributi ha fatto registrare uno scostamento negativo rispetto all'obiettivo (-10,6 per cento); al contrario, le minori uscite presentano uno scostamento positivo (+29,9 per cento). Rispetto al 2019, il contributo della vigilanza al suddetto indicatore risulta inferiore di oltre il 30 per cento.

Con riferimento alle azioni sinergiche, cui si faceva poc' anzi cenno, finalizzate a prevenire ed intercettare gli abusi nel ricorso a strumenti di sostegno al reddito, particolare rilevanza riveste l'attività svolta nell'ambito del programma operativo "Costruzione di un indice di affidabilità aziendale" anche attraverso lo scambio di dati tra Enti nell'ambito della convenzione "Soluzioni per il sistema economico (SoSe)". La collaborazione, avviata tra la dc Entrate e la dc Studi e ricerche, ha condotto all'elaborazione di un indicatore sintetico per determinare il rischio di abuso nel ricorso agli strumenti di sostegno al reddito, allo scopo di individuare potenziali realtà produttive che possano aver fatto un ricorso eccessivo agli ammortizzatori sociali rispetto ai reali fabbisogni economici. L'obiettivo finale è quello di coadiuvare l'attività ispettiva nella valutazione delle aziende da investigare. Nel corso del 2020 l'indicatore è stato sperimentato sulle aziende che hanno fatto ricorso alla Cig. La sperimentazione ha consentito di individuare, sul totale delle imprese esaminate, un 5 per cento che ha utilizzato, in almeno 5 mensilità, una quantità di ore di Cig in ipotesi anomala. La lista di tali aziende è stata successivamente trasmessa alla vigilanza ispettiva, per le opportune valutazioni, al fine di effettuare eventuali accessi.

Sempre nell'ambito della convenzione multilaterale tra Agenzia delle entrate, SoSe, Guardia di finanza, Agenzia delle dogane ed Inps - cui ha fatto seguito una convenzione bilaterale tra Inps e SoSe - è stata portata avanti l'attività finalizzata alla realizzazione dell'Indice sintetico di affidabilità contributiva (Isac), che mira a valutare la congruità della forza lavoro esposta in Uniemens. Uno degli indicatori elementari sarà costituito, collegando dati fiscali e di lavoro, comparando la domanda di lavoro teorica dell'azienda - secondo uno specifico modello di *business* che consentirà di confrontare imprese simili - e l'effettiva situazione occupazionale/contrattuale interna, in modo da individuare possibili aree di lavoro nero; anche in questo caso con la finalità di indirizzare l'attività di vigilanza.

A corollario degli accertamenti da vigilanza ispettiva e documentale, diviene fondamentale, ai fini della rendicontazione di quanto effettivamente riscosso, la realizzazione di un cruscotto di monitoraggio degli accertamenti contributivi, anche attraverso la rilevazione dei dati inerenti al contenzioso, come più volte sollecitato dal Civ, da ultimo con l'adozione delle linee di indirizzo strategico per il 2021-2023<sup>170</sup>.

La realizzazione del cruscotto sarà effettuata in stretta collaborazione tra la dc Entrate e la dc Tecnologia informatica e innovazione nell'ambito del più ampio progetto "*Data Governance*" che, in attuazione del Piano strategico digitale dell'Istituto, intende valorizzare il grande patrimonio informativo dell'Inps per fornire servizi a valore aggiunto agli utenti interni ed esterni.

**8.2** Il piano di vigilanza ispettiva 2020 - formulato sulla base delle linee di indirizzo dettate dall'Inl con il "Documento di programmazione della vigilanza per il 2020"<sup>171</sup> - presenta elementi di eccezionalità rispetto agli anni precedenti, in considerazione della situazione di emergenza, non solo sanitaria ma anche economico-sociale, che ha investito il Paese. Emergenza che ha reso necessaria la rimodulazione sia degli ambiti di intervento inizialmente individuati che degli obiettivi fissati.

---

<sup>170</sup> Deliberazione n. 10 del 20 maggio 2020, "Relazione programmatica per gli anni 2021-2023".

<sup>171</sup> L'attività di pianificazione e programmazione annuale avviene in forma congiunta tra Inps e Inl attraverso la Commissione nazionale e le Commissioni regionali di programmazione, previste dal nuovo Protocollo di intesa siglato a marzo 2021; il quale ha aggiornato, sul piano operativo, le modalità di collaborazione istituzionale tra gli enti firmatari, attribuendo un ruolo primario allo snodo territoriale quale attuatore delle linee di indirizzo definite a livello centrale per lo svolgimento dell'attività di vigilanza ispettiva in forma congiunta.

A causa dell'emergenza sanitaria gli accessi ispettivi sul territorio sono stati, infatti, sospesi da marzo a giugno 2020. L'impiego del personale ispettivo è stato reindirizzato verso azioni realizzate in collaborazione con la funzione di vigilanza documentale e la dc Antifrode - che vanno oltre il perimetro dei tradizionali controlli sui fenomeni di evasione/elusione contributiva e contrasto al lavoro sommerso - finalizzate ad individuare i soggetti che hanno costituito, *ex-post*, posizioni fittizie al solo scopo di beneficiare delle prestazioni di sostegno al reddito previste dal d.l. n. 18 del 2020. Alla ripresa delle attività l'attenzione è stata focalizzata, in primo luogo, nel portare a conclusione gli accertamenti rimasti in sospeso e, inoltre, sulla verifica delle prestazioni a sostegno del reddito (in particolare la Cig) legate all'emergenza in corso. I controlli attivati dall'Inps in riferimento al biennio 2020-2021, aventi ad oggetto specificatamente le sole prestazioni emergenziali da Covid-19, hanno interessato, a giugno 2021, 965 aziende distribuite su tutto il territorio nazionale, hanno consentito di individuare 91 lavoratori "in nero" e di recuperare oltre 4,7 ml di euro a titolo di contribuzione non versata e/o minori uscite per prestazioni non dovute.

Ulteriore area di intervento è stata l'agricoltura, settore in cui si verificano da diversi anni le maggiori irregolarità e fattispecie illecite di truffa ai danni dell'Istituto. Il fenomeno su cui si sono maggiormente concentrate le azioni di contrasto e repressione è stato quello del caporalato, sulla base degli obiettivi strategici definiti in seno al "Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura". Il Tavolo, di cui l'Inps fa parte dal 2109 insieme all'Inl e ad altre amministrazioni, oltre a definire su base triennale gli obiettivi strategici di contrasto al caporalato, elabora misure per favorire migliori condizioni di vita e di lavoro degli occupati stagionalmente in agricoltura. L'Istituto è coinvolto nello sviluppo e attuazione della prevenzione, vigilanza e repressione del fenomeno e nel potenziamento della rete del lavoro agricolo di qualità ed ha contribuito all'elaborazione del piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022, proponendo l'adozione di sistemi innovativi di controllo<sup>172</sup>. Le azioni intraprese a partire dal 2109 sono proseguite nel corso del 2020.

---

<sup>172</sup> Sensori, *Internet of things*, droni, l'uso dei satelliti e altri strumenti che permettono la mappatura dei campi con capacità di *analytics*, per raccogliere dati e scambiarli con tutti gli attori istituzionali impegnati nella lotta al caporalato, in modo da giungere a soluzioni di tracciabilità basate sulla *Blockchain* e all'introduzione dell'intelligenza artificiale nella produzione agro alimentare.



Rilevanti risultati sono stati conseguiti a seguito delle verifiche ispettive effettuate in attuazione del progetto Su.Pr.Eme Italia (Sud protagonista nel superamento delle emergenze), attivato nell'ambito del "Pon Inclusione", finalizzato ad intervenire nelle situazioni di sfruttamento e di grave marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle regioni Puglia, Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia. In particolare, gli ispettori dell'Inps - quale soggetto attuatore coinvolto operativamente attraverso la Regione Puglia - sono stati impiegati in *task-force* straordinarie che hanno consentito di intensificare e rafforzare la lotta al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.

La tabella 65 riepiloga i risultati dell'attività di vigilanza svolta dall'Inps nel 2020, confrontandoli con l'anno precedente.

**Tabella 65 - Accertamento da vigilanza**

Componente	2020	Incidenza % sul totale	2019	Incidenza % sul totale
<i>Accertamenti contributivi</i>	375.808.497	54,7	532.204.223	52,8
<i>Sanzioni</i>	188.221.444	27,4	254.336.885	25,3
<i>Minori prestazioni</i>	122.481.400	17,8	220.383.700	21,9
<b><i>Totale</i></b>	<b>686.511.341</b>	----	<b>1.006.924.808</b>	----

Fonte: Inps

L'ammontare dell'accertato complessivo risulta inferiore del 31,8 per cento rispetto al 2019 ma comunque superiore rispetto all'obiettivo fissato (+39,7 per cento).

Con riferimento alle minori uscite il risultato ottenuto è ascrivibile all'annullamento di 25.190 rapporti di lavoro fittizi (8.242 rilevati nell'ambito delle aziende con dipendenti, 14.808 riferiti alle aziende agricole e 2.140 al lavoro domestico).

Al raggiungimento del risultato 2020 ha, inoltre, concorso il completamento di alcuni interventi straordinari promossi dalla dc Entrate, in specifici settori e ambiti territoriali. Oltre a quelli sopra menzionati, riguardanti il settore agricolo e gli ammortizzatori sociali con causale Covid-19, vanno ricordate le attività indirizzate nei confronti delle aziende operanti nel settore del trasporto aereo, relativamente alla verifica del corretto assoggettamento previdenziale dell'indennità di volo.

Secondo quanto rappresentato nel “Rapporto annuale delle attività di tutela e vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale – Anno 2020” redatto dall’Inl<sup>173</sup>, sono state effettuate 13.181 ispezioni in materia previdenziale; quelle definite irregolari sono 8.477, ovvero l’81 per cento del totale. I lavoratori trovati in posizione irregolare<sup>174</sup> ammontano a 144.014, tra questi la quota di quelli totalmente in nero rappresenta poco meno del 2 per cento (2.455 soggetti).

Anche nel 2020 il numero di ispettori in forza all’Istituto continua a diminuire, passando da 1.073 del 2019 a 1.020 (-4,9 per cento). Tale circostanza, unitamente all’assegnazione degli obiettivi su base regionale, ritenendo non più congrua la definizione degli stessi a livello locale, ha portato all’adozione, a partire da 1° ottobre 2021, di un nuovo, contestato, assetto organizzativo della funzione di vigilanza ispettiva.

In base a tale nuovo assetto, le Direzioni regionali/di coordinamento metropolitano vedono rafforzato il ruolo di governo, coordinamento e gestione di tutte le attività di vigilanza e delle risorse ispettive assegnate alla regione/area metropolitana. Pertanto, anche tutte le attività di vigilanza ispettiva sono state polarizzate nelle Direzioni regionali o nei Coordinamenti metropolitani; contestualmente gli ispettori, sebbene fisicamente allocati presso le sedi territoriali, dipendono gerarchicamente e funzionalmente dai dirigenti responsabili della funzione manageriale regionale/metropolitana che presidia le entrate contributive, la vigilanza documentale ed ispettiva. Il nuovo assetto, da quanto emerso dal dibattito interno all’amministrazione, sembra scontare modalità attuative differenziate sul territorio nazionale, che rischiano di compromettere l’efficacia dell’attività di vigilanza.

Rimane, inoltre, irrisolta la questione del ruolo ad esaurimento in cui sono collocati gli ispettori dell’Inps dalla data di istituzione dell’Inl. Tale aspetto, come più volte evidenziato, priva in prospettiva l’ente di un corpo ispettivo proprio, con il rischio di perdita di competenze in materia di vigilanza previdenziale e di compromissione dell’efficacia dell’azione di contrasto all’evasione contributiva.

---

<sup>173</sup> Il rapporto illustra i risultati dell’attività di vigilanza condotta dalle diverse componenti ispettive coordinate dall’Inl, distinti per ambiti di competenza (lavoristica, previdenziale e assicurativa).

<sup>174</sup> I lavoratori totalmente in nero, per grandi linee, sono quelli per i quali non sono stati adempiuti gli obblighi di documentazione e registrazione, nonché di comunicazione verso i Centri per l’impiego, l’Inps e l’Inail; i lavoratori, meramente irregolari sono quelli per i quali sono state commesse violazioni degli obblighi in materia di durata massima dell’orario di lavoro, riposo settimanale, ferie e riposo giornaliero.

**8.3** L'attività di vigilanza documentale per il 2020 si è svolta a seguito dell'adozione dell'apposito Piano (Determinazione del Cda n. 78 del 5 novembre 2020), redatto secondo gli indirizzi strategici contenuti nella Relazione programmatica del Civ per gli anni 2020-2022 e alle linee guida gestionali per l'anno 2020.

Le attività hanno riguardato la rilevazione di irregolarità di tipo contributivo e nei conguagli. Sotto il primo aspetto sono stati oggetto di verifica la fruizione indebita di agevolazioni e l'omissione del versamento di contributi addizionali obbligatori, ossia legati al godimento di una specifica prestazione a sostegno del reddito. In tale tipologia di controlli rientra anche la verifica del corretto versamento della contribuzione virtuale in edilizia, a seguito del diniego della richiesta di Cig (Procedura Pegaso) e l'accertamento finalizzato al recupero del contributo addizionale dovuto per i pagamenti diretti effettuati dall'Istituto per i trattamenti di cassa integrazione (Cigo, Cigo edilizia, Cigs, Cigd).

Per quanto riguarda il secondo aspetto, ovvero le somme indebitamente portate a conguaglio, sono stati sottoposti a verifica i conguagli effettuati a titolo di Anf, prestazioni di malattia e maternità, permessi ai sensi della l. n. 104 del 1992 e i trattamenti di fine rapporto. I controlli vengono effettuati facendo ricorso alla procedura *Tutor* C.P. (Controllo Prestazioni), implementata nel corso del 2020 con la funzionalità che rende semi automatizzato il calcolo del debito aziendale per i casi in cui sia stata accertata l'illegittimità dei conguagli.

A monte dell'intervento finalizzato al recupero dei conguagli illegittimi sono stati introdotti controlli automatizzati e concomitanti, che impediscono ai datori di lavoro di conguagliare somme che non siano esattamente corrispondenti a quelle autorizzate dall'Istituto ai lavoratori<sup>175</sup>. Tale tipologia di controlli risponde ad una logica preventiva e predittiva che sempre più caratterizza la vigilanza documentale e che, attraverso lo sviluppo di appositi indicatori, consente di condurre analisi di rischio, estrarre liste di possibili "abusi" e, successivamente, effettuare le dovute verifiche.

---

<sup>175</sup> Un esempio in tal senso è rappresentato dalla nuova modalità di presentazione della domanda di assegno al nucleo familiare (Anf). In questo caso, infatti, l'analisi ed il ridisegno di uno dei processi considerati più a rischio, hanno fatto sì che il lavoratore debba presentare direttamente all'Inps e non più al datore di lavoro la relativa richiesta. L'Inps effettua il calcolo dell'importo spettante, comunicandolo direttamente al lavoratore e al datore di lavoro che continuerà ad anticipare il pagamento. Successivamente, in sede di conguaglio da parte del datore di lavoro tramite il sistema Uniemens, l'Istituto è in grado di effettuare il controllo automatizzato e concomitante, utilizzando la procedura Casco (Controllo Automatizzato Sgravi e Conguagli), addebitando al datore di lavoro eventuali eccedenze nelle somme conguagliate rispetto alla comunicazione effettuata in precedenza.

Il beneficio economico complessivo derivante dalla vigilanza documentale nel 2020 è stato pari ad oltre 257 ml (328 ml nel 2019) a fronte di un obiettivo programmato di oltre 226 ml, con uno scostamento positivo del 13,6 per cento. Rispetto al risultato ottenuto nel 2019 lo scostamento risulta essere pari a -30,9 per cento.

La tabella 66 illustra nel dettaglio l'andamento delle due componenti del beneficio economico ottenuto dalla vigilanza documentale, ovvero le maggiori entrate (volumi di accertato) e le minori uscite (importi futuri risparmiati), confrontandole con l'obiettivo previsto dal piano 2020 e con i risultati conseguiti nel 2019.

**Tabella 66 - Risultati vigilanza documentale**

*(in milioni)*

	Consuntivo 2020	Obiettivo 2020	Scostamento % consuntivo/ obiettivo	Consuntivo 2019	Scostamento % cons.2020/ cons.2019
Importo accertato	136.655.258	154.465.080	-11,5	260.429.459	-47,5
Importo futuro risparmiato (mancata fruizione di ulteriori agevolazioni e/o prestazioni indebite)	120.522.372	71.889.456	+67,6	112.023.469	+7,6
<b>Beneficio economico complessivo</b>	<b>257.177.630</b>	<b>226.354.536</b>	<b>+13,6</b>	<b>372.452.928</b>	<b>-30,9</b>

Fonte: Inps

La componente delle minori uscite incide sul totale nazionale per il 46,9 per cento e fa rilevare un significativo scostamento rispetto all'obiettivo programmato. Per quanto riguarda le maggiori entrate incidono per il restante 53,1 per cento e sono il risultato degli accertamenti effettuati negli ambiti rappresentati nella tabella che segue.

**Tabella 67 - Valori di accertato per ambiti di intervento**

*(in milioni)*

Accertamenti conguagli	Accertamenti Cig	Accertamenti agevolazioni	Altri controlli	<b>Totale</b>
1.684.383	12.496.780	122.474.095	15.029.218	<b>151.684.476</b>

Fonte: Inps

L'attività che ha avuto maggiore impatto in termini di accertato è quella relativa al controllo delle agevolazioni contributive che rappresenta quasi il 90 per cento dell'accertato, nonché oltre il 47 per cento del beneficio economico derivante da tutte le attività di vigilanza documentale. Nella categoria "altri controlli" rientrano gli accertamenti condotti dai funzionari di vigilanza documentale per contrastare le compensazioni indebite effettuate tramite F24.

## 9. IL CONTENZIOSO

**9.1** L'andamento del contenzioso evidenzia una tendenza generale in diminuzione conseguente a interventi deflattivi intrapresi nel tempo sia in ambito amministrativo che giudiziario<sup>176</sup>.

Nel 2020 le misure di contrasto alla pandemia hanno disposto la sospensione delle attività giudiziarie dal 9 marzo all'11 maggio, con il rinvio d'ufficio delle udienze e con la sospensione dei termini per il compimento delle attività processuali.

Ne è conseguito un considerevole decremento delle cause iniziate, come di quelle definite, che tuttavia non può essere considerato come un ridimensionamento strutturale.

La tabella 68 espone il fenomeno del contenzioso ordinario di primo e secondo grado di giudizio nell'ultimo biennio.

**Tabella 68 - Andamento contenzioso giudiziario ordinario 2019-2020\***

	Giacenza iniziale	Giudizi avviati	Giudizi definiti	Giacenza finale
2019	245.398	108.933	129.542	224.789
2020	224.790	79.396	110.668	193.518
Var. % 2020/2019	-8,4	-27,1	-14,6	-13,9

Fonte: Elaborazione da verifiche trimestrali al 31 dicembre 2019-2020

\* La tabella non comprende i giudizi avanti alla Cassazione, che registra un decremento della giacenza del 6,4 per cento.

La giacenza prosegue comunque nel *trend* in diminuzione tenuto conto sia della flessione del numero dei procedimenti giurisdizionali iniziati, sia del calo dei definiti.

---

<sup>176</sup> In particolare, l'Inps si è dotato di un assetto organizzativo e funzionale dell'avvocatura che tiene conto di una tendenziale flessione dei giudizi nelle regioni del nord e di una crescita in quelle del centro sud (maggiormente critiche per attivazione di azioni giudiziarie contro l'Istituto nelle materie previdenziali) e ha intrapreso iniziative di sussidiarietà rivolte alle sedi critiche consistenti nella cura a distanza dell'affare legale nella sua interezza, adottando il Piano nazionale di solidarietà per la difesa legale a distanza per una redistribuzione dei carichi di lavoro degli avvocati in forza presso le diverse sedi territoriali tramite l'invio telematico degli atti redatti a difesa dell'Istituto, inserito anche per il 2020 come obiettivo nel Piano della *performance*.

L'Istituto ha, altresì, previsto - oltre alla pratica forense presso le avvocature centrale e territoriali dell'Istituto (le ultime procedure di selezione dei candidati sono state avviate con comunicato stampa del 9 novembre 2020, del 9 aprile e 8 novembre 2021) - il ricorso a professionisti esterni per le attività procuratorie di domiciliatazione e di sostituzione in udienza degli avvocati interni. La misura è stata riproposta anche per il periodo 2018-2020, con uno stanziamento annuo di 2 ml e per 1.075 unità. Con deliberazione n. 93 del 9 dicembre 2020, il Cda ha autorizzato, oltre alla proroga delle liste vigenti fino al 30 aprile 2021, la formazione di liste di avvocati per il triennio 2021-2023, per un contingente di 1.193 unità e con il medesimo stanziamento annuo (procedura iniziata il 18 gennaio 2021).

L'andamento dei procedimenti avviati nei principali aggregati della materia previdenziale è influenzato anche dalla riduzione riguardante il contenzioso contributivo (-35,2 per cento) e la previdenza agricola (-41,1 per cento), in temporanea inversione di tendenza, per effetto anche della sospensione dell'emissione di avvisi di addebito e delle azioni accertative e di recupero. L'unico aumento si registra nei giudizi promossi dall'Istituto verso compagnie assicurative per il recupero di crediti in surroga (127,1 per cento).

La definizione dei giudizi risente anche degli interventi promossi in esecuzione del progetto di abbattimento delle giacenze tramite la sistemazione degli archivi, il cui esito è ricompreso nella componente "Altro" della tabella 69<sup>177</sup>.

Quanto alla sussidiarietà, anche nel 2020 è stata rivolta alle sei regioni critiche, che hanno registrato un contenzioso pendente pari all'87,2 per cento dell'intero carico nazionale<sup>178</sup>.

Nella tabella 69 la voce "Giudizi definiti" viene suddivisa nelle sottocategorie "sentenze favorevoli all'Istituto", "sentenze favorevoli alla parte avversa" e "Altro". L'ultima colonna rappresenta l'indice dell'efficacia dell'azione legale, dato dal rapporto tra le sentenze favorevoli e le sfavorevoli all'Istituto sul totale delle definizioni con sentenza di merito.

**Tabella 69 - Andamento sentenze favorevoli e sfavorevoli all'Istituto 2019-2020**

	Giudizi definiti	Sentenze favorevoli Inps	Sentenze favorevoli parte avversa	Altro*	% indice di efficacia
2019	129.542	57.270	38.445	33.827	59,8
2020	110.668	47.183	29.811	33.674	61,3
Var. % 2020/2019	-14,6	-17,6	-22,5	-0,5	-

Fonte: Elaborazione da verifiche trimestrali 31 dicembre 2019-2020.

\* L'aggregato comprende le definizioni d'ufficio e le pratiche acquisite erroneamente e/o trasferite, sommato alla cessata materia del contendere e alle estinzioni di diritto ex art. 38, c.1, lett. a), d.l. 6 luglio 2011 n. 98.

Gli esiti favorevoli all'Istituto in rapporto alle sentenze pronunciate presentano una ripresa di 1,5 punti percentuali, attestandosi sul 61,3 per cento; la peggior *performance* si registra nella materia dell'invalidità civile gestita dai funzionari amministrativi (49,7 per cento).

<sup>177</sup> Emblematico è il caso dell'ufficio legale di Salerno, che registra -44,7 per cento di giacenza.

<sup>178</sup> I dati specifici forniti non tengono conto del carico relativo all'invalidità civile trattato dall'area amministrativa.

**9.2** Il contenzioso inerente all'invalidità civile<sup>179</sup> nel 2020 ammonta al 18,5 per cento dell'ordinario ed è stato gestito per il 78,3 per cento dagli uffici legali e per il 21,7 per cento dai funzionari amministrativi (in primo grado di giudizio, nei procedimenti iniziati da parte avversa all'Istituto).

La tabella 70 analizza complessivamente i giudizi di primo e secondo grado.

**Tabella 70 - Procedimenti giurisdizionali invalidità civile nel 2020**

	Giacenza all'1.1.2020	Giudizi avviati	Giudizi definiti con sentenza	Altro	Giacenza al 31.12.2020
Area legale	32.244	16.725	15.983	4.945	28.041
Area amministrativa	9.027	2.437	1.273	2.435	7.756
Totale	41.271	19.162	17.256	7.380	35.797
Var. % 2020/2019	-11,7	-23,0	-26,8	9,1	-13,3

Fonte: Elaborazione da verifica trimestrale al 31 dicembre 2020

L'andamento rispecchia il generale *trend* in calo. La giacenza presenta un'apprezzabile diminuzione a fronte del decremento dei giudizi avviati, ma anche definiti con sentenza. L'unico aumento riguarda la voce "Altro" che contempla la cessata materia del contendere. Si evidenzia altresì che la percentuale degli esiti favorevoli all'Istituto in rapporto alle cause definite con sentenza è pari al 71,4 per cento.

L'avvio del contenzioso di merito è segnato dal deposito del ricorso giudiziario nel termine di trenta giorni dalla formulazione della dichiarazione di dissenso avverso le conclusioni del consulente tecnico d'ufficio (Ctu) in sede di Atpo.

In particolare, i funzionari amministrativi hanno curato l'89,5 per cento degli Atpo per l'invalidità civile, loro attribuiti per materia. L'avvocatura ne ha trattato il 10,5 per cento, per l'invalidità pensionabile.

La tabella 71 illustra i volumi dei procedimenti di Atpo nel 2020.

<sup>179</sup> Il contenzioso sull'invalidità civile è conseguenza del subentro dell'Inps al Ministero dell'economia nelle controversie instaurate dal 1° aprile 2007, quando all'Istituto è stata attribuita piena legittimazione passiva in materia. La deflazione nel tempo è principalmente dovuta agli interventi normativi che hanno introdotto l'accertamento tecnico per la verifica preventiva obbligatoria delle condizioni sanitarie legittimanti la pretesa fatta valere (Atpo); che hanno configurato l'eventuale successiva fase come giudizio di merito in un unico grado, eliminando il doppio grado di giurisdizione (art. 38, c. 1, lett. b), d.l. n. 98 del 2011); che hanno, infine, attribuito ai funzionari amministrativi dell'Istituto la rappresentanza e difesa in giudizio, con esclusione di quello in Cassazione.



**Tabella 71 - Procedimenti Atpo nel 2020**

	Giacenza all'1.1.2020	Istanze	Omologazioni Ctu	Altro	Dichiarazioni di dissenso	Giacenza al 31.12.2020
Invalidità civile (Area amministrativa)	196.608	122.465	111.719	8.790	15.544	183.020
Invalidità pensionabile (Uffici legali)	20.867	12.259	8.928	841	1.933	21.424
Totale	217.475	134.724	120.647	9.631	17.477	204.444
Var.% 2020/2019	3,0	-26,0	-16,1	-11,8	-17,3	-5,9

Fonte: Elaborazione da verifica trimestrale al 31 dicembre 2020

Al decremento delle nuove istanze corrisponde la riduzione delle dichiarazioni di dissenso e della giacenza - nonostante il parziale incremento in tema di invalidità pensionabile (2,7 per cento) - ma anche delle definizioni con decreto di omologazione del requisito sanitario secondo le conclusioni del Ctu in mancanza di contestazioni, che registrano una percentuale di decisioni favorevoli all'Istituto pari al 67,6 per cento nell'invalidità civile e del 51,1 per cento nell'invalidità pensionabile<sup>180</sup>.

Sul tema delle esecuzioni passive promosse contro l'Istituto prosegue la diminuzione dei precetti (-19,1 per cento) e dei pignoramenti (-34,5 per cento) pervenuti nel 2020, per effetto della generale contrazione delle attività legali. Al contempo, gli interventi organizzativi posti in essere per la riduzione delle giacenze hanno inciso anche sulla definizione dei provvedimenti giudiziari, con un incremento del 34,8 per cento per i precetti e del 2.353,2 per cento per i pignoramenti.

Solo nel 2020 - e sull'urgenza dettata dall'emergenza epidemiologica in corso - è stata risolta l'annosa questione relativa alla impossibilità per l'Inps di ottemperare all'obbligo di iscrizione nel registro PP.AA. di cui al d.l. n. 179 del 2012 - fonte di disagio per i ricorrenti, ma anche di problemi operativi per il settore legale - sul presupposto che le regole di popolamento di tale registro imporrebbero la iscrizione dell'unico indirizzo pec collegato al solo codice fiscale/partita Iva intestato, ed in contrasto con le speciali regole processuali

<sup>180</sup> Alle direzioni regionali è fornito uno schema di protocollo d'intesa al fine di sperimentare gli Atpo tramite "accentramento peritale" in spazi istituzionali nei quali effettuare (in orario d'ufficio e in giorni prestabiliti) le visite peritali in programma per i diversi contenziosi pendenti, presidiate dal consulente tecnico Inps, al fine di incrementare gli esiti favorevoli dei giudizi. Dove l'attività è presidiata, infatti, si è registrato un decremento del 5,9 per cento degli esiti sfavorevoli (Messaggio Hermes n. 3827 dell'8 novembre 2021).

vigenti in materia previdenziale e assistenziale, secondo cui le notificazioni degli atti giudiziari all'Istituto devono essere effettuate presso la struttura territoriale di riferimento, circostanza che avrebbe richiesto tanti indirizzi Pec per ognuna di esse.

L'art. 28, d.l. 16 luglio 2020, n. 76, nel modificare il d.l. citato ha previsto, infatti, la possibilità per le amministrazioni pubbliche di comunicare altresì gli indirizzi pec delle proprie articolazioni, anche territoriali; nel caso di mancata comunicazione è comunque valida la notificazione al domicilio di cui all'indice dei domicili digitali della pubblica amministrazione (Ipa) e, ove risultino più domicili, presso l'indirizzo pec primario indicato. L'Istituto ha quindi provveduto a istituire gli indirizzi pec delle filiali metropolitane, delle direzioni provinciali e delle agenzie territoriali legittimate a ricevere la notifica degli atti giudiziari e a comunicarli al Ministero della giustizia per l'adeguamento del registro PP.AA., presidiando, nelle more dell'implementazione dello stesso, gli indirizzi Ipa<sup>181</sup>.

**9.3** Anche nel 2020 è proseguito il ricorso ad avvocati esterni per incarichi di domiciliazione e sostituzione in udienza per il triennio 2018-2020, con un impegno di 1.322.858 euro.

Continua poi l'esternalizzazione della rappresentanza e difesa in giudizio dell'Istituto nelle controversie azionate dai professionisti interni (legali, medici, tecnici, statistici) attivata sul presupposto di un potenziale o attuale conflitto di interessi per tutti i componenti dell'avvocatura interna e, comunque, giustificata dalla necessità di assicurare una completa indipendenza di giudizio da parte del patrocinante che difende l'Inps.

Nel 2020 sono stati conferiti tredici incarichi<sup>182</sup>, sette dei quali per un ammontare complessivo di 44.000 euro, a un professionista che aveva ricevuto altri nove incarichi nel 2019 (oltre a una riassunzione, nel 2021, innanzi al giudice ordinario dell'azione promossa davanti al Tar), individuato fra gli iscritti alla "Sezione professionisti legali" dell'Albo fornitori, sulla base dei criteri del Regolamento per il conferimento degli incarichi legali esterni del 2011 - ma non del principio di rotazione - con la motivazione dell'esperienza professionale, dei precedenti

---

<sup>181</sup> Messaggio Hermes n. 3075 del 7 agosto 2020.

<sup>182</sup> Sulla rilevanza economica degli affidamenti esterni di difesa legale incide, in particolare, il contenzioso relativo all'erogazione di somme a titolo di trattamento di fine servizio (tfs) al personale in quiescenza delle aree dei professionisti e dei medici. In tale ambito, spicca l'affidamento disgiuntamente conferito a quattro avvocati del foro di Roma afferente a 170 posizioni interessate alla rideterminazione del trattamento, per un valore di contenzioso non definito. La deliberazione Cda n. 26 del 17 giugno 2020 ha ratificato la determinazione n. 95 del 2019, integrata dalla determinazione presidenziale n. 5 del 13 giugno 2020. Per la medesima fattispecie l'Inail ha bandito in data 20 gennaio 2020 una selezione comparativa-ricerca di cinque avvocati del foro di Roma per rappresentanza e difesa con scadenza alla data del 18 febbraio 2020.

affidamenti in analoghi giudizi, dell'economicità del preventivo e, soprattutto, del pregio dell'attività svolta. In proposito, è stato rilevato "il valore che deriverebbe da opzioni più ampie di scelta, in termini di efficienza e di approccio a problematiche di particolare complessità" e in seguito è stata ripetutamente ribadita la necessità di assicurare un'adeguata rotazione negli incarichi di difesa e rappresentanza a legali esterni<sup>183</sup>.

Sotto differente profilo, ha destato perplessità il caso - considerato di "evidente carattere straordinario ed eccezionale" - di affidamento di una difesa in giudizio al medesimo avvocato, congiuntamente all'avvocatura interna, in ordine alla sussistenza di idonea motivazione all'esternalizzazione, sotto il duplice profilo della inesistenza di una qualificata professionalità all'interno dell'Istituto e della tassatività delle situazioni di incompatibilità che richiedono l'astensione degli avvocati interni. Per il caso analogo di giudizio affidato all'esterno dal Cda in assenza di valido ricorso notificato risulta aperta indagine penale.

In generale, se il ricorso a legali esterni è consentito alle condizioni del Regolamento sul conferimento degli incarichi legali, va segnalato, per un verso, che per l'Inps la scelta del difensore di fiducia come espressione del diritto costituzionale alla difesa è normativamente assolta dallo *jus postulandi* riservato all'avvocatura, e che, per altro verso, le disposizioni del menzionato Regolamento devono raccordarsi con quelle più restrittive e cogenti espresse dalle successive Linee guida n. 12, adottate mediante delibera Anac n. 907 del 24 ottobre 2018.

**9.4** Considerato che l'azione giudiziaria è normalmente esperita entro pochi mesi dalla presentazione del ricorso amministrativo non definito o non definito positivamente per il ricorrente, è rilevante considerare anche l'andamento del contenzioso amministrativo.

In merito va rimarcato quanto emerge da uno studio del CIV sul contenzioso e sul ruolo dei comitati (deliberazione n. 28 del 21 novembre 2019) secondo il quale vi è, per un verso, una tendenza generalizzata dei comitati ad emettere decisioni non sempre formulate secondo diritto o adeguatamente istruite in fatto o, ancora, fondate sulle argomentazioni di parte dell'Istituto e, per altro verso, soprattutto con riguardo a tale ultimo fenomeno, il frequente discostamento dagli arresti della giurisprudenza di legittimità.

---

<sup>183</sup> In particolare, verbali del Collegio dei sindaci, nn. 9, 13, 34 e 37 del 2020. In occasione del rinnovato affidamento ad avvocato esterno della difesa dell'Istituto avanti alla Corte di cassazione (per giudizio incardinato in primo grado nel 2018), è stata asseverata la carenza di motivazione in relazione ai profili di legittimità che giustificerebbero il ricorso e l'esigenza di valutare l'utilizzo dell'autotutela ad evitare ulteriori contenziosi ed eventuali risarcimenti del danno a carico dell'Istituto (nota prot. n. 764 del 15 settembre 2020 e verbale del Collegio dei sindaci n. 38 del 12 novembre 2020).

La tabella 72 tiene distinta la competenza, spesso afferente alla materia contributiva, dei Comitati centrali di gestione dei Fondi Inps, dei Comitati di vigilanza di gestione pubblica, del Fondo di integrazione salariale e dei Comitati regionali, da quella in via definitiva dei Comitati provinciali Inps sulle prestazioni previdenziali. Questi ultimi trattano, dunque, il numero maggiore di ricorsi (in particolare, le Commissioni speciali lavoratori dipendenti, in materia di pensioni e prestazioni a sostegno del reddito).

**Tabella 72 - Andamento contenzioso amministrativo nel 2020**

Ricorsi	Giacenza 01.01.2020	Pervenuti	Definizione		Totale definiti	Esito deliberati			Giacenza 31.12.2020**
			Autotutela e stralcio	Deliberati		Respinti	Accolti *	Altro	
Comitati centrali	63.244	21.459	20.567	5.879	26.446	5.446	19	414	58.257
Comitati periferici	170.650	102.165	64.250	45.963	110.213	44.347	1.190	426	162.602
Totale	233.894	123.624	84.817	51.842	136.659	49.793	1.209	840	220.859

Fonte: Elaborazione da DicaWeb e IncasWeb

\* I ricorsi accolti comprendono anche gli accoglimenti parziali.

\*\* La giacenza comprende i 5.419 ricorsi periferici rinviati alla procedura Riol.

Sebbene la giacenza risulti elevata, la quantità dei ricorsi definiti è maggiore di quella dei pervenuti.

Il 77,8 per cento dei ricorsi incardinati innanzi ai Comitati centrali è stato definito in via amministrativa per motivi non attinenti al merito (irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità, ecc.) oppure in autotutela se fondati, senza essere sottoposto all'esame dei Comitati. La quasi totalità delle deliberazioni dichiara il rigetto (92,6 per cento).

Il 58,3 per cento del contenzioso presso i Comitati provinciali è stato definito in autotutela o stralciato, mentre le reiezioni ammontano al 96,5 per cento dei ricorsi deliberati.

Oltre alla normalizzazione dei flussi operativi (dalla presa in carico del ricorso nelle procedure di gestione alla sua completa e tempestiva istruttoria), il deflazionamento del contenzioso amministrativo è affidato all'autotutela (ricorrendone i presupposti) e alla definizione provvisoria dei ricorsi pendenti al 31 dicembre 2012, basata sulla presunzione del venir meno dell'interesse alla decisione del ricorrente e senza precludere la riapertura dell'istruzione dietro istanza di prelievo dell'interessato. L'effetto indiretto atteso da tale gestione contenziosa è di ridurre, nel medio periodo, i volumi delle controversie ordinarie, della soccombenza in giudizio e delle conseguenti spese legali.

Per migliorare la gestione del contenzioso amministrativo, come obiettivo generale di Ente del Piano della *performance* 2021-2023, le linee guida gestionali combinano sia l'aggiornamento delle disposizioni regolamentari interne, sia un sostegno formativo al personale addetto al suo presidio, sia lo sviluppo di un sistema di monitoraggio più efficace (soprattutto al fine di individuare le aree critiche).

Oltre all'avvio della predisposizione di due nuovi regolamenti - di autotutela, che comprenda anche le materie della gestione pubblica, e di disciplina dei ricorsi amministrativi, che includa il contenzioso dinanzi ai Comitati *ex lege* n. 88 del 1989, ai Comitati di vigilanza *ex Inpdap* e ai Comitati amministratori dei Fondi di solidarietà - si rileva l'adozione di un regolamento che individua i procedimenti per i quali sono ridotti i termini di conclusione, in quanto superiori ai trenta giorni stabiliti dall'art. 2, c.2, l. 7 agosto 1990, n. 241, in osservanza dell'art. 12, d.l. n. 76 del 16 luglio 2020<sup>184</sup>.

Si registrano poi la progettazione e l'avvio di uno specifico intervento formativo per rendere noti gli orientamenti giurisprudenziali più recenti sul contenzioso contributivo a cura della dc Formazione e sviluppo risorse umane in collaborazione con la dc Entrate e con il Coordinamento generale legale.

Infine, a partire dal 2020, la direzione centrale dedicata anche al monitoraggio del contenzioso ha avviato una mappatura delle controversie amministrative e giurisdizionali - finalizzata alla progettazione di una banca dati dei prodotti e delle prestazioni che maggiormente impattano, che favorisca l'individuazione di soluzioni normative, organizzative e procedurali per la riduzione del contenzioso, anche attraverso nuovi indirizzi alle sedi territoriali, oggetto di specifico programma operativo strategico triennale 2021-2023 - con l'obiettivo di evidenziare gli aspetti sui quali concentrare gli interventi.

---

<sup>184</sup> Deliberazione Cda 21 dicembre 2020, n. 111 e Circolare n. 55 dell'8 aprile 2021. Lo strumento unitario, a tutela della trasparenza amministrativa e dei cittadini, riallinea i regolamenti degli enti incorporati dall'Inps.

## 10. I RISULTATI DELLE SINGOLE GESTIONI

### 10.1 Premessa

Nel corso del 2020 l'istituzione di ulteriori fondi di solidarietà ha comportato l'apporto di nuove fonti di finanziamento - senza l'aggravio di interessi passivi - anche per le gestioni deficitarie dell'Istituto, tramite il ricorso ad un sistema di prestiti infruttiferi tra gestioni e fondi<sup>185</sup>.

Parimenti risulta pari a zero l'assegnazione al fondo di accantonamento - relativo ai Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26 e ss. del d.lgs. n. 148 del 2015 - degli interessi attivi sul conto corrente per anticipazioni effettuate nei confronti delle gestioni deficitarie.

Anche nell'esercizio 2020 permane un disallineamento tra la modifica apportata dalla legge di bilancio per il 2018 e le norme secondarie, dovuto al mancato adeguamento del regolamento di amministrazione e contabilità dell'Istituto, risalente all'anno 2005. In particolare, l'art. 52 del Rac ancora stabilisce che le anticipazioni di fondi a favore delle gestioni deficitarie danno luogo a oneri e proventi finanziari, nella misura pari al tasso di interesse legale vigente.

Nel corso del 2020 è stato istituito il Fondo Tris - "Fondo di solidarietà bilaterale per il sostegno del reddito del personale dei settori chimico e farmaceutico" con d.i. del 7 dicembre 2020, n. 108526, ed in precedenza, con d.m. 9 agosto 2019, il "Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno del reddito del personale del settore dei servizi ambientali" e con d.m. 27 dicembre 2019, n. 104125<sup>186</sup> il "Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali". Inoltre, è stato modificato il regolamento del "Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno al reddito del personale delle aziende di trasporto pubblico"<sup>187</sup>.

Nell'esercizio in esame, le risultanze economiche complessive delle gestioni amministrate dall'Inps - pur destinatarie di un apporto dello Stato pari a 144,758 md - registrano un disavanzo di 25,206 md, in aumento rispetto al 2019 di 17,923 md. Nonostante la contrazione del risultato economico, il valore del patrimonio netto si attesta su 14,559 md per effetto del

---

<sup>185</sup> La legge di Bilancio per il 2018 la quale, all'art. 1, c. 185, ha disposto che per tutte le gestioni amministrate dall'Inps le relative movimentazioni finanziarie sono evidenziate con regolazioni contabili che non danno luogo a oneri o utili, secondo il regime di cui all'art. 69, c. 15 della l. n. 388 del 2000.

<sup>186</sup> Pubblicato in G.U. 2 marzo 2020, n. 53.

<sup>187</sup> Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 5 febbraio 2019, n. 102661.

ripiano operato tramite le anticipazioni di bilancio di cui all'art. 1, commi 178 e 179, della l. n. 205 del 2017, per 61,787 md.

Quanto ai saldi economici, gli aggregati più significativi dei fondi e delle gestioni amministrate evidenziano una diminuzione delle entrate contributive (-11,060 md), che riduce notevolmente gli indici di copertura per il concomitante incremento delle uscite per prestazioni istituzionali (28,461,3 md), con ulteriori aggravii sugli equilibri economici della quasi totalità delle gestioni.

I due maggiori fondi, Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld) ed *ex* Inpdap, incidono sul risultato economico generale, rispettivamente, per 0,312 md e per -14,023 md., ma al contempo diminuisce l'apporto positivo al contenimento del disavanzo della Gestione separata (parasubordinati) pari a 6,855 md, in confronto ai 7,226 md del 2019.

L'analisi aggregata per comparto evidenzia un andamento decrescente della Gestione delle prestazioni temporanee (Gpt), sia sotto l'aspetto patrimoniale che economico (quest'ultimo in calo da 5,583 md del 2019 a -3,803 md). Il patrimonio netto della Gpt si riduce, infatti, a fine esercizio fino a 200,648 md, valore sufficiente a compensare, nonostante il ripiano, il forte disavanzo del Fpld, comprensivo delle gestioni con contabilità separata.

Il Fpld evidenzia un disavanzo patrimoniale pari a (-99,788 md), mentre al netto dei risultati dei Fondi trasporti, elettrici, telefonici ed Inpdai il patrimonio complessivo si attesta sui 5,751 md, e appare ormai strutturalmente in squilibrio per mancanza di fonti di finanziamento.

Nel comparto del lavoro autonomo emerge il ruolo riequilibratore della Gestione Separata dei parasubordinati che, con un risultato economico di 6,855 md, bilancia parzialmente i disavanzi dei coltivatori diretti (2,565 md), degli artigiani (6,406 md) e dei commercianti (- 4,439 md).

La gestione speciale di previdenza del soppresso Inpdap, che rappresenta la seconda gestione per dimensione dei valori economici interessati, continua a presentare risultati economici negativi per -14,023 md, con il risultato peggiore dal 2012, anno dell'incorporazione nell'Istituto.

In tale contesto si rileva come le stesse risultanze patrimoniali generali beneficino, a differenza dei precedenti esercizi ed unitamente alla Gpt, dei risultati della sola gestione dei parasubordinati, i cui valori non sono sufficienti ad evitare il deterioramento di un

patrimonio netto tornato positivo solo per effetto dell'intervento di ripiano reso necessario dalla reiterazione di risultati economici negativi.

Si registra per la prima volta una flessione dell'apporto delle gestioni citate alla tenuta degli equilibri generali ed anche al tendenziale equilibrio finanziario delle gestioni deficitarie attraverso il meccanismo compensativo di prestiti interni.

Avuto riguardo alle voci di maggior rilievo, è comunque da considerare come nel 2020 i crediti della gestione parasubordinati verso altre gestioni si incrementino di 6,797 md e quelli della Gpt di 6,828 md. Per contro, aumentano i debiti di uguale natura della gestione autonoma artigiani per 5,019 md e soprattutto quelli netti dell'Inpdap per 4,971 md (8,851 md nel 2019).

In proposito va evidenziato, in linea generale, come la provvista fornita dalla Gpt al Fpld non comporti effetti economici in quanto infruttifera, in parallelo a quanto previsto per le gestioni amministrate derivanti dall'incorporazione dell'Inpdap<sup>188</sup>.

Nell'esposizione del quadro generale registrano squilibri ormai strutturali il Fondo dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere, il Fondo clero che presenta una situazione di pareggio che consegue alla registrazione tra le componenti positive del conto economico, a titolo di "trasferimento da parte di altri enti", dell'importo necessario alla copertura del disavanzo di esercizio, mentre per altri fondi i relativi oneri sono quasi esclusivamente a carico del bilancio dello Stato. Tra questi ultimi, rilevano i fondi dei trattamenti pensionistici integrativi a favore degli enti disciolti, del personale degli enti portuali di Genova e Trieste, dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato; fondo, quest'ultimo, che nel 2020 a fronte di 4,880 md di costi per prestazioni riceve 4,362 md di trasferimenti statali.

A riscontro di quanto innanzi detto, la tabella 73 espone i risultati economici e patrimoniali delle gestioni amministrate dall'Inps nel triennio 2018-2020.

---

<sup>188</sup> Art. 21, l. n. 88 del 1989 e art. 69, c. 15, l. 23 dicembre 2000, n. 388.



Tabella 73 - Risultati economico-patrimoniali delle singole gestioni

(in milioni)

GESTIONI	Risultato economico di esercizio			Situazione patrimoniale netta al 31 dicembre		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
<b>Comparto dei lavoratori dipendenti:</b>	<b>8.366</b>	<b>8.850</b>	<b>-3491</b>	<b>95.502</b>	<b>104.351</b>	<b>100.860</b>
Fondo pensioni lavoratori dipendenti (comprensivo degli ex Fondi trasporti, elettrici, telefonici e INPDAl)	3.409	3.267	312	-103.367	-100.100	-99.788
Gestione prestazioni temporanee GPT	4.957	5.583	-3.803	198.869	204.451	200.648
<b>Comparto dei lavoratori autonomi:</b>	<b>-6.442</b>	<b>-3.743</b>	<b>-6.555</b>	<b>-44.448</b>	<b>-48.091</b>	<b>-54.646</b>
Gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni	-2.892	-2.724	-2.565	-87.137	-89.862	-92.427
Gestione dei contributi e delle prestazioni degli artigiani	-6.502	-5.461	-6.406	-69.410	-74.871	-81.277
Gestione dei contributi e delle prestazioni commercianti	-3.956	-2.784	-4.439	-11.497	-14.281	-18.720
Parasubordinati	6.908	7.226	6.855	123.596	130.923	137.778
<b>Gestioni pensionistiche esclusive dell'AGO</b>	<b>-10.095</b>	<b>-12.498</b>	<b>-14.023</b>	<b>- 9.746</b>	<b>-22.245</b>	<b>-36.267</b>
Gestione speciale di previdenza dell'amministrazione pubblica (Inpdap)	-10.095	-12.498	-14.023	-9.746	-22.245	-36.267
<b>Fondi di previdenza sostitutivi dell'AGO</b>	<b>- 292</b>	<b>-502</b>	<b>-648</b>	<b>4.045</b>	<b>3.544</b>	<b>2.896</b>
Fondo previdenza imposte di consumo	0	0	0	0	0	0
Fondo previdenza personale di volo	-148	-149	-214	-1.017	-1.166	-1.380
Fondo spedizionieri doganali (dal 1.1.1998)	0	0	0	13	13	13
Fondo speciale ferrovie Stato spa (dal 1.4.2000)	0	0	0	1	1	1
Fondo speciale di previdenza per gli sportivi	0	0	0	0	0	0
Gestione speciale lavoratori dello spettacolo	266	304	155	5.092	5.396	5.551
Fondo speciale per il personale delle Poste italiane spa	-410	-657	-589	-44	-700	-1.289
<b>Fondi e Gestioni speciali integrativi dell'AGO</b>	<b>25</b>	<b>24</b>	<b>11</b>	<b>540</b>	<b>564</b>	<b>574</b>
Gestione speciale minatori	-9	-9	-8	-581	-590	-599
Fondo previdenza gasisti	-10	-10	-10	117	107	97
Fondo previdenza esattoriali	44	43	29	1.004	1.047	1.076
Gestione speciale dipendenti Enti disciolti	0	0	0	0	0	0
Fondo di previdenza personale porti GE/TS	0	0	0	0	0	0
<b>Altri Fondi e Gestioni</b>	<b>601</b>	<b>586</b>	<b>-489</b>	<b>1.009</b>	<b>1.597</b>	<b>1.103</b>
Fondo previdenza clero	-49	-44	-44	-2.216	-2.260	-2.304
Fondo previdenza iscrizioni collettive	0	0	0	13	13	13
Fondo erogazione trattamenti previdenziali vari	0	0	0	-133	-134	-134
Fondo solidarietà del personale del credito	1	37	- 3	94	132	128

Fondo solidarietà del personale del credito cooperativo	4	4	4	64	68	72
Fondo solidarietà sostegno del reddito pers. Monopoli di Stato	0	0	0	0	0	0
Fondo per la copertura assicurativa dei periodi non coperti da contribuzione	14	14	14	363	376	390
Fondo di solidarietà del personale addetto al servizio di riscossione dei tributi erariali	-21	0	0	11	11	10
Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aereoportuale	140	80	67	887	967	1.034
Fondo solidarietà del personale del gruppo Poste italiane	18	-6	17	123	116	133
Fondo di solidarietà personale dip. da imprese ass.	6	7	-1	38	44	43
Fondo di integrazione salariale	448	459	-558	1.666	2.125	1.567
Fondo per le politiche attive per il personale delle società del gruppo FF.SS.	6	2	4	19	21	25
Fondo di solidarietà per il personale delle aziende del trasporto pubblico	18	17	-7	62	79	72
Fondo solidarietà del settore marittimo Solimare	3	3	-2	15	18	16
Fondo solidarietà bilaterale ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani	0	0	0	0	1	0
Fondo di solidarietà del Trentino	5	5	7	13	18	25
Fondo di solidarietà bilaterale della Provincia Autonoma di Bolzano Alto Adige	6	6	15	10	16	31
Altri Fondi, Gestioni minori	2	2	-2	-20	-14	-18
<b>Totale gestioni previdenziali</b>	<b>-7.841</b>	<b>-7.283</b>	<b>-25.206</b>	<b>47.102</b>	<b>39.720</b>	<b>14.520</b>
Gestione ex SCAU e Sportass	0	0	0	40	39	38
Fondo di riserva per spese impreviste	0	0	0	0	0	0
G.I.A.S. e Gestione erog. prestazioni invalidi civili	0	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>-7.841</b>	<b>-7.283</b>	<b>-25.206</b>	<b>47.142</b>	<b>39.759</b>	<b>14.559</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Relazione Collegio dei sindaci rendiconto 2020

**10.2 Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld).** Il Fpld rappresenta, per entità economica, il maggiore destinatario di contributi ed erogatore di prestazioni dell'intero sistema previdenziale, contribuendo in modo decisivo all'andamento finanziario generale.

**Tabella 74 - Risultati economici contabilità separate Fpld**

(in milioni)

Fondo	2016	2017	2018	2019	2020
Trasporti	-1.030	-1.000	-901	-935	-1.059
Elettrici	-1.945	-2.085	-2.157	-2.202	-2.233
Telefonici	-1.274	-1.353	-1.325	-1.354	-1.430
Inpdai	-4.339	-4.068	-4.158	-4.258	-4.367
<b>Totale</b>	<b>-8.588</b>	<b>-8.506</b>	<b>-8.541</b>	<b>-8.749</b>	<b>-9.089</b>

Fonte: Inps - rendiconto 2020

L'ultimo quadriennio è contraddistinto da una crescita dei disavanzi economici complessivi - con un risultato negativo che nella gestione 2020 supera i 9 md e con oscillazioni contenute in circa 0,5 md - e da un *trend* particolarmente negativo per l'Inpdai, le cui perdite di esercizio raggiungono dal 2016 oltre 4 md. Tali risultanze negative trovano ulteriore conferma nel rapporto pensioni/iscritti, che supera l'indice del 4 per cento per gli elettrici e del 5 per cento per la gestione degli ex dirigenti.

I saldi economici negativi dei fondi in parola, comunque, sono compensati dall'elevato margine positivo della contabilità ordinaria del Fpld<sup>189</sup> che chiude il 2020 con un avanzo di esercizio di 9,4 md (12,016 md nel 2019).

In conseguenza di quanto appena detto, il Fpld, al lordo delle quattro contabilità speciali, mostra a fine esercizio un utile di 0,312 md (3,267 md nel 2019), che, unito al ripiano delle anticipazioni per 28,755 md, migliora il saldo patrimoniale che comunque rimane negativo (-99,788 md).

Questo risultato economico risente dell'andamento negativo dei ricavi delle entrate contributive, che fanno registrare un decremento di 9,392 md (da 112,862 md del 2019 a 103,469 md) nonostante l'imputazione a tale componente dei contributi dello Stato a copertura degli oneri derivanti da agevolazioni sul versamento dei contributi previdenziali che, come le altre forme di decontribuzione, comportano un trasferimento da parte dello Stato a copertura degli oneri.

<sup>189</sup> Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti al netto delle contabilità separate.

Dal lato finanziario emerge, invece, l'incidenza della riscossione di quota parte delle partite creditorie - anche di sola sorte contributiva - derivante dai piani di rientro previsti nell'ambito delle misure di "Pace fiscale".

Dal punto di vista patrimoniale si registra un debito del Fpld verso la Gpt per prestiti a titolo non oneroso, ex art. 21 della l. n. 88 del 1989, in diminuzione di -9,960 md (dai 122,303 md del 2019 a 112,343 md). Per contro l'esposizione debitoria verso lo Stato per anticipazioni alla gestione a copertura del fabbisogno aumenta di 7,965 md e passa dai 3,932 md del 2019 a 11,897 md<sup>190</sup>. Tra le poste dell'attivo, gli unici aggregati rilevanti sono le immobilizzazioni materiali per 0,807 md e i crediti contributivi per 59,271 md<sup>191</sup>, iscritti al lordo di un Fondo svalutazione che raggiunge i 47,109 md.

La gestione caratteristica rileva un margine contributi propri/prestazioni<sup>192</sup> negativo dopo i continui miglioramenti degli anni pregressi (-13,015 md nel 2015, -8,307 md nel 2016, -6,349 md nel 2017, -4,839 md nel 2018, 5,118 md nel 2019 e -3,156 md nel 2020). Se, infatti, il fondo in senso stretto chiude il 2020 con un saldo positivo di 9,4 md, i fondi con contabilità separata espongono un disavanzo di 9,089 md. E', comunque, da considerare come i saldi esposti non tengano conto né, come già detto, dei trasferimenti della Gias a copertura di periodi assicurativi (per un importo nel 2020 di 15,001 md), né dei trasferimenti della Gpt a copertura dei periodi di disoccupazione e integrazione salariale (per un importo di 6,497 md nel 2020). Il rapporto tra numero delle pensioni e numero degli iscritti è pari a 0,57 per il primo fondo, mentre per i fondi ad evidenza separata è pari o superiore all'unità con i seguenti indici: trasporti 1,01, telefonici 1,70, elettrici 4,25, Inpdai 5,34.

La gestione del Fpld continua a far registrare una riduzione del numero medio degli iscritti (dai 14.196.710 ai 13.910.400), la diminuzione del numero delle pensioni (da 8.391.860 a 8.281.962) e un incremento, in controtendenza rispetto al *trend* delle pensioni, nell'importo delle prestazioni istituzionali (da 115,806 md del 2019 a 116,802 md) sempre integrate da una quota assistenziale a carico dello Stato (da 29,766 md a 30,165 md).

---

<sup>190</sup> È da considerare che le anticipazioni a copertura del fabbisogno interessino i fondi trasporti, elettrici, telefonici e Inpdap. È inoltre, da sottolineare come il debito del 2019, di 3,932 md, trovi ragione sia nelle anticipazioni dal bilancio dello Stato, sia nell'utilizzo della liquidità dell'Istituto.

<sup>191</sup> Sul totale dei crediti accertati solo 12,162 md appaiono, in base ad una valutazione previsionale, recuperabili.

<sup>192</sup> Valore determinato dal differenziale tra l'ammontare delle aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti e le spese per prestazioni fondo pensioni lavoratori dipendenti al netto delle contabilità separate.

Per quanto attiene alle spese di amministrazione, sembra, infine, consolidarsi l'andamento in diminuzione registrato con oneri che passano da 1,070 md del 2019 a 1,011 md del 2020.

E', infine, da evidenziare che afferiscono al comparto lavoro dipendente spese per prestazioni istituzionali per un importo di 30,165 md, direttamente a carico della Gias ed esposte nel bilancio di questa ultima gestione.

**10.3 Gestione delle prestazioni temporanee (Gpt).** Nel comparto del lavoro dipendente è compresa la Gpt, che interrompe il *trend* di crescita economico, con un risultato di -3,803 md a fronte dei 5,583 md del 2019. La flessione di 9,386 md è riconducibile all'incremento delle spese per prestazioni pari a 3,985 md e alla riduzione dei contributi propri per 2,613 md in concomitanza all'aumento delle spese per accantonamenti al Fondo svalutazioni crediti contributivi per 25 ml, dei valori di copertura assicurativa per -20 ml e alla diminuzione dei trasferimenti attivi dalla Gias per 287 ml.

Nel loro valore assoluto i trasferimenti della Gpt al Fpld sono, come già detto, di 6,497 md di cui 3,623 md correlati al godimento della Naspi da parte di lavoratori non agricoli e 2,370 md integrazione salariale ordinaria ai lavoratori dell'industria rispetto ai 0,119 md del 2019.

Il complesso delle entrate contributive è di 21,418 md mentre le prestazioni istituzionali raggiungono i 19,015 md. Con riferimento alle spese di amministrazione il valore iscritto si attesta su 0,509 md, con un'incidenza sui costi di gestione per circa l'1,90 per cento.

La gestione è contraddistinta da un netto patrimoniale di 200,648 md e, dal lato dell'attivo, da crediti infruttiferi verso il Fpld per 112,342 md, concessi in applicazione della solidarietà di comparto e da crediti verso le altre gestioni deficitarie pari a 87,209 md.

#### **10.4 Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. 8 agosto 1995, n. 335.**

La gestione separata "parasubordinati" realizza - diversamente dagli anni precedenti - un risultato d'esercizio con una variazione negativa rispetto all'anno antecedente - passando dai 7,226 md del 2019 a 6,855 md, quale conseguenza, tra l'altro, della diminuzione dei contribuenti iscritti che hanno versato alla Gestione (-12.000 unità). Il patrimonio netto raggiunge a fine 2020 i 137,778 md e contribuisce in modo determinante a correggere il disavanzo patrimoniale delle altre gestioni del comparto, con un saldo che resta, comunque, negativo (-54,646 md).

Le contribuzioni proprie accertate diminuiscono di 0,433 md, nonostante l'aliquota sia pari al 33 per cento<sup>193</sup> per i soggetti non assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie e al 24 per cento per i soggetti titolari di pensione (diretta e indiretta).

Il totale delle entrate contributive si attesta sugli 7,979 md (8,284 md nel 2019), mentre le prestazioni si mantengono su valori ben inferiori e pari a 1,421 md (1,248 md nel 2019).

A livello sistemico, la gestione continua (insieme alla Gpt) a svolgere un ruolo di finanziatore dei fabbisogni delle gestioni deficitarie, così come reso palese da un credito per rapporti di conto corrente tra le gestioni pari a 135,299 md (128,503 md nel 2019). Da questa attività la gestione dal 2019 non realizza più proventi per interessi.

La tabella 75 dà conto dell'andamento crescente nel triennio del numero delle pensioni e dei relativi importi medi.

**Tabella 75 - Gestione parasubordinati numero<sup>194</sup> e importi prestazioni erogate**

Anno 2018		Anno 2019		Anno 2020	
Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio
449.037	2.574	472.434	2.710	495.267	2.840

Fonte: Inps - Appendice statistica XX Rapporto Annuale.

La gestione caratteristica, dunque, è contraddistinta non solo da prestazioni medie erogate tra le più basse del sistema, ma anche da un rapporto estremamente favorevole tra pensioni e iscritti.

Pur tuttavia è da sottolineare come tale ultimo rapporto vada progressivamente peggiorando, in relazione alla maggiore anzianità della gestione. Basti considerare come l'indice tra prestazioni e iscritti pari a 0,07 nel 2006 si attesti dopo oltre un decennio a 0,61.

Il rapporto tra prestazioni e contributi passa dallo 0,15 del 2019 allo 0,18 del 2020. Le spese di amministrazione si mantengono su importi di 32,692 ml nel 2020 con un'incidenza del 2,21 per cento sul totale costi di produzione.

<sup>193</sup> Circolare Inps 3 marzo 2020, n. 12 recante le aliquote contributive - sul reddito per l'anno 2020 - della Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995.

<sup>194</sup> L'aggregato comprende pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti con importo espresso in euro.

E', infine, da rilevare come afferiscano alla gestione spese per prestazioni istituzionali per un importo di 141 ml (131 ml nel 2019) direttamente a carico della Gias, di cui 108 ml per totalizzazione di periodi assicurativi ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2006.

**10.5 Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias).** La gestione che mostra contabilmente la quota di prestazioni di natura assistenziale poste a carico del bilancio dello Stato è rappresentata dalla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias).

Il quadro economico della Gias non rileva margini economici dal momento che lo Stato, attraverso i trasferimenti, assicura la totale copertura delle prestazioni correlate.

La voce di ricavo della Gias rappresentata quasi esclusivamente dai trasferimenti da parte dello Stato<sup>195</sup>, mostra un ulteriore aumento del 26,68 per cento (si passa dai 114,270 md del 2019 ai 144,758 md del 2020). La componente di ricavo afferente agli sgravi di oneri sociali ed altre agevolazioni aumenta di 1,712 md (dai 15,759 md del 2019 ai 17,471 md del 2020) in un contesto che vede l'aumento complessivo di trasferimenti dal bilancio dello Stato destinati alla fiscalizzazione degli oneri sociali e pensionistici.

Un'analisi di maggior dettaglio mette in evidenza la destinazione dei trasferimenti: *i*) a interventi pensionistici, per 82,797 md (78,428 md nel 2019), *ii*) al mantenimento del salario, per 24,486 md (7,106 md nel 2019), *iii*) a sostegno della famiglia, per 9,852 md (6,012 md nel 2019), *iv*) per reddito e pensione di cittadinanza 7,189 md.

Importi inferiori coprono le prestazioni economiche connesse a riduzione di oneri previdenziali (0,496 md) e interventi diversi (2,467 md).

Sul fronte dei costi due sono gli aggregati più rilevanti: le prestazioni istituzionali pari a 93,215 md (70,343 nel 2019) e i trasferimenti ad altre gestioni per 38,246 md (35,376 md nel 2019).

Nel primo sono comprese le erogazioni pensionistiche pari a 24,258 md (23,900 md nel 2019) per quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata; la quota per garantire il pagamento delle pensioni ex Inpdap è pari a 7,497 md (7,108 md nel 2019).

Nell'ambito dei trasferimenti ad altre gestioni 18,749 md (18,459 md nel 2019) sono destinati alla copertura delle prestazioni erogate dalla gestione invalidi civili; 5,409 md (6,558 md nel

---

<sup>195</sup> I trasferimenti da parte dello Stato rappresentano la componente principale del conto "altri ricavi e proventi".

2019) a copertura di mancato gettito per agevolazioni contributive; 7,396 md (3,055 md nel 2019) a copertura assicurativa di periodi indennizzati da ammortizzatori sociali e 4,456 md a copertura del disavanzo della gestione del personale delle FF.SS.

**10.6 Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili.** La gestione ex art. 130 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 è, come già detto, integralmente finanziata dallo Stato attraverso la Gias.

Nella tabella 76 sono esposti gli oneri relativi alle prestazioni erogate al 31 dicembre 2020, poste a confronto con gli analoghi valori del 2019.

**Tabella 76 - Invalidi civili. Spesa per prestazioni**

(in milioni)

	2019			2020		
	Rate di pensione	Indennità di accompagnamento	Totale	Rate di pensione	Indennità di accompagnamento	Totale
Invalidi civili	3.551	13.468	17.019	3.495	13.277	16.772
Ciechi civili	349	810	1159	339	794	1.133
Sordomuti	64	139	203	64	138	202
<b>Totale</b>	<b>3.964</b>	<b>14.417</b>	<b>18.381</b>	<b>3.898</b>	<b>14.209</b>	<b>18.107</b>

Fonte: Inps - elaborazione dati rendiconti 2019 - 2020. Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni ed indennità agli invalidi civili art. 130 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

La tabella mostra un calo della spesa complessiva per 274 ml, determinato da una riduzione d'indennità di accompagnamento (-208 ml) e della spesa per pensioni (-66 ml).

Quanto al numero dei trattamenti, in essere a fine esercizio, passano per gli invalidi civili dai 2.657.439 del 2019 ai 2.609.201; per i ciechi dai 123.433 ai 119.205 e per i sordomuti dai 44.018 ai 43.834.

**10.7 Gestione speciale di previdenza dei dipendenti della pubblica amministrazione (ex Inpdap).** La Gestione speciale di previdenza dei dipendenti della pubblica amministrazione è la seconda gestione dell'Istituto - con il 27,52 per cento delle entrate contributive accertate e il 28,46 per cento delle rate di pensioni erogate dall'Inps - ed



ha autonoma rilevanza economico-patrimoniale, come previsto dall'art. 69, c. 14, della l. 23 dicembre 2000, n. 338.

Il risultato di esercizio complessivo, comprensivo di quello delle singole gestioni, prosegue nel *trend* negativo (-14,023 md) in parallelo a quello conseguito nel 2019 (-12,498 md). Per effetto del risultato di esercizio e del contributo per il ripiano delle anticipazioni di bilancio, pari a 25,198 md - che evidenzia la quota parte delle anticipazioni di bilancio concesse dallo Stato ai sensi dell'art. 35, c. 3, della l. n. 448 del 1998, attribuita alla Gestione a titolo definitivo così come quantificata dalla Conferenza dei servizi di cui all'art. 1, cc. 178 e 179 della l. 27 dicembre 2017, n. 205 - il disavanzo patrimoniale al 31 dicembre 2020 è di 36,267 md.

Le entrate contributive raggiungono i 57,622 md (57,427 md del 2019), a fronte di oneri per prestazioni istituzionali pari a 71,580 md (69,761 md del 2019) di cui 63,065 md per pensioni (62,135 md nel 2019).

In concomitanza con il saldo economico negativo, il patrimonio netto passa da -22,245 md a -36,267 md e nonostante il citato intervento di ripiano delle anticipazioni sul fabbisogno finanziario, il cui importo è pari a -22,529 md, il debito verso lo Stato per anticipazioni sul fabbisogno finanziario raggiunge gli 8,155 md (2,513 md nel 2019). L'attivo patrimoniale risulta caratterizzato da crediti di conto corrente verso le gestioni per 31,902 md (34,402 md nel 2019) e da immobilizzazioni per 6,360 md (7,063 md nel 2019) mentre il passivo rileva un debito di conto corrente sempre verso le gestioni pari a 67,458 md (62,487 md nel 2019).

In particolare, tra le immobilizzazioni finanziarie si evidenziano 2,860 md (3,134 md nel 2019) per mutui e 1,312 md (1,682 md nel 2019) per prestiti concessi agli iscritti alla "Gestione credito".

La gestione caratteristica indica un margine contributi propri/prestazioni che continua a peggiorare (-7,084 md nel 2015; -8,354 md nel 2016; -9,402 md nel 2017; -10,328 md nel 2018; -12,695 md nel 2019, -14,258 md 2020), con la gestione Cpdel che da sola chiude con un saldo di -10,527 md (-9,940 md nel 2019). Le spese di amministrazione passano da 373 ml a 391 ml. Competono alla gestione spese per prestazioni istituzionali per un importo di 13,602 md direttamente a carico della Gias, di cui 7,497 md quale apporto dello Stato per garantire il pagamento delle pensioni, ex art. 2, c. 5, l. n.183 del 2011.

La tabella 77 riporta i dati sulla situazione economica e patrimoniale delle gestioni ex Inpdap.

**Tabella 77 - Situazione patrimoniale gestioni ex Inpdap**

(in milioni)

Casse e gestioni ex Inpdap	Situazione patrimoniale all'1.1.2020	Movimento economico dell'anno	Ripiano anticipazioni	Situazione patrimoniale al 31.12.2020
Enpas	-1.030	7.085		6.055
Inadel	-995	6.050		5.055
Enpdep	7	88		95
Cpdel	-10.527	-62.158	21.226	-72.685
Cpi	-122	-351	2	-473
Cpug	-18	72		54
Cps	-1.479	15.209		13.730
Ctps	0	2.108	1.301	2.108
Credito	113	9.395		9.508
Ex Enam	29	257		286
<b>Totale</b>	<b>-14.022</b>	<b>-22.245</b>	<b>22.529</b>	<b>-36.267</b>

Fonte: Inps – rendiconto 2020

## 10.8 Gestione speciale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (Enpals).

La Gestione Enpals è articolata in tre contabilità separate:

- Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, che registra 115.204 assicurati (con un calo di 40.593 iscritti rispetto al 2019), ed eroga 56.536 pensioni per un importo medio di 16.768 euro;
- Fondo pensioni sportivi professionisti che, con 5.261 assicurati, eroga 2.843 pensioni per un importo medio di 25.321 euro;
- Fondo assistenza e previdenza pittori, scultori, musicisti e autori drammatici.

Il 2020 si caratterizza per la riduzione dell'utile di esercizio (0,304 md nel 2019 a 0,155 md nel 2020), dell'accantonamento al Fondo svalutazione crediti (da 68 ml a 18 ml) e dell'aumento delle prestazioni (+6 ml) in parallelo al calo dei contributi (211 ml). I proventi da contributi propri ammontano a 1,098 md (1,309 md nel 2019) di cui 0,944 md riferibili ai lavoratori dello spettacolo e 0,125 md al settore degli sportivi professionisti, mentre gli "altri ricavi", pari a 78 ml, sono ascrivibili quasi esclusivamente ai trasferimenti dalla Gias per circa 20 ml e per 57 ml ai valori di copertura di periodi assicurativi.

Nell'aggregato "costo della produzione" (0,996 md), la spesa per prestazioni istituzionali è di 0,949 md (ripartiti in 0, 876 md per lo spettacolo e 72 ml per gli sportivi professionisti).

I proventi e gli oneri finanziari sono costituiti principalmente da ricavi da investimenti patrimoniali che diminuiscono di 2,211 ml (da 2,810 a 0,599 ml).

L'assetto patrimoniale si presenta privo di criticità, in virtù di un patrimonio netto di 5,551 md con un attivo di 5,622 md e un indebitamento di soli 53 ml.

Le immobilizzazioni finanziarie si attestano su 0,370 md di cui 0,269 md costituite da fondi immobiliari e 43 ml da titoli emessi o garantiti dallo Stato; l'attivo circolante, pari a 5,131 md, si giova degli effetti positivi dell'aumento disponibilità di 201 ml.

Sul fronte del passivo, sono iscritti debiti per 53 ml, di cui 26 ml per sottoscrizioni di partecipazioni e acquisto valori mobiliari e 19 ml per debiti diversi.

La gestione caratteristica rileva un margine contributi propri/prestazioni che peggiora, tornando ai valori del 2016 (0,33 md nel 2017 e 0,27 md nel 2018, 0,37 md nel 2019, 0,15 md nel 2020), con la Gestione lavoratori dello spettacolo che da sola chiude con un saldo di 0,098 md.

Dalla disamina dei dati, si rileva come la gestione, nonostante una debolezza sul versante delle entrate contributive, continui ad apparire solida ed equilibrata e concorra agli apporti verso le gestioni deficitarie dell'Istituto.

Si rileva, inoltre, come siano imputabili alla Gestione spese per prestazioni istituzionali per un importo pari a 110 ml direttamente a carico della Gias e della Gpt, di cui 78 ml per quota parte di ciascuna mensilità erogata ex art. 37, c. 3, lett. c), della l. n. 88 del 1989.

**10.9 Fondo di Tesoreria e Fondinps.** Nell'ambito del sistema di tutele riconosciute ai lavoratori dipendenti sono stati istituiti presso l'Inps due diversi fondi finanziati con le quote di Tfr trattenute e versate dai datori di lavoro: il Fondo per l'erogazione ai lavoratori del settore privato dei trattamenti di fine rapporto, di cui all'art. 2120 del c.c., denominato "Fondo di Tesoreria" e il Fondo di previdenza complementare, definito "Fondinps"<sup>196</sup>.

Il Fondo di Tesoreria è finanziato secondo le modalità derivanti dal principio della ripartizione ed eroga la quota di trattamento di fine rapporto maturata, a far data dal 1° gennaio 2007, dai lavoratori dipendenti del settore privato, nonché le relative anticipazioni, secondo quanto previsto dall'art. 2120 c.c. Le prestazioni corrisposte sono soggette al generale principio di automaticità di cui all'art. 2116 c.c. da cui consegue che nel calcolo delle

---

<sup>196</sup> Art. 1, c. 755, della l. 27 dicembre 2006, n. 296.

prestazioni è considerata anche la contribuzione omessa entro il periodo prescrizioneale. Il fondo è gestito dall'Istituto per conto dello Stato ed è alimentato mensilmente attraverso un conto di Tesoreria in cui confluiscono i versamenti di quote di Tfr - maturate e non destinate ad altra forma di pensione complementare - effettuati dai datori di lavoro privati con più di 50 addetti<sup>197</sup>.

La gestione, per espressa previsione legislativa, non espone margini economico-patrimoniali. Il conto economico evidenzia 5,819 md di entrate da contributi, in ribasso di 0,225 md sul 2019 e un concomitante calo dei costi per prestazioni pari a 0,350 md (da 4,548 md del 2019 a 4,198 md), mentre si incrementa la posta contabile dei trasferimenti passivi allo Stato, da 1,136 md del 2019 a 1,611 md.

L'assetto patrimoniale rileva nell'attivo un credito verso l'Inps di 0,912 md (1,018 md nel 2019) e verso i datori di lavoro e gli iscritti di 1,463 md al lordo del fondo svalutazione (1,219 md), mentre il passivo evidenzia un fondo di accantonamento per le somme di pertinenza del fondo Tfr da utilizzare negli esercizi successivi per 1,550 md.

Il Fondo di previdenza complementare, denominato "Fondinps" - sottoposto alla vigilanza della Covip - era caratterizzato dalla separatezza e dall'autonomia patrimoniale oltre che regolamentare ed amministrativa. Ad esso aderivano, in via residuale, i lavoratori di aziende con meno di 50 dipendenti - sprovvisti di una forma di previdenza complementare - che non avevano espresso la scelta per la destinazione del Tfr. La legge di bilancio per il 2018 (art. 1, c. 173) ha disposto la soppressione di Fondinps, a far data dall'adozione del decreto del Ministro del lavoro il cui schema di regolamento è stato sottoposto al Consiglio di Stato che ha espresso parere favorevole, nell'adunanza del 16 gennaio 2020. Con il successivo d.i. 31 marzo 2020, n. 85 - recante il Regolamento concernente la soppressione di Fondinps - è stato disposto: *i*) il trasferimento al Fondo nazionale pensione complementare per i lavoratori dell'industria metalmeccanica, della installazione di impianti e dei settori affini" (Fondo Cometa) - che succede negli eventuali rapporti passivi ancora in essere; *ii*) la cancellazione della forma pensionistica Fondinps dall'Albo dei fondi pensione tenuto dalla Covip; *iii*) la devoluzione dell'eventuale attivo residuo al Fondo Cometa.

---

<sup>197</sup> Dal 1° gennaio 2007 i datori di lavoro privati (a esclusione dei datori di lavoro domestico) con più di 50 dipendenti hanno l'obbligo di versare al Fondo di Tesoreria le quote maturate da ciascun lavoratore e non destinate a forme pensionistiche complementari. L'obbligo è esteso (limitatamente ai lavoratori transitati) anche alle aziende non obbligate che, tramite operazioni societarie, abbiano acquisito lavoratori da aziende obbligate.

Il bilancio finale di liquidazione ha evidenziato un risultato economico negativo per euro 85.962.351, pari all'importo destinato alle prestazioni del Fondo.

**10.10 Fondi di solidarietà.** L'anno 2020 è stato notoriamente caratterizzato da numerosi interventi di contrasto agli effetti occupazionali ed economici della crisi epidemiologica, che hanno interessato anche quei settori dove i fondi di solidarietà svolgono strutturalmente un'azione di sostegno al reddito dei lavoratori e di supporto agli interventi in caso di crisi aziendale. In generale sono state adottate disposizioni speciali in materia di trattamento ordinario di integrazione salariale e di assegno ordinario per i datori di lavoro operanti su tutto il territorio nazionale che, nel 2020, hanno fatto ricorso a strumenti di sostegno al reddito per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Le misure hanno derogato alle disposizioni vigenti con il riconoscimento del diritto alla concessione degli assegni ordinari (per tranches di nove settimane e fino ad un massimo di diciotto settimane a tutto il mese di gennaio 2021), oltre il regime di cui al d.lgs. n. 148 del 2015, per quei datori di lavoro che abbiano interrotto o ridotto l'attività produttiva per eventi riconducibili all'emergenza sanitaria in corso, ponendo i relativi oneri a carico della fiscalità generale, mentre la copertura dei costi delle prestazioni di sostegno al reddito in via ordinaria, è stata assicurata dai Fondi di solidarietà di categoria. Come già sottolineato, del resto, in condizioni di ordinarietà i fondi di solidarietà, esercitando una funzione sostitutiva e/o complementare agli interventi della fiscalità generale, garantiscono la corresponsione di prestazioni per il sostegno al reddito dei lavoratori delle categorie e la tenuta dell'occupazione dei settori, provvedendo in ultima istanza all'accompagnamento alla pensione. Ciò è reso possibile per effetto delle differenti prestazioni<sup>198</sup>: *i*) ordinarie (assegno ordinario, interventi di formazione); *ii*) emergenziali integrative dell'indennità di disoccupazione (assegno emergenziale, outplacement); *iii*) straordinarie (assegno straordinario in ragione di processi di agevolazione all'esodo); cui si aggiunge la previsione di un'ulteriore tipologia di prestazione, denominata "contribuzione correlata" in presenza di solidarietà espansiva, per la copertura dei periodi assicurativi, nei casi previsti, che ha richiesto l'adozione di ulteriori provvedimenti attuativi al fine di

---

<sup>198</sup> Quanto alle prestazioni e alle aliquote di riferimento dei Fondi di categoria si rinvia alla tabella in calce al presente capitolo.

supportare l'estensione delle tutele per i lavoratori interessati. Tale ultima previsione rimarca la funzione strutturale assunta a livello sistemico dai fondi in aggiunta, se non in sostituzione, agli interventi statali. In questo senso è auspicabile una estensione del regime del Fis agli ambiti datoriali che occupano meno di 5 dipendenti, garantendo le prestazioni a quei soggetti non coperti da ammortizzatori sociali o misure equipollenti.

Il rendiconto del Fis ha rilevato un risultato di esercizio negativo (-558 ml), a fronte di un risultato di esercizio positivo dell'anno precedente pari a 459 ml.

L'avanzo patrimoniale della gestione si riduce pertanto a 1,567 md (2,125 md nel 2019).

Le entrate contributive ammontano a 436 ml (492 ml nel 2019) mentre gli assegni ordinari a carico della gestione ammontano a 623 ml (23 ml nel 2019), mentre la contribuzione correlata all'erogazione delle prestazioni risulta pari a 381 ml (11 ml nel 2019). A tal proposito si evidenzia che le prestazioni autorizzate a carico del Fis, quale conseguenza delle domande presentate dalle aziende, sono state superiori a quelle effettivamente erogate. Ne è conseguito che, avendo riguardo alle ore di integrazione salariale autorizzate, il patrimonio del Fondo è risultato integralmente impegnato per il loro finanziamento. Ciò ha comportato che le ore di cassa integrazione ordinaria e in deroga, le ore di sospensione dell'attività lavorativa disposte dalle aziende sono risultate inferiori rispetto a quelle autorizzate, con conseguente intervento dello Stato per il finanziamento delle istanze di assegno ordinario nei periodi in cui il patrimonio del Fondo risultava integralmente posto a copertura delle istanze già autorizzate.

Gli assegni ordinari finanziati dal bilancio dello Stato ammontano a 2,803 md, mentre la contribuzione correlata alla loro erogazione, a carico della fiscalità generale, è risultata essere 1,697 md.

L'impianto normativo in materia di fondi di solidarietà risulta ulteriormente innovato dall'introduzione di una serie di interventi finalizzati ad estendere alcuni istituti previsti per la generalità dei lavoratori, i cui oneri sono coperti dagli stessi fondi.

In particolare, l'art. 22, c. 3, del d.l. n. 4 del 2019, nel disciplinare la facoltà di riscatto dei periodi non coperti da contribuzione, ha previsto che i fondi di solidarietà, di cui al d.lgs. n. 148 del 2015, provvedano al versamento degli oneri correlati a periodi utili per il conseguimento del diritto alla pensione anticipata o di vecchiaia, riscattabili o riconsungibili, precedenti all'accesso ai fondi di solidarietà medesimi. Gli oneri

corrispondenti ai periodi riscattabili o ricongiungibili sono versati ai predetti fondi dai datori di lavoro e costituiscono specifica fonte di finanziamento<sup>199</sup>. Ne deriva che il continuo ampliamento della platea dei destinatari sia conseguenza della stipula di specifici accordi per l'estensione delle tutele attribuite ai lavoratori dei settori sprovvisti di interventi di cassa integrazione il cui finanziamento è prevalentemente a carico dello Stato. Infatti, oltre alla previsione di prestazioni sostitutive degli ammortizzatori sociali<sup>200</sup>, risultano essenziali gli interventi di accompagnamento alla pensione rafforzati dal riconoscimento delle facoltà del ricorso alla c.d. Ape di mercato e al riscatto delle scoperture contributive.

Tra i fondi di solidarietà, caratterizzati dall'autofinanziamento, peculiare è la posizione del Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale (di cui si tratterà nel par. 10.11) la cui sostenibilità finanziaria è di natura ibrida contribuendo alle esigenze del fondo la misura dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco di passeggeri, imposizione di scopo gravante sulla generalità dei passeggeri che assurge a principale fonte di finanziamento. Allo stesso modo i fondi di solidarietà delle province autonome trentine, beneficiando di una provvista economica ascrivibile a risorse della fiscalità generale rappresentano, nel panorama della categoria, una ulteriore eccezione in confronto alla matrice istitutiva che rinveniva nell'autofinanziamento, con contribuzione a carico dei datori di lavoro e dei beneficiari delle prestazioni, la fonte di copertura finanziaria. Con d.i. 5 febbraio 2019, n. 102661 è stato modificato il regolamento del "Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno al reddito del personale delle aziende di trasporto pubblico" che reca una parziale modifica alle prestazioni riconosciute dal Fondo e individua criteri, priorità e limiti per l'erogazione delle medesime<sup>201</sup>.

Per quanto afferisce al fondo delle province autonome si rileva che, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 148 del 2015, è stata prevista la possibilità di istituire, con il sostegno della provincia, un fondo di solidarietà territoriale intersettoriale per le province autonome di Trento e Bolzano.

---

<sup>199</sup> Con le Circolari Inps 24 luglio 2019, n. 105 e 25 luglio 2019, n. 106 sono state fornite le modalità applicative per l'esercizio della facoltà per i fondi di solidarietà di provvedere al versamento della contribuzione correlata a periodi utili per il diritto a pensione, riscattabili o ricongiungibili e precedenti all'accesso ai fondi di solidarietà.

<sup>200</sup> Le prestazioni a carico dei fondi di solidarietà bilaterali e bilaterali alternativi consistono, in via principale, nella corresponsione di un assegno ordinario nei casi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per le causali previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie e straordinarie.

<sup>201</sup> L'Istituto con la circolare 13 novembre 2019, n. 134 ha fornito le indicazioni sulle modifiche, apportate dal d.i. 5 febbraio 2019, n. 102661, alla modalità di accesso e alla disciplina delle prestazioni ordinarie, integrative e straordinarie contenute nel d.i. n. 86985 del 2015, oltre che ad illustrarne il regime fiscale.

In attuazione di questa disposizione sono stati istituiti - previ accordi tra le parti sociali<sup>202</sup> - due distinti e autonomi fondi. Il primo, denominato "Fondo di solidarietà del Trentino" poi modificato con il d.i. 9 agosto 2019 di istituzione del "Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento", e il secondo denominato "Fondo di solidarietà territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige".

Entrambi i fondi assicurano una tutela del reddito nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le cause previste dalla normativa in materia d'integrazione salariale ordinaria e straordinaria al personale dei datori di lavoro privati, non rientranti nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale o dei fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26 e 27 del d.lgs. n. 148 del 2015. È richiesto - quale ulteriore requisito per l'accesso alle prestazioni - che le aziende richiedenti l'intervento occupino almeno il settantacinque per cento dei propri dipendenti in unità produttive del territorio.

In linea generale vale, inoltre, ribadire, come il d.lgs. n. 148 del 2015 abbia disposto l'adeguamento alle nuove disposizioni dei fondi costituiti a norma della legge "Fornero". In mancanza del cennato adeguamento, è previsto che i datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti confluiscono nel Fondo di integrazione salariale (Fis). Come già rilevato nei precedenti referti è da sottolineare il rilievo che assume l'istituzione (Fis), riguardo a tutti i datori di lavoro - non solo gli esercenti attività imprenditoriale - che occupino sempre mediamente più di cinque dipendenti, appartenenti a settori per i quali non siano stati stipulati accordi volti all'attivazione di un Fondo di solidarietà o un Fondo di solidarietà bilaterale alternativo.

---

<sup>202</sup> Accordi recepiti, per quanto riguarda la Provincia di Trento, con d.m. n. 96077 del 1° giugno 2016, e per quanto riguarda la Provincia di Bolzano con n. 98187 del 20 dicembre 2016.



**10.11 Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore del trasporto aereo.** Il Fondo è finanziato tramite una contribuzione pari allo 0,50 per cento da calcolare sulle retribuzioni dei lavoratori in forza presso i datori di lavoro di tutto il settore del trasporto aereo e da una contribuzione del sistema aeroportuale a carico degli operatori del settore.

A tal proposito si ribadisce come, risultando residuali le risorse proprie rispetto al fabbisogno finanziario, il fondo è stato più volte interessato da interventi volti a garantire la copertura per le prestazioni erogate. In ultimo l'art. 26, del d.l. n. 4 del 2019, ha modificato le previsioni di cui all'art. 2, c. 47, della l. n. 92 del 2012 e di cui al c. 2 dell'art. 6-*quater* del d.l. n. 7 del 2005, convertito con modificazioni dalla l. n. 43 del 2005. In particolare, è stato prorogato al 1° gennaio 2020 il termine a partire dal quale le maggiori somme, derivanti dall'incremento dell'addizionale di cui al citato art. 6-*quater*, c. 2, dovevano essere riversate alla Gias.

In parallelo, era stato introdotto, per l'anno 2019, un regime transitorio in ordine alla destinazione della misura dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco dei passeggeri (pari a 3 euro) sui biglietti aerei emessi in Italia. Tale regime transitorio implicava che il medesimo incremento venisse riversato nella misura del cinquanta per cento alla Gias, essendo stato il rimanente cinquanta per cento destinato, viceversa, ad alimentare il predetto Fondo di solidarietà del trasporto aereo di cui costituisce la quota prevalente di finanziamento. È stato abrogato, altresì, il c. 5 dell'art. 13-*ter* del d.l. n. 113 del 2016, che prevedeva, per l'anno 2019, un ulteriore incremento pari a 0,32 euro, per cui le società di gestione aeroportuale avrebbero dovuto riversare all'Inps gli importi riscossi dai vettori aerei a titolo di incremento dell'addizionale passeggeri pari a 5 euro a passeggero (1,5 euro per il finanziamento del Fondo di solidarietà del trasporto aereo e 3,5 euro destinati alla Gias)<sup>203</sup>.

---

<sup>203</sup> Dal 1° gennaio 2020, il gettito addizionale derivante dall'incremento dell'addizionale avrebbe dovuto essere interamente destinato alla Gias, con evidenti impatti sulla sostenibilità del finanziamento delle prestazioni erogate dal fondo. Tuttavia, l'art. 204 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 ha previsto che "Al fine di far fronte alle esigenze straordinarie e urgenti derivanti dalla diffusione del Covid-19 e della conseguente riduzione del traffico aereo, a decorrere dal 1° luglio 2021, le maggiori somme derivanti dall'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco previsto dall'art. 6 - *quater*, c. 2, del d.l. 31 gennaio 2005, n. 7, convertito con modificazioni dalla l. 31 marzo 2005, n. 43, sono riversate, nella misura del 50 per cento, alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali dell'Inps di cui all'art. 37 della l. n. 88 del 1989, e nella restante misura del 50 per cento sono destinate ad alimentare il Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, costituito ai sensi dell'art. 1-*ter* del d.l. 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, dalla l. 3 dicembre 2004, n. 291".

Ne deriva che per gli imbarchi relativi ai periodi decorrenti dal 1° luglio 2021, le società di gestione aeroportuale sono tenute a riversare all'Inps gli importi riscossi dai vettori aerei a titolo di incremento dell'addizionale passeggeri pari a 5 euro a

Con l'art. 20 del d.l. n. 104 del 2020, innovando l'art. 94 del d.l. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 27 del 2020, è stato disposto l'incremento di 190,2 ml di euro, per l'anno 2020<sup>204</sup>, della dotazione del Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale. Lo stesso articolo ha previsto, in particolare, l'estensione del trattamento straordinario di integrazione salariale per crisi aziendale alle aziende operanti nel settore aereo, in possesso di particolari requisiti, che hanno cessato o cessano l'attività produttiva nel corso dell'anno 2020 e che non sono sottoposte a procedure concorsuali al momento della sottoscrizione dell'accordo previsto dalla norma. In deroga agli artt. 4 e 22 del d.lgs. n. 148 del 2015, e nel limite complessivo di 9,8 ml di euro per l'anno 2020 e 22,9 ml di euro per l'anno 2021, è stata prevista la concessione - dalla data di entrata in vigore del citato d.l. n. 18 del 2020 (17 marzo 2020) e fino al 31 dicembre 2020 - del trattamento straordinario di integrazione salariale in favore delle aziende del settore aereo in possesso del Certificato di operatore aereo (Coa) e titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri rilasciata dall'Ente nazionale dell'aviazione civile (Enac), a condizione che le medesime aziende cessino l'attività produttiva nel corso dell'anno 2020 e che non siano sottoposte a procedure concorsuali alla data della stipulazione dell'accordo previsto dalla norma.

Inoltre, l'art. 25 - *bis* della l. 23 luglio 2021, n. 106<sup>205</sup>, recante misure di sostegno del settore aeroportuale, ha sospeso dal 25 luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021 l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco limitatamente agli aeroporti che hanno registrato nel 2019 un traffico passeggeri in partenza pari o inferiore a un milione di unità, fissando i termini per la comunicazione, da parte dei gestori degli scali interessati, del numero di passeggeri registrato mensilmente al Mef. L'onere derivante da tale disposizione - pari

---

passaggero (3,5 euro destinati alla Gias -poiché in base all'art. 4, c. 75, della l. n. 92 del 2012 è previsto il riversamento alla Gias di un importo pari a 2 euro a passeggero - e 1,5 euro per il finanziamento del Fondo di solidarietà del trasporto aereo e del sistema aeroportuale).

<sup>204</sup> Trasferimenti da parte dello Stato.

<sup>205</sup> Legge di conversione, con modificazioni, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, recante misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali.

Al fine di mitigare gli effetti negativi prodotti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto fino al 31 dicembre 2021, l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili di cui all'art. 2, c. 11, della l. 24 dicembre 2003, n. 350, non si applica nei confronti dei passeggeri in partenza dagli scali aeroportuali nazionali che hanno registrato nell'anno 2019 un traffico di passeggeri in partenza pari o inferiore a un milione. A tale fine, i gestori degli scali aeroportuali di cui al primo periodo comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze e all'Ente nazionale per l'aviazione civile i dati relativi al numero di passeggeri partiti in ciascun mese entro il giorno 25 del mese successivo.

complessivamente a 5,7 ml di euro per l'anno 2021- trova copertura tramite la riduzione del Fondo di cui all'art. 1, c. 200, della l. 23 dicembre 2014, n. 190<sup>206</sup>.

Il bilancio economico di fine esercizio 2020 del Fondo registra una riduzione dell'avanzo di esercizio per 13 ml (dagli 80 ml del 2019 ai 67 ml del 2020), attribuibile al differenziale di 66,884 ml tra valore e costo della produzione.

In particolare, tra i componenti del valore della produzione, sia i contributi che gli altri ricavi, quelli riferibili alla quota di addizionale, ammontano a 190,2 ml, mentre tra i costi quelli per le prestazioni sono pari a 72,253 ml.

Il patrimonio mostra un saldo netto di 1,034 md (0,967 md nel 2019) e, dal lato delle poste attive, crediti di conto corrente verso le altre gestioni per 1,021 md (0,956 md nel 2019).

**10.12 Riepilogo fondi di solidarietà.** Nella tabella 78 si evidenziano i fondi di solidarietà previsti dal d.lgs. n. 148 del 2015, i cui saldi confluiscono nella gestione unitaria dell'Inps.

Di questi fondi sono indicati i provvedimenti istitutivi e di adeguamento, la tipologia di prestazioni erogate, le aliquote contributive di finanziamento e i principali riferimenti normativi.

Con riguardo alle prestazioni è da specificare che:

*i)* gli assegni ordinari sono erogati a favore dei lavoratori interessati da riduzioni dell'orario di lavoro o da sospensione temporanea dell'attività lavorativa, in relazione alle causali previste dalla normativa di integrazione salariale; *ii)* per assegni straordinari si intendono le prestazioni per il sostegno al reddito a favore di lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato - entro il termine previsto dal regolamento del fondo - nell'ambito di programmi di incentivo all'esodo; *iii)* sono previsti gli interventi per la formazione riguardanti il finanziamento di programmi formativi, di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione Europea; *iv)* la contribuzione correlata è versata in presenza di

---

<sup>206</sup> Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, con la dotazione di 27 ml di euro per l'anno 2015 e di 25 ml di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Il Fondo è ripartito annualmente con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

L'art. 77, c. 7, d.l. 25 maggio 2021, n. 73 ha previsto che il Fondo di cui all'art. 1, c. 200, della l. 23 dicembre 2014, n. 190, è incrementato di 800 ml di euro per l'anno 2021 e di 100 m di euro per l'anno 2022.

solidarietà espansiva nei casi di riduzioni stabili di orario di lavoro, attuate con l'assenso dei lavoratori interessati, per un periodo massimo di quarantotto mesi pro-capite con riduzione proporzionale della retribuzione e la contestuale assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale al fine di incrementare gli organici. v) è stato esteso l'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. Ape). Infine, si evidenzia come soltanto alcuni dei fondi di cui alla tabella 78 prevedono ulteriori interventi di natura emergenziale che consistono:

- in prestazioni integrative dell'indennità di disoccupazione Naspi, di cui al d.lgs. n. 22 del 2015 (assegno emergenziale);
- nel finanziamento di programmi di supporto alla ricollocazione professionale, ridotto dell'eventuale concorso degli appositi Fondi nazionali o dell'Unione Europea (c.d. *outplacement*).

**Tabella 78 - Fondi di solidarietà**

Fondi solidarietà ai sensi degli artt. da 26 a 40 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148				
Fondi di solidarietà	Prestazioni erogate	Contributo ordinario	Contributo addizionale	Istituzione/ Adeguamento
Fondo di solidarietà del personale del credito cooperativo	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (espansiva) " <u>Sezione emergenziale</u> " 5. assegno per il sostegno del reddito 6. Supporto alla ricollocazione professionale c.d. " <i>outplacement</i> "	0,36%	1,50% per il finanziamento della "sezione emergenziale" è previsto un contributo la cui misura è pari alla metà del finanziamento deliberato dal fondo.	d.m. 15 aprile 2000, n. 157 d.i. 20 giugno 2014, n. 82761

<b>Fondo di solidarietà del personale del credito ordinario</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (espansiva) contribuzione correlata " <u>Sezione emergenziale</u> " 5. assegno per il sostegno del reddito 6. Supporto alla ricollocazione professionale c.d. "outplacement"	0,20%	1,50% per il finanziamento della sezione emergenziale è previsto un contributo la cui misura è pari alla metà del finanziamento deliberato dal fondo.	d.m. 28 aprile 2000, n. 158 d.i. 28 luglio 2014, n. 83486
<b>Fondo di solidarietà del personale addetto al servizio della riscossione dei tributi erariali</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,30%	1,50%	d.m. 1 24 novembre 2003, n. 375 d.i. 18 aprile 2016, n. 95439
<b>Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale</b>	1. Trattamenti integrativi delle prestazioni aspi, Indennità di mobilità, CIGS e Contratti di solidarietà 2. assegno straordinario 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,50%	Incremento dell'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di cui all'art. 6- <i>quater</i> del d.l. n. 7 del 2005 s.m.i.	d.i. 5 ottobre 2004, n. 249 d.m. 7 aprile 2016, n. 95269
<b>Fondo di solidarietà del personale del Gruppo Poste italiane</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,50%	1,50%	d.m. 1° luglio 2005, n. 178 d.i. 24 gennaio 2014, n. 78642
<b>Fondo intersettoriale di solidarietà del personale dipendente dalle imprese assicuratrici e delle società di assistenza</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,30%	1,50%	d.m. 21 gennaio 2011, n. 33 d.i. 17 gennaio 2014, n. 78459

<b>Fondo di solidarietà residuale</b>	1. assegno ordinario	0,5%	3% per le imprese che occupano fino a 50 dipendenti; 4,50% per le imprese che occupano più di 50 dipendenti;	d.i. 7 febbraio 2014, n. 79141
<b>Fondo di integrazione salariale (ex Fondo di solidarietà residuale)</b>	1. assegno ordinario 2. assegno di solidarietà	da più di 5 a 15 dipendenti 0,45% più di 15 dipendenti 0,65%	4%	d.i. 3 febbraio 2016, n. 94343
<b>Fondo di solidarietà del personale delle aziende di trasporto pubblico</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. assegno emergenziale o assegno integrativo.	0,50%	1,50% per il finanziamento della prestazione integrativa è previsto un contributo straordinario mensile nella misura del 30% dell'ultima retribuzione imponibile ai fini previdenziali dei lavoratori interessati. Contributo integrativo mensile pari al 77% dell'integrazione alla NASpI	d.i. 9 gennaio 2015, n. 86985 d.i. 17 ottobre 2016, n. 9751 d.i. 5 febbraio 2019, n. 102661
<b>Fondo per il personale delle Società del Gruppo Ferrovie dello Stato italiane</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,20%	1,50%	d.m. 9 gennaio 2015, n. 86984
<b>Fondo di solidarietà bilaterale ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani</b>	1. assegno ordinario	0,30%	1,50%	d.i. 18 aprile 2016, n. 95440
<b>Fondo di solidarietà bilaterale del settore marittimo - Solimare (già Fondo di solidarietà per i lavoratori del settore marittimo - Solimare)</b>	1. assegno ordinario	0,30%	1,50%	d.i. 8 giugno 2015, n. 90401 d.i. 23 maggio 2016, n. 95933 d.i. 17 maggio 2017, n. 99295

<b>Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. incrementi al montante contributivo c.d. Ape di mercato (ex art. 1, c. 172, l. n. 232/2016)	0,45%	4% delle retribuzioni perse dal lavoratore; 8% delle retribuzioni perse dal lavoratore per i periodi di integrazione salariale successivi alle prime tredici settimane nel biennio.	d.i. 1° giugno 2016, n. 96077 d.i. 9 agosto 2019
<b>Fondo di solidarietà bilaterale della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige</b>	1. assegno ordinario	0,45%	4%	d.i. 20 dicembre 2016, n. 98187
<b>Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,45%	4% delle retribuzioni perse dal lavoratore; 8% delle retribuzioni perse dal lavoratore per i periodi di integrazione salariale successivi alle prime tredici settimane nel biennio.	d.i. 9 agosto 2019
<b>Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali</b>	1. assegno ordinario	da più di 3 a 15 dipendenti 0,45% più di 15 dipendenti 0,65%	4% calcolato in rapporto alle retribuzioni perse.	d.i. 27 dicembre 2019, n. 10412
<b>Fondo di solidarietà bilaterale per il settore chimico e farmaceutico</b>	1. assegni straordinari sostegno al reddito 2. incentivi all'innovazione delle organizzazioni aziendali; 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale (l'aggiornamento professionale); 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (ricambio generazionale)	contributo annuale di 3 euro ripartito tra lavoratore e azienda nella misura, rispettivamente di un terzo e due terzi	versamento in unica soluzione ad opera dell'azienda aderente prima dell'accesso al Fondo pari al fabbisogno di copertura per l'intera durata delle prestazioni richieste	d.i. 7 dicembre 2020, n. 108526

Fonte: Inps

## 11. IL BILANCIO D'ESERCIZIO

**11.1 Dati generali del rendiconto.** Il rendiconto generale 2020 è stato predisposto dalla tecnostruttura e approvato dal Civ (deliberazione n. 7 del 2021), nel rispetto dei termini imposti dal Regolamento di amministrazione e contabilità.

Nella tabella 79 sono esposti i principali saldi del rendiconto generale 2020, raffrontati con quelli analoghi relativi agli esercizi 2016-2019.

Tabella 79 - Saldi 2016-2020

(in milioni)

Aggregati	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo finanziario di parte corrente	-457	3.480	2.255	6.783	-3.192
<b>Entrate contributive*</b>	<b>220.560</b>	<b>224.627</b>	<b>231.166</b>	<b>236.211</b>	<b>225.150</b>
<b>Apporti dello Stato di parte corrente</b>	<b>107.374</b>	<b>110.385</b>	<b>105.720</b>	<b>114.446</b>	<b>145.096</b>
<b>Prestazioni istituzionali</b>	<b>308.021</b>	<b>312.149</b>	<b>318.373</b>	<b>331.056</b>	<b>359.517</b>
Saldo finanziario in c/capitale	808	530	62.148	- 96	-3.960
<b>Apporti dello Stato in conto capitale</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>61.801</b>	<b>14</b>	<b>10</b>
<b>Saldo finanziario complessivo</b>	<b>351</b>	<b>4.010</b>	<b>64.403</b>	<b>6.687</b>	<b>-7.152</b>
<b>Avanzo di amministrazione</b>	<b>36.451</b>	<b>39.763</b>	<b>103.218</b>	<b>108.905</b>	<b>88.415</b>
<b>Risultato economico</b>	<b>- 6.220</b>	<b>- 6.984</b>	<b>-7.839</b>	<b>- 7.283</b>	<b>-25.200</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>78</b>	<b>- 6.906</b>	<b>47.042</b>	<b>39.759</b>	<b>14.559</b>
<b>Riscossioni **</b>	<b>289.794</b>	<b>313.018</b>	<b>364.376</b>	<b>309.613</b>	<b>301.859</b>
<b>Apporti complessivi dello Stato ***</b>	<b>108.117</b>	<b>112.644</b>	<b>134.897</b>	<b>117.324</b>	<b>157.463</b>
per trasferimenti	104.124	111.337	132.384	113.440	141.109
per anticipazioni	3.993	1.307	2.513	3.884	16.354
<b>Pagamenti</b>	<b>402.783</b>	<b>425.877</b>	<b>501.659</b>	<b>425.143</b>	<b>469.998</b>
<b>Saldo della gestione di cassa</b>	<b>-4.872</b>	<b>- 215</b>	<b>-2.386</b>	<b>1.793</b>	<b>-10.676</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti anni 2016-2020.

\* Comprensivi di quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni.

\*\* Al netto degli apporti complessivi dello Stato.

\*\*\* In termini finanziari di cassa.

I saldi generali dell'Istituto rimangono fortemente influenzati dall'andamento dei due maggiori aggregati, quello delle entrate proprie per contributi e quello delle uscite per prestazioni istituzionali.



I trasferimenti dello Stato di parte corrente registrano una accelerazione di quasi quattro volte rispetto alla variazione del 2019 (da 8,726 a 30,650 md) del *trend* di crescita iniziato nel 2012 (83,902 md) e che si era interrotto solo nel 2018.

I trasferimenti per anticipazioni a ripiano dei disavanzi delle gestioni pensionistiche presentano un andamento alternato con conseguenti effetti sui saldi di cassa.

Il saldo di parte corrente, per parte sua, azzerò il margine positivo del 2019, da 6,783 a - 3,192 md con prestazioni istituzionali (+ 28,461 md) non sufficientemente compensate dagli ingenti trasferimenti dello Stato (+30,650 md) per via del ripiegamento delle entrate contributive accertate (-11,060 md).

Nel 2020 le anticipazioni su disavanzi delle gestioni previdenziali da parte dello Stato (8,354 md) e di Tesoreria (8 md) risultano inferiori all'effettivo fabbisogno (27,030 md), con conseguente decremento della liquidità e un corrispondente aumento della massa debitoria. Rimane attuale l'elemento di criticità costituito dalla massa di residui attivi in larga quota di dubbia esigibilità, anche se in leggero ridimensionamento.

**11.2 Il bilancio finanziario di competenza 2020.** La tabella 80 espone i dati significativi della gestione finanziaria di competenza 2020 a confronto con quelli del precedente esercizio.

**Tabella 80 - Gestione finanziaria di competenza**
*(in milioni)*

	2019	2020	Variazione 2020/19
<b>Entrate correnti</b>	<b>355.224</b>	<b>373.684</b>	<b>18.460</b>
Entrate contributive	236.211	225.150	-11.060
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	114.527	145.189	30.662
Altre entrate	4.487	3.345	-1.141
<b>Entrate in conto capitale</b>	<b>11.931</b>	<b>25.247</b>	<b>13.316</b>
Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	7.879	8.591	713
Trasferimenti in conto capitale	14	10	-4
<b>Accensione di prestiti</b>	<b>4.038</b>	<b>16.646</b>	<b>12.608</b>
Anticipazioni della Tesoreria dello Stato	0	8.000	8.000
Anticipazioni dello Stato sul fabbisogno gestioni previdenziali	3.884	8.354	4.470
Altre accensioni di prestiti	154	292	138
<b>Partite di giro</b>	<b>69.774</b>	<b>73.400</b>	<b>3.626</b>
<b>Totale delle entrate</b>	<b>436.929</b>	<b>472.332</b>	<b>35.402</b>
<b>Uscite correnti</b>	<b>348.441</b>	<b>376.877</b>	<b>28.436</b>
Funzionamento	2.342	2.366	24
Interventi diversi (*)	345.831	374.253	28.422
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	267	257	-10
<b>Uscite in conto capitale</b>	<b>12.028</b>	<b>29.208</b>	<b>17.180</b>
Investimenti	7.948	12.841	4.893
<b>Oneri comuni</b>	<b>4.080</b>	<b>16.367</b>	<b>12.287</b>
Rimborso anticipazioni di Tesoreria	0	8.000	8.000
Rimborso anticipazioni dello Stato sul fabbisogno gestioni previdenziali	3.884	8.354	4.470
Estinzione di altri debiti	196	12	-184
<b>Partite di giro</b>	<b>69.774</b>	<b>73.400</b>	<b>3.626</b>
<b>Totale delle uscite</b>	<b>430.242</b>	<b>479.484</b>	<b>49.242</b>
Saldo di parte corrente	6.783	-3.192	-9.976,5
Saldo in conto capitale	- 96	-3.960	-3.864
<b>Saldo complessivo</b>	<b>6.687</b>	<b>-7.152</b>	<b>-13.839</b>

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2020.

\* Di cui per prestazioni istituzionali 331,056 md del 2019 e 359,517 del 2020.

La gestione finanziaria chiude il 2020 con 472,332 md di accertamenti e con 479,484 md di impegni. Ne consegue un disavanzo pari a 7,152 md (avanzo di 6,687 nel 2019), in ridimensionamento di 13,839 md rispetto al 2019.

Il peggioramento è da ricondurre al considerevole incremento delle prestazioni istituzionali (+28,461 md) e alla riduzione delle entrate contributive (-11,060 md) non compensate dal forte incremento dei trasferimenti da parte dello Stato (+30,650 md).

Nel dettaglio delle entrate correnti (+18,46 md sul 2019, dovuto al notevole apporto dei trasferimenti dello Stato per 145,096 md) si rileva, in realtà, il significativo decremento degli accertamenti contributivi - il più rilevante degli ultimi quindici esercizi e dopo oltre un decennio di continui aumenti - riconducibile per 10,546 md al comparto del lavoro dipendente privato e per 812 ml al lavoro autonomo per il quale gli effetti della crisi pandemica si vedranno presumibilmente nel 2021 all'atto del calcolo della contribuzione superiore al minimale di legge sul reddito 2020.

Quanto alle uscite, quelle di parte corrente costituiscono l'aggregato più rilevante, con un importo che si attesta su 376,877 md, di cui 359,517 md imputabili alle prestazioni istituzionali che costituiscono la categoria più consistente del bilancio finanziario. A queste ultime è quasi interamente riconducibile l'incremento di 28,436 md.

Quanto all'andamento delle poste di parte capitale, sia dal lato delle entrate che delle uscite, si conferma la ripresa dei trasferimenti per anticipazioni dello Stato al ripiano dei disavanzi delle gestioni previdenziali, 8,354 md (3,884 md nel 2019) a cui si aggiungono 8 md di anticipazioni di tesoreria. Si segnalano i +4,954 md per concessioni di crediti e anticipazioni quasi del tutto ascrivibili all'anticipazione della mensilità di competenza di gennaio 2021 corrisposte da Poste S.p.a. per 4,744 md.

In ragione degli andamenti degli aggregati innanzi ricordati, si evidenzia un saldo di parte corrente di -3,192 md e in conto capitale di - 3,960 md.

**11.2.1 Le spese di funzionamento.** Le spese di funzionamento di parte corrente comprendono le uscite per gli organi dell'ente (3 ml), gli oneri per il personale in attività di servizio (1,701 md) e quelli per l'acquisto di beni di consumo e di servizi (0,662 md). Ad esse si aggiungono i trasferimenti passivi, gli oneri tributari, le spese per il personale in quiescenza e le uscite non classificabili, per un totale di 3,453 md (3,486 md nel 2019).

Per un'analisi di dettaglio degli oneri relativi agli organi e al personale si fa rinvio ai pertinenti capitoli di questa relazione, bastando qui segnalare come la spesa totale, comprensiva della parte in conto capitale, per il personale segni un lieve decremento sul precedente esercizio, passando da 2,086 a 2,075 md.

Il totale delle spese per il funzionamento dell'ente, di parte corrente e capitale, riprende a diminuire (-2,49 per cento, da 3,814 a 3,720 md) dopo che il 2019 aveva interrotto il tendenziale contenimento iniziato sin dal 2012.

Il valore delle spese di funzionamento risulta pari a 4,463 md, ove si considerino anche i trasferimenti al bilancio dello Stato per le economie derivanti dalla riduzione degli stanziamenti di spesa imposti da provvedimenti legislativi (+28 ml da 715 a 743 ml).

La tabella 81 mostra, nell'arco temporale 2011-2020, l'esposizione analitica delle spese di funzionamento, di parte corrente e in conto capitale, con particolare riguardo agli oneri relativi all'acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizzazioni.

**Tabella 81 - Spese di funzionamento**
*(in milioni)*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Personale</b>	<b>2.020</b>	<b>2.409</b>	<b>2.238</b>	<b>2.127</b>	<b>2.108</b>	<b>2.067</b>	<b>2.047</b>	<b>2.058</b>	<b>2.086</b>	<b>2.075</b>
<b>Acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizzazioni</b>	<b>1.542</b>	<b>1.791</b>	<b>1.630</b>	<b>1.391</b>	<b>1.201</b>	<b>1.243</b>	<b>1.198</b>	<b>1.206</b>	<b>1.253</b>	<b>1.315</b>
<i>Elaborazione automatica dei dati</i>	395	447	455	408	302	291	319	355	305	380
Noleggio ed assistenza tecnica elaboratori, apparecchiature ausiliarie, linee telefoniche e materiale di consumo.	326	346	325	285	212	188	190	214	242	278
Acquisto macchine e prodotti programma	69	100	130	123	90	102	129	141	63	102
<i>Altri acquisti per il funzionamento degli uffici</i>	519	690	579	527	470	473	478	486	497	468
Acquisto, manutenzione e noleggio mobili, macchine e automezzi	10	10	7	4	4	4	4	3	5	4
Locali ed utenze	282	371	343	301	268	258	251	248	248	252
Postali, telefoniche, trasporti e facchinaggio	63	97	134	129	106	114	110	112	107	116
Stampati, cancelleria e lavori di tipografia	1	3	1	1	0	1	1	0	0	0
Accertamenti sanitari per concessione di prestazioni	1	36	33	36	36	40	48	47	54	57
Altri beni e servizi	95	105	22	25	25	24	24	21	21	7
Concorsi	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Visite mediche di controllo	66	68	38	31	31	32	40	54	60	32
<i>Servizi affidati ad altri Enti</i>	628	653	596	457	428	480	402	364	452	467
Amm.ne Poste (pag. pensioni)	121	98	79	61	54	47	46	43	39	45
Invio comunicazioni postali all'utenza			105	105	105	105	86	75	72	79
Banche pagamento pensioni - commissioni bancarie e postali	121	98	79	63	65	56	58	56	56	55
Casse marittime ed altri enti	14	8	11	0	4	4	50	0	0	0
Spese per servizi svolti CAF	90	105	135	125	114	130	125	133	153	155
Aggio ai concessionari, onere F24, istituti meteorologia, forniture <i>voucher</i> , notifiche messi comunali	262	218	187	103	86	139	37	58	132	132
<b>Altri oneri di funzionamento</b>	<b>332</b>	<b>379</b>	<b>283</b>	<b>260</b>	<b>279</b>	<b>286</b>	<b>283</b>	<b>257</b>	<b>255</b>	<b>241</b>
<b>Trasferimento economie al bilancio dello Stato</b>		<b>183</b>	<b>553</b>	<b>622</b>	<b>694</b>	<b>736</b>	<b>741</b>	<b>743</b>	<b>715</b>	<b>743</b>
<b>Costi complessivi di gestione *</b>	<b>3.893</b>	<b>4.761</b>	<b>4.704</b>	<b>4.400</b>	<b>4.285</b>	<b>4.331</b>	<b>4.270</b>	<b>4.263</b>	<b>4.309</b>	<b>4.374</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2011 - 2020.

\*Gli oneri di gestione sono esposti in tabella al netto dei costi afferenti agli stabili da reddito, alla Casa di riposo di Camogli, alle strutture sociali (ex Ipost ed ex Inpdap) nonché all'acquisto degli strumenti finanziari.

L'incidenza delle spese di funzionamento sul complesso delle uscite, al netto delle prestazioni istituzionali, rivela un ridimensionamento dopo una fase di stabilizzazione: una diminuzione costante fino al 2014 (con una percentuale del 3,45 per cento), una nuova crescita al 4,34 per cento nel 2016, una contrazione nel 2017 (3,68 per cento), effetto delle anticipazioni di tesoreria, per toccare il 4,37 per cento nel 2018, il 4,34 per cento nel 2019 e scendere al 3,65 per cento nel 2020.

L'analisi dell'andamento delle singole componenti delinea, nell'arco del decennio, un quadro sostanzialmente stabile nei rispettivi valori assoluti. Fanno eccezione, da una parte, l'aumento per l'acquisto di macchine e prodotti programma (con valori che passano da 69 ml, ad oltre i 140 nel 2018, per poi scendere ai 63 ml nel 2019 e tornare a risalire con 102 ml nel 2020) e per il noleggio ed assistenza tecnica elaboratori (da 242 ai 278 ml) e, dall'altra, la considerevole diminuzione degli oneri per visite mediche e di controllo (da 60 a 32 ml) e per altri beni e servizi (da 21 a 7 ml). In particolare, per quanto riguarda l'aggio ai concessionari, per la fornitura dei *voucher* e per le notifiche dei messi, la spesa complessiva conferma i valori del 2019 ma cambia il peso delle varie componenti: l'aggio ai concessionari passa da 129 a 56 ml mentre viene acceso il conto per il rimborso per spese di notifica degli agenti della riscossione per 76 ml.

Per quanto attiene alle spese per acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizzazioni tecniche, si evidenzia, come a fronte di somme impegnate per complessivi 1,315 md, 467 ml (452 nel 2019) siano da riferire a servizi affidati a terzi, 468 ml ad altri acquisti per il funzionamento degli uffici e 380 ml (305 nel 2019) per l'elaborazione automatica dei dati.

La spesa del 2020 per il funzionamento degli uffici (468 ml) è riferibile per oltre il 50 per cento (252 ml) a locazioni e relative utenze. Sono pari a 116 ml le spese per oneri postali, telefonici, trasporto e facchinaggio (che comprende 99 ml riferiti ai servizi di *contact center*).

Tra gli altri oneri di funzionamento (241 ml) assoluta preponderanza è da riferire alle spese legali per il recupero di contributi, concessione di prestazioni ed altre controversie (201 ml).

**11.3 L'attività contrattuale.** La complessità dei compiti affidati all'Istituto si è tradotta in un'intensa attività contrattuale, nel 2020 caratterizzata anche dall'esigenza di approvvigionamento di beni e servizi per fronteggiare la pandemia.

Dal lato finanziario, l'attività in parola ha condotto 796 ml nel 2020 per acquisto, in particolare, di beni e servizi e per immobilizzazioni tecniche. Queste voci rappresentano nel 2020 il 21 per cento circa del totale delle spese di funzionamento (18 per cento nel 2019), ove calcolate al netto dei trasferimenti allo Stato delle economie derivanti dalle riduzioni degli stanziamenti relativi a spese per consumi intermedi.

La tabella 82 mostra come il 19 per cento delle spese di funzionamento di parte corrente sostenute nel 2020 sia da ricondurre alla quarta categoria (uscite per l'acquisto di beni di consumo e di servizi), mentre l'acquisto di immobilizzazioni tecniche risale al 51 per cento (27 nel 2019) della spesa di parte capitale.

**Tabella 82 - Spesa attività contrattuale**

		<i>(in milioni)</i>				
	(ml)	2016	2017	2018	2019	2020
A	Spese di parte corrente	3.471	3.342	3.347	3.486	3.453
A1	Beni e servizi	572	564	594	615	661
<b>A1.1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>188</b>	<b>190</b>	<b>214</b>	<b>242</b>	<b>278</b>
	<b>A1/A</b>	<b>16%</b>	<b>17%</b>	<b>18%</b>	<b>18%</b>	<b>19%</b>
	<b>A1.1/A1</b>	<b>33%</b>	<b>34%</b>	<b>36%</b>	<b>39%</b>	<b>42%</b>
B	Spese in conto capitale	192	454	346	328	266
B1	Immob. tecniche	131	157	161	88	135
<b>B1.1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>102</b>	<b>130</b>	<b>141</b>	<b>63</b>	<b>102</b>
	<b>B1/B</b>	<b>70%</b>	<b>35%</b>	<b>47%</b>	<b>27%</b>	<b>51%</b>
	<b>B1.1/B1</b>	<b>78%</b>	<b>83%</b>	<b>88%</b>	<b>72%</b>	<b>76%</b>
C	Totale (A1 + B1)	703	721	755	703	796
<b>C1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>290</b>	<b>320</b>	<b>355</b>	<b>305</b>	<b>380</b>
	<b>C1/C</b>	<b>41%</b>	<b>44%</b>	<b>47%</b>	<b>43%</b>	<b>48%</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2016 - 2020.

La spesa per l'informatica nel 2020 è complessivamente pari al 48 per cento del totale degli impegni per acquisti di beni, servizi e immobilizzazioni tecniche, in aumento rispetto al 43 per cento dell'esercizio precedente per effetto dell'aumento degli oneri per l'acquisizione di prodotti e programmi connessi con la realizzazione di procedure automatizzate che passano dai 45 ml del 2019 ai 71 ml del 2020, di servizi di trasmissione dati forniti dal sistema pubblico di connettività SPC (da 46 a 66 ml) e di macchine e attrezzature connesse con l'elaborazione automatica dei dati (da 17 a 31 ml).

Più nel dettaglio, i dati dell'ultimo quinquennio mostrano, in termini percentuali, un costante aumento della spesa informatica di parte corrente (dal 33 per cento delle uscite per l'acquisto di beni e servizi nel 2016, al 42 per cento nel 2020), e un leggero ridimensionamento di quella di parte capitale (dal 78 per cento delle uscite per immobilizzazioni tecniche nel 2016, al 76 per cento nel 2020).

Con riguardo alla natura dei singoli contratti, nel quinquennio considerato, il noleggio e l'assistenza tecnica per elaboratori e apparecchiature ausiliarie hanno rappresentato i due terzi della spesa complessiva nel settore dell'informatica, mentre una incidenza percentuale assai inferiore è da riferire all'acquisto di macchine e programmi.

Nei suoi valori assoluti la spesa in parola segna dunque nel 2020 un aumento di valore e si attesta, nel complesso, su 380 ml, con un aumento di 75 ml sul 2019, ma ancora al di sotto del livello raggiunto nel 2016.

Relativamente ai contratti di maggior rilievo si richiamano, proprio in ambito informatico, il "Piano di mantenimento e adeguamento infrastrutturale IT *hardware, mainframe, software* e relativi servizi accessori per il Centro elettronico nazionale dell'Inps" aggiudicato nel 2020 per 140 ml. Sono ancora vigenti il contratto esecutivo discendente da Contratto quadro Consip "SPC *Cloud* lotto 4" per un importo di 46 ml e l'adesione alla Convenzione Consip s.p.a. per la fornitura di licenze d'uso "Enterprise Agreement" di *software* Microsoft autorizzata per una spesa complessiva di 41 ml.

Quanto al contratto per il *Contact center* multicanale, suddiviso in tre lotti per un importo di 143 ml, è prevista la scadenza naturale (due anni oltre uno di proroga) al termine della quale il servizio verrà assunto di Inps servizi s.p.a.

È tuttora vigente il contratto triennale di vigilanza della sede generale dell'Istituto per un importo di 25,5 ml, mentre a marzo 2020 è stato aggiudicato il servizio di pulizia, igiene



ambientale e servizi connessi di ausiliario per la durata di 48 mesi e per un importo di 58 ml.

Il servizio di *“pagamento delle rate di pensione in Italia per conto dell’Inps e servizi aggiuntivi”* consta di 26 procedure negoziate tra le quali quella con Poste italiane s.p.a. di durata triennale per un importo di 127 ml.

Sono oggetto di proroga quattro contratti relativi all’affidamento dei *“servizi di gestione integrata e recapito della corrispondenza automatizzata dell’Inps”* con un impegno di 63 ml annui.

Permane l’incertezza in ordine al processo di internalizzazione degli archivi dell’Istituto in un unico polo archivistico nazionale varato nel 2014, sia per la tempistica dei lavori di predisposizione dei locali di proprietà siti nel comune di Lacchiarella (Milano), tale da indurre l’Istituto ad una riflessione sulla percorribilità di tale opzione, sia per il contenzioso civile in corso (con riflessi penali e contabili) che sta riguardando il più grande affidatario in *outsourcing* il cui contratto stipulato a seguito di procedura negoziata, pur cessato nel 2017, è stato risolto in danno con riguardo alle attività di riconsegna dei materiali che ne comportano l’ultrattività fino al 2025 per effetto di una clausola contrattuale (art. 12 del contratto) che comporta oneri per circa 15/18 milioni di euro annui.

Delle tre strutture individuate al fine di ricevere il materiale conservato e gestito in *outsourcing* anche da altri operatori (aggiudicatari con procedura ad evidenza pubblica, per una durata triennale, per un importo di 11,307 ml), allo stato, soltanto quelle ubicate nel comune di Roma (via Depero e via Morozzo della Rocca) risultano operative mentre per la terza, situata a Taranto, è in corso la rifunzionalizzazione e l’allestimento uso archivio (per una spesa di circa 4,3 ml), con la previsione della piena operatività aprile 2022.

Un riferimento è da riservare all’applicazione da parte dell’Inps delle disposizioni recate dalla l. n. 208 del 2015 relative all’approvvigionamento di beni e servizi attraverso Consip. A questo riguardo è da ricordare come l’art. 1, c. 510, della legge finanziaria per il 2016 disponga che le pubbliche amministrazioni possano procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall’organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell’amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

Il successivo c. 516, dispone, inoltre, che le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, possano procedere ad approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività al di fuori delle modalità di acquisto tramite Consip S.p.a. ed altri soggetti aggregatori, esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti così effettuati sono comunicati all'Anac e all'AgId.

Al riguardo, l'Istituto ha rappresentato come, nel corso del 2020 siano state autorizzate - e debitamente comunicate agli organismi competenti - tredici procedure negoziali (divise in più lotti) ai sensi del c. 516 citato, ed un unico provvedimento rientrante nella fattispecie di cui al c. 510.

L'analisi riferita all'attività in materia contrattuale della dc Risorse strumentali e centrale unica acquisti nel 2020, mette in evidenza le diverse procedure adottate e le relative percentuali rispetto al complesso delle negoziazioni.

**Tabella 83 - Determinazioni di spesa della d.c. Risorse strumentali e centrale unica acquisti**

Tipologia di scelta del contraente	Numero di procedure	Percentuale
Affidamento diretto	33	18
Procedura negoziata	28	15
Adesione Consip	21	11
Quinto d'obbligo	18	10
Proroga/Rinnovo	18	10
Trattativa diretta	15	8
Procedura aperta	14	8
Autorizzazione di spesa	13	7
Procedura ristretta	5	3
Varie <sup>207</sup>	19	10
Totale	184	100

Fonte: Elaborazione da determinazioni dirigenziali di spesa Inps anno 2020.

<sup>207</sup> Tipologie residuali: Appalto, Ripetizione, Accordo Quadro ed Atto Aggiuntivo.

Il ricorso al mercato elettronico della Pubblica amministrazione ha riguardato il cinquanta per cento delle procedure negoziali, oltre il cinquanta per cento degli affidamenti diretti e la quasi totalità delle trattative private, mentre le procedure ristrette sono state svolte mediante il Sistema dinamico di acquisizione per la p.a. (Sdapa) sempre su piattaforma Consip. Riguardo all'intero territorio nazionale (direzione generale e stazioni appaltanti regionali) nelle tabelle che seguono vengono evidenziate le procedure negoziali aggiudicate nel 2020 (tabella 84) e le procedure sopra e sottosoglia comunitaria, indette nel 2020, relativamente ai lavori (tabella 85) e beni e servizi (tabella 86) rappresentate con la totalità delle gare nel medesimo settore.

**Tabella 84 - Rapporto tra procedure negoziate e procedure totali**

	Numero procedure	Importo procedure
Procedure negoziate nel 2020	179	178.449.708
Su totale procedure aggiudicate nel 2020	1.420	596.535.782
Negoziato/totale	13%	30%

Fonte: Inps, Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024 (all. 4).

**Tabella 85 - Rapporto tra procedure indette sopra e sottosoglia comunitaria**

Lavori		
	Numero procedure	Importo procedure euro
Procedure lavori sopra soglia indette 2020	0	0
Totale procedure lavori indette 2020	364	33.473.331
Sopra soglia lavori/Totale lavori	0%	0%
	Numero procedure	Importo procedure
Procedure lavori sotto soglia indette 2020	364	33.473.331
Totale procedure lavori indette 2020	364	33.473.331
Sotto soglia lavori/ Totale lavori	100%	100%

Fonte: Inps, Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024 (all. 4).

Tabella 86 - Rapporto tra procedure indette sopra e sottosoglia comunitaria

Beni e servizi		
	Numero procedure	Importo procedure euro
Procedure beni-servizi sopra soglia indette 2020	93	439.083.864
Su totale procedure beni-servizi indette 2020	1.022	456.555.058
Sopra soglia beni-servizi/Totale beni-servizi	9%	96%
	Numero procedure	Importo procedure
Procedure beni-servizi sotto soglia indette 2020	929	17.471.195
Totale procedure beni-servizi indette 2020	1.022	456.555.058
Sotto soglia beni-servizi/Totale beni-servizi	91%	4%

Fonte: Inps, Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024 (all. 4).

Sul versante della razionalizzazione delle procedure di acquisizione di beni e servizi a livello sia centrale, che territoriale, la dc Risorse strumentali e centrale unica acquisti è intervenuta secondo due principali linee direttrici finalizzate alla programmazione ed al monitoraggio delle attività e, quindi, al contenimento del fenomeno - ancora molto vasto - delle c.d. proroghe tecniche, oltre che al rispetto delle disposizioni del codice degli appalti. La prima consiste in una migliore pianificazione economico-finanziaria, con la redazione di un "piano gare 2018/2019", attraverso la telematizzazione delle procedure di approvvigionamento. La seconda è intesa ad accentrare, quanto più possibile, le procedure di approvvigionamento attraverso la puntuale ricognizione dei fabbisogni delle strutture territoriali. Il programma informatico di monitoraggio degli approvvigionamenti, denominato "Cruscotto di monitoraggio delle procedure di acquisto", attivato in via sperimentale a gennaio 2019 è funzionale, a consentire una rilevazione costante dello stato delle diverse procedure programmate; attraverso il "Fascicolo telematico di gara" vengono archiviati i documenti digitali e scansionati quelli cartacei attinenti alle procedure contrattuali.

Da ultimo, va segnalato che l'Istituto è destinatario di risorse finanziarie per l'attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) per l'Italia, così come disciplinato dal decreto 6 agosto 2021 del Mef. In particolare, il sub investimento 1.6.3.a

del Pnrr “Digitalizzazione dell’Inps” individua l’Istituto quale soggetto attuatore del progetto biennale di importo pari a 180 ml di euro per lo sviluppo di 35 servizi del portale “One click by design” e delle competenze Ict di 8.500 dipendenti<sup>208</sup>.

**11.4 La gestione di cassa.** La gestione di cassa si attesta a fine esercizio su un valore negativo di 10,676 md, come esposto nella tabella 87.

**Tabella 87 - Gestione di cassa**

	<i>(in milioni)</i>		
	2019	2020	Var. ass.
<b>Riscossioni correnti</b>	<b>345.256</b>	<b>360.823</b>	<b>15.568</b>
Entrate contributive	227.455	216.195	-11.261
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	113.459	141.143	27.684
Altre entrate	4.341	3.486	-855
<b>Riscossioni in conto capitale</b>	<b>11.925</b>	<b>25.251</b>	<b>13.325</b>
Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	7.873	8.595	722
Trasferimenti in conto capitale	14	10	-4
Accensione di prestiti	4.038	16.646	11.607
- Anticipazioni di Tesoreria	0	8.000	8.000
- Anticipazioni sul fabbisogno finanziario delle gestioni	3.884	8.354	4.470
- Assunzione di debiti diversi	154	291	137
<b>Partite di giro</b>	<b>69.755</b>	<b>73.248</b>	<b>3.492</b>
<b>Totale delle riscossioni</b>	<b>426.937</b>	<b>459.322</b>	<b>32.385</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>347.689</b>	<b>376.005</b>	<b>28.316</b>
Funzionamento	2.328	2.186	-142
Interventi diversi	345.094	373.563	28.468
- Uscite per prestazioni istituzionali	330.523	358.652	28.129
- Trasferimenti passivi	4.306	4.830	524
- Poste correttivo e compensative di entrate correnti	9.164	9.065	-99
- Altri interventi diversi	1.101	1.016	-85
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	267	256	-10
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>8.160</b>	<b>20.792</b>	<b>12.632</b>
Investimenti	7.965	12.780	4.815
Oneri comuni	196	8.012	7.817
- Rimborso anticipazioni di Tesoreria	0	8.000	8.000
- Rimborso anticipazioni Stato su fabbisogno finanziario	0	0	0
- Estinzione di debiti diversi	196	12	-184
<b>Partite di giro</b>	<b>69.294</b>	<b>73.200</b>	<b>3.907</b>
<b>Totale dei pagamenti</b>	<b>425.143</b>	<b>469.998</b>	<b>44.854</b>
<b>Saldi</b>			
Di parte corrente	-2.434	-15.182	-12.748
In conto capitale	3.765	4.459	694
Per partite di giro	462	47	-414
<b>Complessivo</b>	<b>1.793</b>	<b>-10.676</b>	<b>-12.469</b>

Fonte: Inps – Rendiconto generale anno 2020.

<sup>208</sup> Deliberazione del Cda n. 186 del 9 dicembre 2021 – PNRR, Missione 1, Componente 1, Asse 1. Accordo ai sensi dell’art. 5, c. 6, del d. lgs. n. 50 del 2016 per la realizzazione del sub-investimento 1.6.3a, digitalizzazione dell’Inps.

Il saldo in conto capitale, pur migliorando di 694 ml non riesce a compensare il pesante disavanzo di parte corrente, che passa da -2,434 a -15,182 md, trascinando il saldo generale a -10,676 md.

Il peggioramento della componente di parte corrente è anche essa imputabile alla crescita dei pagamenti per prestazioni istituzionali (+28,129 md) ed al venir meno di entrate contributive per 11,261 md, nonostante un incremento delle riscossioni per trasferimenti correnti per 27,684 md dovuti ai numerosi interventi Covid-19.

In particolare, tra le prestazioni istituzionali, la tabella 88 indica i capitoli che hanno registrato i maggiori incrementi.

**Tabella 88 - I capitoli per prestazioni istituzionali a più elevato incremento anni 2019 - 2020**

*(in milioni)*

Capitolo	Denominazione	Pagamenti 2019	Pagamenti 2020	Variazioni
2U1205001	Pensioni	198.595	202.196	3.601
2U1205091	Pensioni Inpdap	73.564	76.557	2.933
3U1205002	Prestazioni anticipate dalle aziende	14.120	15.549	1.429
3U1205118	Pensione e reddito di cittadinanza	3.825	7.198	3.378
3U1205122	Indennità per il sostegno del reddito conseguenti all'emergenza Covid-19	Non acceso	6.817	6.817
3U1205124	Integrazioni salariali e assegni ordinari conseguenti all'emergenza Covid-19	Non acceso	4.776	4.776

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2019 - 2020.

Nel 2020 le anticipazioni dello Stato e di tesoreria non riescono a coprire il forte fabbisogno netto di cassa che, considerato al lordo dei trasferimenti dello Stato, si attesta su 27,03 md, mentre per la differenza, pari a 10,676, si va ad intaccare le disponibilità di cassa a fine esercizio. L'esercizio in esame risulta caratterizzato dal ricorso a un'anticipazione di tesoreria per 8 md, ripianata attraverso il versamento da parte del Mlps alla Banca d'Italia di somme dovute a titolo di trasferimento all'Istituto. Continuano a non essere pagate invece le anticipazioni dello Stato sulle gestioni previdenziali con conseguente incremento dei residui passivi e dell'indebitamento generale.

**11.5 La situazione amministrativa.** Dopo il consolidamento del 2019, il risultato di amministrazione peggiora il saldo attestandosi su 88,415 md (tab. 89). Al netto

dell'operazione compensativa dei rapporti di dare avere con lo Stato attuata nel 2018, l'avanzo di amministrazione è comunque in costante decremento; nell'esercizio in esame, in particolare, la flessione è da ricondurre sia al saldo dei residui finali, con l'aumento di quelli passivi (+9,334 md) e la diminuzione di quelli attivi (-481 ml), che al risultato di cassa, con pagamenti che crescono (+44,855 md) in misura maggiore rispetto alle riscossioni (+32,385 md).

Al 31 dicembre 2019, i residui attivi eliminati con operazioni di riaccertamento ammontano a 13,491 md, di cui 1,673 md riconducibili ai crediti contributivi verso aziende, 5,437 md verso commercianti e 5,916 md verso gli artigiani. Queste eliminazioni conseguono alle verifiche su partite creditorie per le quali sono accertate situazioni di irrecuperabilità, connesse soprattutto a ritardata comunicazione di cessazione di attività, erronea o duplicata registrazione, insussistenza del credito per sentenza passata in giudicato e insussistenza del credito per accoglimento dei ricorsi. Su 13,491 md eliminati, 12,402 md sono attribuibili all'annullamento automatico dei debiti fino a 1.000 euro di cui all'art. 4, d.l. n. 119 del 2018.

Dal lato della gestione economica l'eliminazione dei residui ha comportato una corrispondente insussistenza delle poste dell'attivo (crediti), compensata, quasi integralmente, dai prelievi di uguale importo dal fondo svalutazione crediti.

Per quanto riguarda i residui passivi, risultano eliminati 153 ml (276 ml al 31 dicembre 2018), di cui 58 ml relativi ai versamenti dei contributi per i lavoratori agricoli riscossi per conto dell'Inail. Ciò in conseguenza dell'eliminazione degli impegni di spesa originari per sopravvenuta prescrizione o per insussistenza di partite debitorie.

**Tabella 89 - Situazione amministrativa**
*(in milioni)*

		2019	2020
Fondo di cassa al 1° gennaio		30.786	32.579
Riscossioni dell'anno	In c/competenza	416.690	450.485
	In c/residui	10.246	8.837
		<b>426.937</b>	<b>459.322</b>
Pagamenti dell'anno	In c/competenza	- 414.414	- 458.158
	In c/residui	- 10.729	- 11.839
		<b>- 425.143</b>	<b>- 469.998</b>
Fondo di cassa al 31 dicembre		32.579	21.904
Residui attivi al 31 dicembre	In c/competenza	20.239	21.847
	In c/residui	130.299	128.210
		<b>150.538</b>	<b>150.057</b>
Residui passivi al 31 dicembre	In c/competenza	- 15.829	- 21.326
	In c/residui	- 58.384	- 62.220
		<b>- 74.212</b>	<b>- 83.546</b>
Avanzo di amministrazione		108.905	88.415

*Fonte: Inps - Rendiconti generali anni 2019 - 2020.*

Tra i residui attivi finali, rappresentano l'aggregato più rilevante i residui da entrate per contributi, la cui dinamica nell'ultimo decennio è rappresentata nella tabella 90.

**Tabella 90 - Residui attivi finali aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti**
*(in milioni)*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti</b>	<b>66.322</b>	<b>72.316</b>	<b>78.654</b>	<b>86.640</b>	<b>92.399</b>	<b>98.236</b>	<b>104.453</b>	<b>111.429</b>	<b>119.019</b>	<b>114.619</b>
<b>di cui</b>										
Contributi per i lavoratori dipendenti dalle aziende tenute alla presentazione delle denunce-rendiconto	36.612	40.835	43.704	48.251	50.548	52.595	54.548	58.375	62.381	65.807
Contributi per gli operai agricoli dipendenti e per i mezzadri e coloni reinseriti nella AGO	3.887	4.188	4.222	4.304	4.402	4.533	4.640	4.724	4.907	5.094
Contributi dei CDMC	1.473	1.492	1.595	1.716	1.837	2.006	2.135	2.217	2.355	2.402
Contributi artigiani	9.953	10.196	11.251	12.405	13.499	14.655	16.146	17.162	18.107	13.370
Contributi esercenti attività commerciali	11.481	12.127	13.922	15.850	17.715	19.886	22.269	24.058	26.055	22.978
Contributi parasubordinati	961	1.140	1.482	1.614	1.730	1.847	1.866	1.923	2.067	1.767

*Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2011-2020.*



Come mostra la tabella 90, il valore totale dei residui attivi, al netto delle eliminazioni per riaccertamento, vede una progressione annuale stabile (intorno all'8 per cento) fino al 2019, passando dai 61,078 md del 2010 ai 119,019 md del 2019, per poi scendere a 114,619 md, a seguito dell'ingente massa di crediti eliminata in fase di riaccertamento, al 31 dicembre 2019. L'incidenza maggiore è data dai residui per contributi: *i*) dei lavoratori dipendenti delle aziende tenute alla presentazione delle denunce Dm, per 65,807 md (che rappresentano il 44 per cento del totale residui nel 2020); *ii*) degli esercenti attività commerciali per 22,978 md (pari al 15 per cento); *iii*) degli artigiani per 13,37 md (pari al 9 per cento).

In rapporto all'anno di insorgenza dei crediti, l'anzianità dei residui antecedente al 2014 è pari al 77 per cento per gli operai agricoli; al 70 per cento per i parasubordinati; per il 59 per cento per le aziende Dm; per circa il 58 per cento per il Cdmc; e per circa il 39 per cento per gli artigiani<sup>209</sup>.

Sempre sul fronte dei residui attivi, le partite creditorie per trasferimenti da parte dello Stato registrano un incremento di 3,987 md, in forte calo rispetto ai 15,197 md del 2019. Le variazioni in valore assoluto più elevate sono riconducibili ai residui attivi per contributo dello Stato per gli oneri pensionistici derivanti dall'accesso alle pensioni anticipate "quota 100", capitolo di nuova istituzione, che chiude il 2020 con 0,86 md e di quelli a copertura degli oneri per l'assistenza ai portatori di handicap derivanti dalle agevolazioni contributive agli esoneri contributivi di cui all'art. 80, c. 2, l. n. 388 del 2000 che aumentano di 543 ml (da 1,177 md a 1,720 md). Sono azzerati (da 0,233 md nel 2019) i residui per trasferimenti a copertura degli oneri derivanti dalle agevolazioni contributive ai datori di lavoro agile.

I residui passivi finali registrano, invece, un aumento molto più consistente (+9,334 md) attribuibile alla componente in conto capitale (+8,364 md); di minor rilievo le variazioni della parte corrente (+806 ml) e quelle riferibili alle partite di giro (+142 ml).

Nel 2020, quindi, i residui passivi totali si attestano su 83,546 md (74,212 nel 2019), di cui circa il 38 per cento (32,155 md) è rappresentato da debiti per anticipazioni della Tesoreria centrale

---

<sup>209</sup> Con Determinazione n. 27 del 10 marzo 2021, il Civ, nell'approvare il riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2019 ha impegnato gli organi di gestione dell'Istituto ad adottare le iniziative necessarie a promuovere un aggiornamento dei criteri fino ad ora seguiti per l'accertamento e la declaratoria di irrecuperabilità dei crediti che sono stati stabiliti con deliberazione del Cda del 1998, ad individuare una soluzione strutturale che eviti il disallineamento informatico tra Amministrazioni coinvolte per ridurre o eliminare le cause di tardiva cancellazione dei crediti dei lavoratori autonomi iscritti nelle gestioni artigiani e commercianti e istituire appositi sottoconti nei quali indicare il valore dei crediti la cui esigibilità è valutata all'1 per cento.

dello Stato, mentre i residui da mancato rimborso delle anticipazioni dello Stato sul fabbisogno finanziario delle gestioni passano dal 16 al 24 per cento.

La restante percentuale è costituita da residui per il versamento di ritenute erariali (9,441 md, pari all'11,3 per cento) e, con percentuali sotto il 6 per cento, da residui relativi a pensioni e trattamenti per carichi familiari (4,229 md), per il rimborso di somme trasferite in eccedenza sugli oneri posti a carico dello Stato (2,379 md), per il versamento dei contributi per i lavoratori agricoli riscossi per conto dell'Inail (2,511 md) e per oneri finanziari derivanti da cessioni di crediti contributivi (2,381 md).

La tabella 91 indica l'andamento dei residui passivi per anticipazioni da parte dello Stato, quale posta più rilevante del totale dei residui passivi.

**Tabella 91 - Residui finali anticipazioni da parte dello Stato**

*(in milioni)*

	2016	2017	2018	2019	2020
Anticipazioni effettuate dalla Tesoreria Centrale dello Stato ai sensi dell'art.16 della l. n. 370 del 1974	32.155	32.155	32.155	32.155	32.155
Anticipazioni dello Stato sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali di cui all'art. 35, cc. 3 e 4, l. n. 448 del 1998	92.872	94.179	7.814	11.698	20.052

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2016-2020.

**11.6 Il conto economico** Come già sottolineato nelle precedenti relazioni, il conto economico dell'Inps rimane contraddistinto da forte rigidità dovuta ad una polarizzazione dei valori verso le componenti più rilevanti condizionate da fattori esterni di fonte normativa.

La tabella 92 evidenzia l'andamento della gestione economica del 2020 raffrontata con quella del 2019.

I ricavi (per aliquote contributive e per trasferimenti) e i costi (per prestazioni istituzionali e funzionamento), i cui andamenti sono analizzati, nel dettaglio, in specifici capitoli di questa relazione, concorrono alla formazione del valore e dei costi della produzione, corretti dalle voci di rettifica e integrazione (ratei e risconti).

Tabella 92 - Conto economico

(in milioni)

		Anno		Variazioni	
		2019	2020	Valori Assoluti	%
<b>A</b>	<b>Valore della produzione</b>				
<b>A.01</b>	<b>Proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi</b>	<b>227.887</b>	<b>214.577</b>	<b>-13.310</b>	<b>-6</b>
	aliquote contrib.ve a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti	234.974	223.872	-11.102	-5
	quote di partecipazione degli iscritti	1.236	1.278	42	3
	poste correttive e compensative	- 9.161	- 9.088	73	1
	ratei e risconti	838	-1.485	-2.323	-277
<b>A.05</b>	<b>Altri ricavi</b>	<b>115.752</b>	<b>145.939</b>	<b>30.187</b>	<b>26</b>
	trasferimenti da parte dello Stato	114.446	145.096	30.650	27
	entrate non classificabili in altre voci	1.151	671	-480	-42
	poste correttive e compensative	0	0	0	0
	altri ricavi	156	165	9	6
	ratei e risconti	0	0	0	0
	<b>Totale Valore della Produzione A</b>	<b>343.639</b>	<b>360.516</b>	<b>16.877</b>	<b>5</b>
<b>B</b>	<b>Costo della produzione</b>				
<b>B.06</b>	<b>Costi per acquisto materie prime, sussidiarie, consumi e merci</b>				
<b>B.06.A</b>	<b>Prestazioni istituzionali</b>	<b>328.470</b>	<b>358.580</b>	<b>30.110</b>	<b>9</b>
	spese per prestazioni	331.056	359.517	28.461	8
	poste correttive e compensative	-2.637	-2.251	-386	-15
	ratei e risconti	52	1.313	1.261	2.675
<b>B.06.B</b>	<b>Spese per acquisto beni di consumo e servizi</b>	<b>584</b>	<b>630</b>	<b>46</b>	<b>8</b>
<b>B.09</b>	<b>Costi per il personale</b>	<b>2.077</b>	<b>1.993</b>	<b>-84</b>	<b>-4</b>
	di cui oneri per il personale in attività di servizio	1.723	1.701	-22	-1
<b>B.10</b>	<b>Ammortamenti e svalutazioni</b>	<b>12.704</b>	<b>12.851</b>	<b>147</b>	<b>1</b>
<b>B.10.A.B</b>	<b>Ammortamento immobilizzazioni immateriali e materiali</b>	<b>112</b>	<b>106</b>	<b>-6</b>	<b>-5</b>
<b>B.10.D</b>	<b>Svalutazione dei crediti compresi nell'attivo circolante</b>	<b>12.592</b>	<b>12.744</b>	<b>152</b>	<b>1</b>
	di cui svalutazione crediti contributivi	12.488	12.703	215	2
<b>B.12</b>	<b>Accantonamenti ai fondi per rischi</b>	<b>211</b>	<b>150</b>	<b>-61</b>	<b>-29</b>
<b>B.13</b>	<b>Accantonamenti ai fondi per oneri futuri</b>	<b>2.118</b>	<b>6.366</b>	<b>4.248</b>	<b>201</b>
<b>B.14</b>	<b>Oneri diversi di gestione</b>	<b>5.138</b>	<b>5.410</b>	<b>272</b>	<b>5</b>
	di cui trasferimenti passivi	4.518	4.634	116	3
	<b>Totale Costi della Produzione B</b>	<b>351.303</b>	<b>385.981</b>	<b>34.678</b>	<b>10</b>
	<b>Differenza tra valore e costi della produzione</b>	<b>-7.664</b>	<b>-25.465</b>	<b>-17.801</b>	<b>232</b>
<b>C</b>	<b>Proventi ed oneri finanziari</b>				
<b>C.16</b>	<b>Altri proventi finanziari</b>	<b>271</b>	<b>216</b>	<b>-55</b>	<b>-20</b>
	di cui redditi e proventi patrimoniali	259	203	-56	-22
<b>C.17</b>	<b>Interessi passivi ed altri oneri finanziari</b>	<b>14</b>	<b>33</b>	<b>19</b>	<b>136</b>
	<b>Totale proventi ed oneri finanziari C</b>	<b>258</b>	<b>183</b>	<b>-75</b>	<b>-29</b>
<b>D</b>	<b>Totale rettifiche di valore di attività finanziarie</b>	<b>2</b>	<b>-6</b>	<b>-8</b>	<b>-400</b>
<b>E</b>	<b>Proventi ed oneri straordinari</b>				
<b>E.20</b>	<b>Proventi straordinari</b>	<b>151</b>	<b>130</b>	<b>-21</b>	<b>-14</b>
<b>E. 21</b>	<b>Oneri straordinari</b>	<b>35</b>	<b>1</b>	<b>-34</b>	<b>-97</b>

E.22	<b>Sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui</b>	<b>200</b>	<b>65</b>	<b>-135</b>	<b>-68</b>
	di cui eliminazione dei residui passivi	200	64	-136	-68
E.23	<b>Sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo derivanti dalla gestione dei residui</b>	<b>-33</b>	<b>9</b>	<b>42</b>	<b>127</b>
	prelievo dal Fondo svalutazione crediti contributivi	1.161	13.379	12.218	1.052
	prelievo dal Fondo svalutazione crediti prestazioni da recuperare	68	64	-4	-6
	eliminazione residui attivi	1.261	13.434	12.173	965
	<b>Totale proventi ed oneri straordinari E</b>	<b>283</b>	<b>203</b>	<b>-80</b>	<b>-28</b>
<b>Risultato prima delle imposte</b>		<b>-7.122</b>	<b>-25.085</b>	<b>-17.963</b>	<b>- 252</b>
<b>F</b>	<b>Imposte</b>	<b>161</b>	<b>115</b>	<b>-46</b>	<b>-29</b>
<b>Risultato di esercizio</b>		<b>-7.283</b>	<b>-25.200</b>	<b>-17.917</b>	<b>- 246</b>
	<b>Totale assegnazioni e prelievi da riserve legali</b>	<b>3.702</b>	<b>2.470</b>	<b>- 1.232</b>	<b>-33</b>
<b>Disavanzo economico</b>		<b>-10.985</b>	<b>-27.670</b>	<b>-16.685</b>	<b>- 152</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconto generale anno 2020.

Il risultato d'esercizio dell'Istituto, dopo aver registrato un deciso peggioramento nel 2012 per effetto dell'incorporazione di Inpdap fino a raggiungere i -16,297 md nel 2015, si è chiuso nel 2020 con un saldo negativo di -25,200 md (-7,283 md nel 2019), il più alto dal 2011. Con l'assegnazione a riserva legale di 2,470 md, l'esercizio in esame chiude con un disavanzo economico di 27,670 md (-10,985 md nel 2019).

Il logoramento della situazione economica si mostra più evidente nel quadro di riclassificazione dei risultati intermedi, dove il valore aggiunto (-144,633 md) e il margine operativo lordo (-146,627 md) mostrano un peggioramento (rispettivamente del 43 e 42 per cento) sui dati del 2019. Anche il risultato operativo si ridimensiona ulteriormente passando da -7,664 a -25,465 md.

Quest'ultimo andamento è prevalentemente da riferire alla diminuzione dei ricavi da contributi della produzione per 11,102 md (da 234,974 md del 2019 a 223,872 md), cui si aggiunge il forte aumento dei costi da prestazioni istituzionali per 27,524 md (da 331,056 md del 2019 a 358,58 md), non compensati dai maggiori trasferimenti statali, per 30,650 md (da 114,446 md del 2019 a 145,096 md).

Nel 2020 la gestione ex Inpdap peggiora ulteriormente (da 12,498 md a -14,023 md).

Gli effetti negativi dei saldi economici sono da ricondurre al settore privato i cui soli crediti sono accantonati al fondo di svalutazione.

Sempre con riguardo al settore del lavoro privato, di un qualche rilievo è l'incidenza della gestione del "fondo di Tesoreria" per l'erogazione dei trattamenti di fine rapporto che "pesa" per circa 6 md sull'aggregato delle entrate contributive.

La sostanziale uguaglianza tra reddito operativo e reddito netto è data dalla scarsa incidenza delle componenti finanziarie e straordinarie. Le prime registrano un saldo positivo di 0,183 md (0,258 md nel 2019) per gran parte attribuibile ai 0,203 md (0,259 md nel 2019) di redditi e proventi patrimoniali, mentre le componenti straordinarie chiudono con un saldo di 0,203 md (0,283 md nel 2019) per effetto della diminuzione dei proventi straordinari per 21 ml e delle sopravvenienze attive per 0,135 md e dell'aumento delle sopravvenienze passive per 42 ml.

**11.7 Lo stato patrimoniale.** L'andamento delle voci che compongono lo stato patrimoniale, poste a raffronto con i dati del 2020, sono di seguito esposte nella tabella 93.

**Tabella 93 - Stato patrimoniale**

*(in milioni)*

	Consistenza al 31/12/2019	Consistenza al 31/12/2020	Variazioni	
			Assolute	%
<b>Immobilizzazioni</b>				
Immobilizzazioni immateriali	122	134	12	10
Immobilizzazioni materiali	2.727	2.685	-42	-2
Immobilizzazioni finanziarie	10.922	14.970	4.048	37
<b>Totale immobilizzazioni</b>	<b>13.771</b>	<b>17.789</b>	<b>4.018</b>	<b>29</b>
<b>Attivo Circolante</b>				
Rimanenze	308	314	6	2
Residui attivi meno Fondi svalutazione crediti	58.514	58.826	312	1
Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	225	225	0	0
Disponibilità liquide	32.579	21.904	-10.675	-33
<b>Totale attivo circolante</b>	<b>91.627</b>	<b>81.269</b>	<b>-10.358</b>	<b>-11</b>
<b>Ratei e Risconti</b>				
Ratei attivi	28.289	26.809	- 1.480	-5
<b>Totale ratei e risconti</b>	<b>28.289</b>	<b>26.809</b>	<b>- 1.480</b>	<b>-5</b>
<b>Totale Attività</b>	<b>133.687</b>	<b>125.867</b>	<b>-7.820</b>	<b>-6</b>
<b>Patrimonio Netto</b>				
Riserve obbligatorie e derivanti da legge	76.654	79.666	3.012	4
Contributo per ripiano disavanzi	86.985	86.985	0	0
Riserva fondo solidarietà residuale	2.278	1.735	-543	-24
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	-115.174	-126.158	-10.984	10
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	-10.985	-27.670	-16.685	-152
<b>Totale Patrimonio Netto</b>	<b>39.759</b>	<b>14.559</b>	<b>-25.200</b>	<b>-63</b>
<b>Fondi per rischi ed oneri</b>				
Fondo per imposte	11	11	0	0
Fondi per altri rischi ed oneri	10.471	16.835	6.364	61
Fondo rischi per il contenzioso giudiziario	54	50	-4	-7
Altri fondi	279	424	145	52
<b>Totale fondi per rischi ed oneri</b>	<b>10.815</b>	<b>17.320</b>	<b>6.505</b>	<b>60</b>
<b>Fondo trattamento di fine rapporto</b>	<b>2.000</b>	<b>1.942</b>	<b>-58</b>	<b>-3</b>
<b>Residui passivi</b>				
Debiti	75.976	85.588	9.612	13
<b>Totale residui passivi</b>	<b>75.976</b>	<b>85.588</b>	<b>9.612</b>	<b>13</b>
<b>Ratei e Risconti</b>				
Ratei passivi	4.725	6.045	1.320	28
Risconti passivi	7	6	-1	-14
Riserve tecniche	405	408	3	1
<b>Totale Ratei e Risconti</b>	<b>5.137</b>	<b>6.459</b>	<b>1.322</b>	<b>26</b>
<b>Totale Passività</b>	<b>133.687</b>	<b>125.867</b>	<b>-7.820</b>	<b>-6</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconto generale anno 2020.

Nell'esercizio in esame le poste creditorie, al netto dei fondi di svalutazione, si attestano su 58,826 md, importo pari al 46,7 per cento del totale dell'attivo, mentre i debiti raggiungono gli 85,588 md, pari al 68 per cento del totale delle passività.

Dal lato dell'attivo le immobilizzazioni si movimentano in aumento per 4,018 md, di cui 12 ml attengono a quelle immateriali e 4,048 md a quelle finanziarie, mentre scendono di 42 ml le materiali. L'incremento delle immobilizzazioni finanziarie è attribuibile all'anticipazione finanziaria ai pensionati della mensilità di competenza di gennaio 2021 corrisposta da Poste s.p.a. pari a 4,744 md, altrimenti in pagamento il 4 gennaio 2021. Diminuiscono invece i mutui (-274 ml) e i prestiti (-371 ml) concessi agli iscritti della gestione crediti ex Inpdap.

Quanto alle poste dell'attivo circolante, le disponibilità liquide si attestano su 21,904 md, con un decremento sul 2019 del 33 per cento, pari, nel suo valore assoluto, a 10,675 md.

Questa diminuzione corrisponde ad una copertura delle anticipazioni erogate dallo Stato (16,354 md) inferiore all'ingente fabbisogno di cassa pari a 27,030 md, generato dal disavanzo delle gestioni previdenziali pubblica e privata, pur dopo i trasferimenti a titolo definitivo erogati dallo Stato alla Gias per la copertura di legge di taluni oneri previdenziali e assistenziali (141,109 md).

I trasferimenti da parte dello Stato generano crediti per un importo complessivo di 19,184 md (15,197 md nel 2019), cui si aggiungono crediti verso altri enti del settore pubblico per 4,971 md e verso le regioni per 0,655 md.

Le poste del passivo continuano ad essere caratterizzate dal debito verso lo Stato ed altri soggetti pubblici che sfiora nel 2020 i 66 md, di cui 32,155 md per anticipazioni di tesoreria (importo, quest'ultimo, rimasto invariato negli ultimi anni) e 20,052 md (11,698 md nel 2019) per anticipazioni dello Stato alle gestioni previdenziali che proseguono il *trend* di crescita interrotto nel 2018 con l'eliminazione di 88,878 md.

Il patrimonio netto si attesta nel 2020 su 14,559 md, con una diminuzione sul 2019 di 25,200 md in ragione del risultato di esercizio negativo.

La movimentazione del patrimonio netto nel 2020 evidenzia il peso di risultati economici negativi, fortemente condizionati dalla svalutazione di crediti ad alto rischio di realizzabilità, il cui importo nel corrente anno continua ad essere consistente (12,703 md). Per effetto di tale accantonamento, alla chiusura dell'esercizio 2020, il fondo svalutazione crediti contribuiti, al netto dei prelievi, si attesta sul valore di 89,064 md (78,452 md nel 2019).

In definitiva, la situazione patrimoniale dell'Istituto nel 2020 presenta un profilo strutturale sostanzialmente equilibrato, con poste dell'attivo (crediti verso lo Stato e liquidità) di poco inferiori al debito verso lo Stato costituito da trasferimenti per anticipazioni.

D'altro canto, i crediti netti di natura contributiva (pari nel 2020 a 25,555 md) scontano i rischi connessi alla loro effettiva realizzabilità, come reso evidente dall'incremento del relativo fondo di svalutazione.

**11.7.1 Le immobilizzazioni finanziarie.** Tra le immobilizzazioni, quelle finanziarie rappresentano, anche nel 2020, l'aggregato più rilevante, pari all'84 per cento dell'intera categoria. Dopo aver raggiunto un valore di 16,8 md nel 2012 - in conseguenza della incorporazione degli enti previdenziali pubblici - le immobilizzazioni in parola si attestano su 14,970 md (11,9 per cento del totale dell'attivo) con un forte aumento rispetto al 2019 (+4,048 md).

Le singole componenti sono rappresentate da crediti a lunga scadenza per 6,821 md, da partecipazioni azionarie per 24 ml, da altri titoli per 1,597 md e da crediti finanziari diversi per 6,528 md.

Quanto ai crediti a lunga scadenza, i valori di maggiore rilevanza sono costituiti, come nel precedente esercizio, dai mutui (2,860 md) e dai prestiti (1,311 md) concessi agli iscritti della gestione crediti ex Inpdap, e dai mutui ipotecari al personale ex art. 59 del d.p.r. 16 ottobre 1979, n. 509 (0,967 md).

La componente mobiliare, pari a 1,621 md (tabella 94), è costituita dalle partecipazioni e dagli altri titoli nei valori esposti. Questi ultimi comprendono gli investimenti in fondi immobiliari per 1,502 md, in titoli di Stato e assimilati per 46 ml, in buoni fruttiferi postali e polizze vita per 24 ml, in impieghi in titoli diversi da perfezionare per 26 ml.



**Tabella 94 - Gestione mobiliare complessiva**
*(in migliaia di euro)*

		Consistenza al 31 dicembre		Variazione
		2019	2020	
<b>A</b>	<b>Partecipazioni (A1+A2)</b>	<b>28.586</b>	<b>23.953</b>	<b>-4.633</b>
A1	Totale titoli azionari	25.820	21.187	-4.633
A2	Impieghi mobiliari da perfezionare	2.766	2.766	0
<b>B</b>	<b>Altri titoli (B1+B2+B3+B4)</b>	<b>1.581.345</b>	<b>1.597.290</b>	<b>15.945</b>
B1	Totale titoli di Stato	51.479	45.958	-5.521
B2	Buoni fruttiferi postali e polizze vita	24.000	24.000	0
B3	Impieghi in titoli diversi da perfezionare	25.716	25.716	0
B4	Fondi immobiliari totale	1.480.151	1.501.616	21.465
	<b>Totale Inps (A + B)</b>	<b>1.609.931</b>	<b>1.621.243</b>	<b>11.312</b>

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2020.

La consistenza delle partecipazioni si attesta nel 2020 su 23,95 ml (tabella 95), con investimenti in azioni di società non quotate (Sispi, Igei) per 1,5 ml e quotate (Intesa San Paolo) per 19,66 ml e in impieghi mobiliari da perfezionare per 3 ml.

**Tabella 95 - Partecipazioni**

		Consistenza al 31/12/2019	Consistenza al 31/12/2020	Variazioni
1	<b>Azioni</b>			
	a <i>Società non quotate</i>			
	Igei	1.185.216	1.032.216	- 153.000
	Sispi	500.000	500.000	0
	b <i>Società quotate</i>			
	Intesa San Paolo	24.134.842	19.655.226	- 4.479.616
2	Impieghi mobiliari da perfezionare (*)	2.765.627	2.765.627	0
	<b>Totale</b>	<b>28.585.685</b>	<b>23.953.059</b>	<b>- 4.632.616</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti, rendiconto generale anno 2020.

(\*) L'importo è riferito alle somme impegnate e non richiamate, a titolo di futuro aumento di capitale della Società Igei.

L'Istituto detiene l'intero capitale sociale di Sispi - Italia previdenza s.p.a. (500.000 azioni, per un valore nominale di 500.000 euro), oggi Inps Servizi s.p.a., società *in house*, che ha svolto attività di fornitura di prodotti e servizi amministrativo-contabili per il mercato dell'area della previdenza in genere, e in particolare per l'erogazione dei contributi e l'erogazione delle prestazioni dei fondi di previdenza complementare e integrativa.

Il rendiconto dell'esercizio 2020 di Sispi spa chiude con un margine positivo di 516.249 euro, in aumento di 151.227 rispetto all'esercizio precedente.

L'art. 5 bis del d.l. 3 settembre 2019, n.101 (convertito dalla l. 3 novembre 2019, n.128) ha previsto, che a seguito della modifica dello statuto e della nomina della nuova *governance* della società, alla stessa siano affidate le attività del *contact center* multimediale verso l'utenza alla scadenza naturale dei contratti, garantendo la stabilizzazione dei lavoratori dell'attuale

aggiudicatario del servizio. La nuova società ha assunto la denominazione di Inps Servizi s.p.a.<sup>210</sup> il cui organo amministrativo, in luogo dell'Amministratore unico, è composto da tre consiglieri di cui uno con funzione di Presidente.

L'Inps possiede, 7.650 azioni - pari al 51 per cento del capitale sociale - di Igei s.p.a. La società, in liquidazione dal 1996, ha gestito il patrimonio immobiliare dell'Istituto che residuava dalle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2, oltre ai beni immobili di altri enti soppressi (Sportass e Ipost) fino alla riconsegna all'Inps avvenuta in data 1° aprile 2018. In conseguenza di ciò e a seguito dell'intervenuta risoluzione della convenzione con l'Istituto e dei contratti di *service*, la società ha cessato l'attività di gestione a far data dal 30 aprile 2018 ed è tuttora in liquidazione.

Il risultato economico al 31 dicembre 2020 si chiude con un risultato positivo di 29.963 euro rispetto all'esercizio precedente che riportava un risultato di 974.000 euro. Ciò in conseguenza della non realizzazione di sopravvenienze attive che aveva caratterizzato la gestione 2019 con lo storno del fondo rischi residuo, iscritto al bilancio 2017 e inerente al contenzioso instaurato dal socio privato, concluso con sentenza favorevole emessa dal Tribunale di Roma l'8 ottobre 2019 e che non è stata oggetto di appello.

Peggiora il patrimonio netto che chiude il 2020 con un saldo di 5.900.491 euro, in diminuzione rispetto a 6.174.182 euro del 31.12.2019.

In conseguenza della soppressione dell'Inpdap, l'Istituto è subentrato nella titolarità dell'intero patrimonio mobiliare della gestione pubblica, costituito dopo la cessione nel novembre 2018 della partecipazione azionaria in ex Ideafimit Sgr spa (ora DeA capital real estate sgr spa), nelle quote di fondi immobiliari chiusi costituiti con apporti di immobili (Fondi Alpha, Beta e Senior), ovvero con conferimento di liquidità (Fondo Aristotele) e in titoli di Stato. Al netto di questi ultimi, venuti a scadenza il 1° luglio 2016, si riportano nella tabella 96 i dati riassuntivi delle partecipazioni detenute.

---

<sup>210</sup> Deliberazione del Cda n. 64 del 5 maggio 2021.

**Tabella 96 - Fondi immobiliari**

	Consistenza al 31.12.2019	Consistenza al 31.12.2020	Variazioni
<b>Fondi immobiliari chiusi</b>			
Quote Fondo Immobiliare Alpha	51.407.827	48.372.794	-3.035.033
Quote Fondo Immobiliare Gamma	261.898.163	261.898.163	0
Quote Fondo Immobiliare Aristotele	630.000.000	630.000.000	0
Quote Fondo Immobiliare Senior	94.250.000	94.250.000	0
Quote Fondo Immobiliare I3 -Inps	420.227.799	444.728.235	24.500.436
Quote Fondo Immobiliare I3 -Silver	22.366.854	22.366.854	0
<b>Totale</b>	<b>1.480.150.643</b>	<b>1.501.616.046</b>	<b>21.465.403</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2019 - 2020.

L'Inpdap partecipava con Fimit sgr spa, alla costituzione dei fondi immobiliari chiusi ad apporto pubblico Alpha e Beta, mediante conferimento di proprie unità immobiliari e conseguente assegnazione delle quote emesse.

Fondo Alpha, istituito nel 2001, è stato il primo fondo immobiliare ad apporto pubblico istituito in Italia e quotato in Borsa italiana. Per ottimizzare la scelta del periodo di dismissione evitando congiunture economiche tendenzialmente negative, la durata del Fondo è stata prorogata per ulteriori 15 anni, con scadenza entro il 27 giugno 2030, ferma restando la facoltà da parte della Sgr di anticiparne la liquidazione. L'Inps possiede 31.289 quote del Fondo, pari al 30 per cento del totale, per una consistenza finale di 48,373 ml.

Nel corso del 2020 il Consiglio di amministrazione di Dea capital real estate sgr s.p.a. ha deliberato un rimborso parziale pro-quota di 97 euro, per un importo complessivo di 3,035 ml.

Per quanto riguarda il Fondo Gamma - istituito nel 2004 con una durata di 15 anni, fatta salva la facoltà per la sgr di proroga per un periodo massimo di due anni - l'Enpals deteneva, al momento dell'incorporazione, n. 10.206 quote pari al 99,6 per cento del totale. Il fondo è iscritto nel bilancio dell'Inps per 262 ml. Alla data del 31 dicembre 2020 il valore unitario delle quote è pari a 24.222 euro.

Il Fondo Aristotele è un fondo chiuso immobiliare costituito con apporto di liquidità, di cui l'Istituto possiede 2.520 quote. Nel 2020 è stato erogato un provento unitario di 4.157 euro per ciascuna quota, per un totale, al netto delle imposte, che ammonta per l'Inps a 7,752 ml. Gestito sempre da Dea capital real estate sgr è il Fondo Senior, di cui l'Istituto possiede il 69 per cento del capitale pari a 377 quote, a fronte di un valore iscritto in bilancio per 94,25 ml. Con determinazione presidenziale del 28 giugno 2018, l'Istituto ha avviato la partecipazione al fondo "i3 - Silver" e il trasferimento di due immobili per un valore di apporto di 10 ml. Con due successivi provvedimenti è stato predisposto un ulteriore trasferimento di quattro immobili per un valore di 12,4 ml. A fronte dei tre trasferimenti totali sono state emesse a favore dell'Istituto 45 quote, ciascuna un valore di 22,4 ml.

Sul Fondo "i3-Inps", istituito da Invimit sgr nel maggio 2017, l'Istituto nel 2020 non ha effettuato nessun conferimento.

A seguito della ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute dall'ente, effettuata nel 2017, come stabilito ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e alla successiva alienazione delle partecipazioni azionarie detenute da Inps nelle società quotate, allo stato residua solo quella in Intesa San Paolo<sup>211</sup>. Quanto a tale ultima partecipazione, risulta eseguita la ricognizione annuale *ex art.* 20 del d.lgs. n.175 del 2016.

**11.7.2 Le immobilizzazioni materiali.** Le immobilizzazioni materiali alla data del 31 dicembre 2020, iscritte in bilancio per un valore di 2,685 md, ammontano, al lordo dei fondi di ammortamento, a 5,823 md e sono rappresentate da terreni e fabbricati per 2,806 md, da impianti e macchinari per 2,323 md, da immobilizzazioni in corso per 566 ml e da altri beni per 127 ml.

I terreni e fabbricati comprendono immobili da reddito per 2,118 md, immobili strumentali per 0,627 md e strutture sociali (convitti, case di riposo e strutture similari) per 61 ml.

Il patrimonio immobiliare da reddito dell'Inps è estremamente dimensionato ed eterogeneo in quanto risultato della confluenza dei portafogli immobiliari di enti soppressi e, soprattutto, della chiusura delle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2.

---

<sup>211</sup> Quanto alla partecipazione azionaria in Banca d'Italia, la stessa ha natura istituzionale; il Piano investimenti e disinvestimenti del giugno 2017, ultimo che se ne occupa, ne prevede il mantenimento nel portafoglio dell'Istituto.

Infatti, gli immobili da reddito, costituiti da oltre 24.000 unità, sono per oltre il 90 per cento da ricondurre al patrimonio dei soppressi Inpdap e Inpdai sia in termini di consistenza che di valore.

Quanto alla destinazione funzionale, si tratta di un patrimonio costituito per il 38 per cento da unità immobiliari residenziali; per circa il 58 per cento da unità con destinazione commerciale. Il residuo 4 per cento del patrimonio si compone di unità secondarie o minori, quali box/posti auto o cantine e proprietà con destinazioni diverse, quali *ex* colonie, strutture ricettive, edifici scolastici e terreni.

Quanto alle modalità tecnico amministrative di gestione del patrimonio da reddito, quello originario dell'Istituto, gestito fino al 31 marzo 2018 dalla società Igei spa (derivante dalla soppressione degli enti Scau, Sportass e Ipost) e quello di provenienza *ex* Inpdai, Inpdap ed Enpals è stato riaffidato (dopo due proroghe tecniche), attraverso una procedura aperta e per la durata di 36 mesi alla società Romeo gestioni s.p.a.

La tabella 97 espone la situazione degli immobili da reddito a fine 2020.

La voce "Senza titolo" indica il consistente numero di unità occupate senza alcun titolo giuridico.

**Tabella 97 - Immobili da reddito: destinazione d'uso**

Destinazione d'uso	Contratto in corso/scaduto	Libere	Senza titolo	Altro	Totale
Abitativo	4.424	2.954	1.856	11	9.245
Magazzino	56	165	4	0	225
Ufficio	2.010	8.513	402	0	10.925
Negozi	255	1.087	36	0	1.378
Ricettivo/alberghiero	534	1.143	78	0	1.755
Scuole	0	3	0	0	3
Altro	3	3	0	0	6
Box/posto auto/cantine	182	660	61	0	903
<b>Totale</b>	<b>7.464</b>	<b>14.528</b>	<b>2.437</b>	<b>11</b>	<b>24.440</b>

Fonte: Dati Inps.

La redditività del patrimonio immobiliare dell'Inps, ante imposte, è indicata nelle tabelle 98 e 99, distintamente per i beni in gestione diretta e indiretta, in rapporto alla consistenza media del patrimonio posseduto. In entrambi i casi il rendimento netto si attesta su valori negativi pari a -2,28 per cento per cento per i beni *ex* Inpdap ed Enpals in gestione diretta e a -3,12 per cento per quelli Inps affidati a gestione indiretta.

**Tabella 98 - Redditività immobili in gestione diretta**

Inpdap - Enpals gestione diretta		Importi riscossi/pagati
Reddito Lordo		26.027.562
Totale spese gestionali		18.289.882
Totale spese obbligatorie non discrezionali		29.779.471
	Imposte locali	11.894.434
	Ammortamenti	17.885.037
Reddito al netto delle spese gestionali		7.737.679
Reddito al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-22.041.791
Consistenza media lorda del patrimonio		965.134.030
Rendimento lordo		2,7%
Rendimento al netto delle spese gestionali		0,8%
Rendimento al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-2,28%

Fonte: Dati Inps.

**Tabella 99 - Redditività immobili in gestione indiretta**

		Importi riscossi/pagati
Reddito Lordo		23.316.182
Totale spese gestionali		22.169.442
Totale spese obbligatorie non discrezionali		38.357.662
	Imposte locali	16.689.485
	Ammortamenti	21.668.177
Reddito al netto delle spese gestionali		1.146.740
Reddito al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-37.210.923
Consistenza media lorda del patrimonio		1.191.098.002
Rendimento lordo		1,96%
Rendimento al netto delle spese gestionali		0,1%
Rendimento al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-3,12%

Fonte: Dati Inps.

Ove, poi, si considerino i risultati della gestione immobiliare nel suo complesso la tabella 100 indica un rendimento lordo del patrimonio da reddito negativo per una percentuale di 2,75, a fronte di una consistenza patrimoniale media lorda di 2,156 md.

**Tabella 100 - Redditività complessiva immobili da reddito**

Redditività aggregata		Importi riscossi/pagati
Reddito Lordo		49.343.743
Totale spese gestionali		40.459.324
Totale spese obbligatorie non discrezionali		68.137.133
	Imposte locali	28.583.919
	Ammortamenti	39.553.214
Reddito al netto delle spese gestionali		8.884.419
Reddito al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-59.252.714
Consistenza media lorda del patrimonio		2.156.232.032
Rendimento lordo		2,29%
Rendimento al netto delle spese gestionali		0,41%
Rendimento al netto delle spese gestionali e obbligatorie		-2,75%

Fonte: Dati Inps.

Solo con l'art. 38, c. 2, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50 è stata prevista l'opzione di dismissione diretta del patrimonio immobiliare da reddito e non esclusivamente mediante il conferimento dello stesso a fondi di investimento immobiliare costituiti ai sensi di legge. Il primo Piano di investimento e disinvestimento del patrimonio immobiliare non strumentale e del patrimonio mobiliare (2017-2019), previ definitivi accordi con Invimit sgr, ha stabilito: i) il conferimento al fondo immobiliare chiuso i3-Inps degli immobili da reddito non interessati dalle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2, ovvero per i quali non sussistano diritti di legge a favore dei conduttori, ii) il conferimento al medesimo fondo chiuso degli immobili non più strumentali per i quali l'Agenzia del demanio non ravvisi la possibilità di utilizzo da parte della pubblica amministrazione.

Nell'ambito di cessione diretta rientrano, invece, quegli immobili reliquati dall'operazione di cartolarizzazione, da avviare alla vendita ai conduttori ovvero da porre sul mercato mediante asta pubblica.

Del complessivo portafoglio immobiliare pari a 1,485 md gestito da Invimit, 440 ml è riferibile al fondo I3 Inps.

Dopo i sette apporti effettuati nel 2019 di 97 immobili per un valore di 425 ml a fronte del quale sono state sottoscritte n. 782 quote del fondo, nel corso del 2020 è stato effettuato un ulteriore apporto, con il trasferimento di 5 immobili per un valore di 25 ml, cui corrisponde l'emissione di 39 quote, per un valore di 628.216.000.

Alla data 31 dicembre 2020 l'Inps è dunque titolare di 821 quote del fondo I3- Inps corrispondenti ad una percentuale di partecipazione al fondo in parola di oltre il 98 per cento<sup>212</sup>.

Al fondo immobiliare chiuso I3-silver appositamente istituito da Invimit sgr sono conferiti beni a destinazione sociale attualmente in disuso e con finalità di valorizzazione a scopo sociale<sup>213</sup>. Oltre che da Inps il fondo in parola è partecipato dal fondo I3Core con una sottoscrizione in danaro di 7 ml.

Con la determinazione presidenziale del 19 giugno 2019 di aggiornamento al piano di investimento e disinvestimento 2019-2021 e con il Piano 2020-2022, l'Istituto ha determinato di procedere all'acquisizione di immobili da adibire a proprie sedi strumentali, nei limiti delle somme risultanti dalla vendita di immobili da reddito oggetto dei piani approvati, (al mese di settembre 2021, le somme rinvenienti dalla vendita di immobili sono pari a 178.473.238 euro) in sostituzione del reinvestimento in titoli pubblici, che rimane, quindi, opzione residuale. In considerazione di ciò è stato necessario determinare gli effetti di cassa relativamente alle operazioni di acquisto di immobili (25 milioni nel 2020 e 25 milioni nel 2021)<sup>214</sup> ed intervenire sul regolamento degli investimenti e disinvestimenti immobiliari<sup>215</sup>.

Con il fondo i3-Dante, istituito da Invimit è stato avviato un programma di investimento alternativo immobiliare multicomparto riservato di tipo chiuso le cui quote sono commercializzate sul mercato degli investitori istituzionali. Finora 497 quote del valore di 500.000 euro - Comparto Convivio - sono state cedute a Poste vita s.p.a. per un importo di 248,5 ml di euro, di cui 197,192 ml riguardanti immobili originariamente conferiti dall'Istituto ad i3-Inps per un valore complessivo pari a circa 168,375 ml di euro, con una plusvalenza, al netto dello sconto in portafoglio del 5 per cento, di oltre 28 ml di euro. A seguito della

---

<sup>212</sup> Le restanti quote sono detenute dallo Stato e dal Fondo i3-Core. Il valore di mercato dei beni in parola è stato stimato dall'esperto indipendente di Invimit sgr; ad esso è applicato uno sconto per apporto in blocco nell'incidenza media dell'11,85 per cento. Ne consegue, per l'Istituto, una differenza tra il valore di apporto e il valore di bilancio al lordo del fondo di ammortamento.

<sup>213</sup> L'ipotesi di valorizzazione afferirebbe in particolare a quattro centri vacanze e due case di soggiorno dislocate in varie regioni del Paese.

<sup>214</sup> Il Piano di investimento e disinvestimento 2022-2024 ha stimato gli effetti di cassa per il triennio considerato in 170 ml per il 2022, 120 ml per il 2023 e 80 ml per il 2024.

<sup>215</sup> Determinazione Cda n. 58 del 30 settembre 2020. La modifica ha tra l'altro previsto per gli immobili Fip il "diritto di prima offerta" riconosciuto all'Agenzia del demanio per conto delle PP.AA. utilizzatrici, tra cui l'Inps e la possibilità di procedere alla dismissione tramite trattativa privata nei confronti delle altre amministrazioni pubbliche, purché gli immobili vengano destinati a finalità istituzionali.



commercializzazione delle quote del fondo, l'Istituto ha ricevuto un dividendo di 23.570.089 euro lordi e un rimborso parziale di 169.545.531 euro.

Gli ultimi piani di investimento e disinvestimento<sup>216</sup> confermano le linee di azione sopra delineate.

Quanto al patrimonio mobiliare è previsto l'adeguamento alle disposizioni recate dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i. con il mantenimento in portafoglio coerente con le finalità istituzionali dell'ente nel rispetto dei criteri della prudenza gestionale, nonché il reinvestimento in titoli pubblici delle somme rinvenienti dalla vendita degli immobili (operazione prevista nel Piano triennale di Inps, ultimo dei quali approvato con determinazione n. 121 del 6 novembre 2019), in conformità a quanto disposto dal decreto del Ministero dell'economia del 10 novembre 2010.

**11.7.3 I crediti e i debiti.** La situazione dei crediti non immobilizzati dell'Istituto nel 2020 nel confronto con quella del precedente esercizio è esposta nella tabella 101.

**Tabella 101 - Crediti finali**

(in milioni)

	Consistenza		Variazioni	
	31/12/19	31/12/20	Ass.	%
<b>Crediti verso utenti, clienti, ecc.</b>	<b>191</b>	<b>182</b>	<b>-9</b>	<b>-5</b>
<b>Crediti verso iscritti, soci e terzi</b>	<b>36.842</b>	<b>33.098</b>	<b>-3.744</b>	<b>-10</b>
aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o iscritti fondo svalutazione crediti contributivi	119.019 (89.772)	114.619 (89.064)	-4.400 (-708)	-4 (-1)
quote di partic. degli iscritti all'onere di specifiche gestioni	8	8	0	0
per poste correttive e compensative di spese correnti fondo svalutazione per prestazioni da recuperare	5.507 (2.242)	5.317 (2.158)	-190 (-84)	-3 (-4)
per entrate non classificabili in altre voci	2.193	2.188	-5	0
per alienazione di immobili e diritti reali	71	71	0	0
per contributi riscossi per conto di altri enti	2.058	2.117	58	3
<b>Crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici</b>	<b>21.137</b>	<b>25.219</b>	<b>4.081</b>	<b>19</b>
per trasferimenti da parte dello Stato	15.197	19.184	3.987	26
per trasferimenti da parte delle Regioni	655	655	0	0
per trasferimenti da parte di altri Enti pubblici del settore pubblico	4.912	4.971	59	1
verso lo Stato ed altri Enti per entrate aventi natura di partite di giro	373	409	35	9
<b>Crediti verso altri</b>	<b>345</b>	<b>328</b>	<b>-17</b>	<b>-5</b>
per redditi e proventi patrimoniali fondo svalutazione crediti v/locatari di immobili da reddito	176 (9)	161 (9)	-15 (0)	-9 (0)
per altre entrate	178	176	-2	-1
<b>Totale Crediti al netto fondi di svalutazione</b>	<b>58.515</b>	<b>58.827</b>	<b>312</b>	<b>1</b>

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2020.

<sup>216</sup> Determinazioni del Cda n. 85 del 25 novembre 2020 (triennio 2021 - 2023) e n. 177 del 30 novembre 2021 (triennio 2022 - 2024).

Il totale dei crediti vantati dall'Istituto, ove considerati al lordo dei fondi di svalutazione, si attesta nel 2020 su un importo di 150,057 md, con un decremento di 481 ml, pari allo 0,3 per cento.

Al netto delle svalutazioni, le poste creditorie passano, invece, dai 58,515 md del 2019 ai 58,827 md, con un'incidenza sul totale dell'attivo patrimoniale pari al 47 per cento.

La crescita è da riferire all'incremento dei crediti per trasferimenti da parte dello Stato, pari a 3,967 md che compensa il decremento di 3,692 md della consistenza netta dei crediti contributivi, effetto quest'ultimi di una variazione dei crediti contributivi lordi (-4,4 md) superiore a quella del relativo fondo di svalutazione, pari, nel confronto tra i due esercizi, a -708 md.

Per un'analisi di maggior dettaglio dell'aggregato relativo ai crediti contributivi, si fa rinvio al capitolo sei di questa relazione e alle valutazioni ivi esposte.

Va, comunque, ribadito come i profili connessi al grado di esigibilità dei crediti di questa natura rappresentino uno tra i problemi centrali dell'assetto patrimoniale dell'Istituto per la rilevanza delle poste rettificative dell'attivo, la cui consistenza rende sempre più evidente il divario tra la gestione economico-patrimoniale, la gestione finanziaria e la situazione amministrativa.

A questo riguardo è da rilevare l'elevato importo del fondo svalutazione crediti contributivi che, al netto dei prelievi, passa dai 13,3 md dell'anno 2000 agli 89,064 md del 2020.

La seconda posta di maggior rilievo è rappresentata dai crediti vantati dall'Inps verso soggetti pubblici per un importo di 25,219 md. Nel confronto con il 2019, il forte incremento della relativa consistenza (+4,082 md) è da riferire quasi esclusivamente all'aumento dei crediti per trasferimenti da parte dello Stato, pari a +3,987 md (da 15,197 a 19,184 md) che riprendono il *trend* di crescita dopo la parentesi determinata dall'operazione compensativa operata nell'esercizio 2018.

La tabella 102 rileva la consistenza dei debiti a fine esercizio 2020 confrontata con quella del 2019.

**Tabella 102 - Debiti finali**

(in milioni)

	Consistenza al		Variazioni	
	31/12/19	31/12/20	Ass.	%
<b>Debiti verso fornitori</b>	780	935	156	20
<b>Debiti rappresentati da titoli di credito</b>	29	29	0	0
<b>Debiti tributari</b>	15	10	-5	-33
<b>Debiti verso istituti di previdenziali e sicurezza</b>	2.687	2.582	-105	-4
<b>Debiti verso iscritti, soci e terzi per prestazioni dovute</b>	6.447	7.282	835	13
<b>Debiti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici</b>	57.291	65.835	8.544	15
anticipazioni di tesoreria	32.155	32.155	0	0
anticipazioni dello Stato alle gestioni previdenziali art. 35, co. 3 e 4, l. n. 448 del 1998	11.698	20.052	8.354	71
per trasferimenti passivi allo Stato ed altri soggetti pubblici	2.637	2.464	-174	-7
presunta insussistenza dei residui passivi	-998	-999	0	0
per rimborsi	2.379	2.379	0	0
verso lo Stato per spese aventi natura di partite di giro	9.201	9.566	364	4
verso regioni per assegni familiari	9	9	0	0
verso I.n.a.d.e.l. l. 303 del 1974	3	3	0	0
verso altri enti alla regolazione dei rapporti finanziari a chiusura Scip 1 e Scip 2	207	207	0	0
<b>Debiti diversi</b>	8.727	8.914	187	2
<b>Totale debiti</b>	<b>75.976</b>	<b>85.588</b>	<b>9.612</b>	<b>13</b>

Fonte: Inps - Rendiconti generali anni 2019 - 2020.

I debiti iscritti nello stato patrimoniale, al netto delle insussistenze, sono pari a 85,588 md, con un incremento rispetto all'esercizio precedente di 9,612 md, pari al 13 per cento che rappresenta il 68 per cento del passivo generale.

Questo elevato incremento è da ricondurre, per la quasi totalità, ai debiti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici e in particolare alle anticipazioni alle gestioni previdenziali che, nel 2020, registrano una variazione positiva di 8,544 md.

La componente in assoluto più consistente dell'intera massa debitoria continua ad essere rappresentata, comunque, dalle anticipazioni, di tesoreria e a copertura dei disavanzi previdenziali, la cui crescita è pressoché costante. Solo i periodici interventi straordinari come nel 2014, con un riconoscimento a titolo definitivo di 21,7 md di anticipazioni della ex gestione pubblica che comportò una variazione finale negativa di 2,6 md, e, soprattutto, come nel 2018, hanno ridimensionato l'impatto di un indebitamento totale che aveva raggiunto i 157,138 md.

L'incremento pressoché lineare dei debiti per anticipazioni - effetto, invero, del mancato pagamento, anche parziale, degli impegni corrispondenti - assume un significato ancor più rilevante, trattandosi di debiti di assai improbabile restituzione, di fronte ad un andamento

negativo delle componenti economiche della quasi totalità delle gestioni amministrative e i cui saldi rifluiscono sul bilancio dell'Inps.

Per altro verso, i flussi delle anticipazioni non sempre hanno corrisposto ai fabbisogni effettivi delle varie gestioni, con una conseguente copertura non allineata alle effettive esigenze. A riprova di quanto appena detto basti rilevare come negli ultimi sei anni, sia nel 2016, 2017, 2018 che nel 2020 i fabbisogni effettivi (8,865 md nel 2016, 1,522 nel 2017, 4,899 nel 2018 e 27,030 nel 2020) sono stati superiori alle anticipazioni stesse, con conseguente utilizzo della liquidità (rispettivamente per 4,872 md, 251 ml, 2,386 md e 10,676 md).

Disallineamento tra fabbisogni e copertura, che pone in risalto l'esigenza di una migliore programmazione delle anticipazioni già in fase di accertamento, al fine di pervenire, almeno in via tendenziale, ad una corrispondenza tra le anticipazioni stesse e il fabbisogno di cassa. In questa direzione sembra andare la disposizione contenuta nell'art. 38, c. 1, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla l. 21 giugno 2017, n. 96 (in materia di fabbisogni dell'istituto relativamente ad alcune categorie di spesa) che, sebbene non risolutiva delle ragioni di fondo da cui scaturisce l'esigenza di anticipazione, dovrebbe consentire una migliore programmazione del fabbisogno di cassa dell'Istituto, con effetti anche sul versante delle anticipazioni.

Movimentano il quadro d'insieme i debiti verso lo Stato e altri soggetti pubblici, 9,566 md per spese aventi natura di partite di giro; 2,464 md per trasferimenti passivi allo Stato e ad altri soggetti pubblici; 2,379 md per rimborsi all'erario di somme trasferite in eccedenza.

Estremamente dimensionato è il debito verso gli istituti di previdenza e sicurezza sociale (2,582 md), considerato che la quasi totalità è attribuibile al versamento di contributi per i lavoratori agricoli riscossi per conto dell'Inail.

I debiti per prestazioni istituzionali (7,282 md nel 2020), infine, sono riconducibili alle pensioni per 4,229 md, alle prestazioni anticipate dalle aziende del settore privato per 1,488 md, alle prestazioni a carico di fondi o gestioni previdenziali (liquidazione capitale, indennità, assegni e liquidazioni varie) per 0,793 md e alle prestazioni di natura sociale a carico della gestione prestazioni creditizie e sociali per 0,54 md.

Tra i debiti diversi sono da segnalare gli oneri finanziari derivanti da cessione di crediti contributivi che si mantengono su importi rilevanti, pari a 2,381 md.

La tabella 103 espone la situazione debitoria dell'Inps verso lo Stato e la Tesoreria negli ultimi quindici anni.

**Tabella 103 - Debiti finali Inps verso Stato e Tesoreria**

*(in milioni)*

	Anticipazioni		Fondi giacenti in Tesoreria	Debito netto
	Tesoreria	Alle gestioni Previdenziali		
<b>2006</b>	32.155	13.722	27.145	18.732
<b>2007</b>	32.155	14.848	31.663	15.340
<b>2008</b>	32.155	16.934	39.645	9.444
<b>2009</b>	32.155	19.248	40.869	10.534
<b>2010</b>	32.155	20.553	28.587	24.121
<b>2011</b>	32.155	23.193	23.943	31.405
<b>2012</b>	35.655	56.939	26.127	66.467
<b>2013</b>	35.655	73.944	23.835	85.764
<b>2014</b>	35.655	71.310	24.724	82.241
<b>2015</b>	32.155	88.879	37.652	83.381
<b>2016</b>	32.155	92.872	32.706	92.320
<b>2017</b>	32.155	94.179	32.455	93.879
<b>2018</b>	32.155	7.814	30.275	9.264
<b>2019</b>	32.155	11.698	32.048	11.805
<b>2020</b>	32.155	20.052	21.422	30.785

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2020.

Per le considerazioni formulate in questo paragrafo e nelle stesse considerazioni generali, appare, infine, utile rappresentare nella tabella 104 i debiti dell'Inps verso lo Stato per anticipazioni alle gestioni previdenziali, a fronte dei crediti vantati dall'Istituto per trasferimenti alla Gias, al netto delle anticipazioni di Tesoreria. Raffronto che appare di interesse, considerando che le corrispondenti poste di debito e di credito trovano entrambe ragione nella copertura del fabbisogno dell'ente. Nel 2020 dopo due esercizi chiusi in positivo, il saldo passa in territorio negativo con un debito netto verso lo Stato di 0,868 md (-3,499 md nel 2019) conseguenza della crescita delle anticipazioni ad un tasso superiore di oltre il doppio (71 per cento) a quella registrato per i crediti verso lo Stato (26 per cento).

**Tabella 104 - Debiti e crediti verso lo Stato***(in milioni)*

Anno	Debiti verso lo Stato per anticipazioni alle gestioni Previdenziali	Crediti verso lo Stato per trasferimenti	Debito netto verso lo Stato
2006	13.722	11.937	1.785
2007	14.848	13.024	1.824
2008	16.934	14.648	2.286
2009	19.248	19.800	-552
2010	20.553	28.714	-8.161
2011	23.193	30.914	-7.721
2012	56.939	35.515	21.424
2013	73.944	39.070	34.874
2014	71.310	42.243	29.067
2015	88.879	38.664	51.215
2016	92.872	41.914	50.958
2017	94.179	40.855	53.324
2018	7.814	14.191	- 6.377
2019	11.698	15.197	- 3.499
2020	20.052	19.184	868

Fonte: Elaborazione Corte dei conti dati Inps.

## 12. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il quadro normativo che fa da sfondo alla gestione dell'Inps nel 2020 è quasi integralmente impegnato dalle misure straordinarie di sostegno al reddito e di assistenza nel contrasto all'emergenza Covid-19; in questa prospettiva risulta pienamente integrata la prestazione del Reddito di cittadinanza raddoppiata nell'impegno di spesa, mentre un declinante riscontro ha ricevuto l'altra misura di tipo prettamente pensionistico, "Quota 100", pure varata nel 2019.

Dopo un periodo transitorio, sono giunte a compimento le novità in materia di assetto della *governance* sotto il profilo ordinamentale a seguito dell'insediamento del Consiglio di amministrazione (avvenuto il 15 aprile 2020) ed il varo del pedissequo regolamento di organizzazione, venendo, altresì, a regime il nuovo ordinamento delle funzioni centrali e territoriali approvato a fine 2019, cui nel 2021 sono state apportate alcune modifiche.

Recentemente si è provveduto, inoltre, al cambio del vertice della struttura tecnica, a seguito della scadenza del mandato del precedente Direttore generale, cui è stato assegnato un incarico di studio pur a fronte della vacanza di posti di funzione previsti nel citato ordinamento.

La spesa per gli organi è pari a 3.531.513.

Quanto al personale, al 31 dicembre 2020, i dipendenti in servizio contavano, oltre al Direttore generale, 437 dirigenti (39 di prima fascia e 398 di seconda), 763 medici e professionisti, 25.061 unità delle aree professionali e 21 insegnanti, evidenziando un decremento complessivo di 2.155 unità (7,6 per cento) rispetto al 2019.

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale (Ptfp) è stabilito con deliberazione del Cda 6 maggio 2020, n. 3 e rimodulato con deliberazione 12 febbraio 2021, n. 17, in 29.680 unità, di cui 488 dirigenti (43 di prima fascia e 445 di seconda), 995 medici e professionisti, 28.181 unità delle aree A, B, C e 16 insegnanti.

Il costo del personale è complessivamente pari a 1,993 md.

Sul generale tema del funzionamento, rispetto agli aspetti gestionali critici segnalati nelle precedenti relazioni al Parlamento, l'Istituto si sta adoperando nel finanziamento e nella ricerca di soluzioni per ciò che attiene all'efficientamento della dotazione informatica ed infrastrutturale; all'implementazione della dotazione del personale delle professionalità mediche, sia per concorso che mediante lo strumento convenzionale; alla formazione ed al

necessario sviluppo di carriera del personale di area C, vero motore delle attività a specialistiche svolte dall'Inps e, sia pure in un'ottica di lungo termine, alla esternalizzazione diretta ed indiretta di alcune attività con particolare riguardo al settore informatico volto alla predisposizione ed alla messa in opera delle procedure lavorative. Più sul piano quantitativo, che su quello qualitativo, è positiva l'azione di riduzione del contenzioso giudiziario e di velocizzazione di quello amministrativo laddove quest'ultimo risulti ancora carente nella funzione di filtro rispetto all'accesso al primo. Permangono, per altro verso, problemi in ordine alla ottimale distribuzione del personale tra attività di prodotto e di supporto ed alla sproporzione tra assegnazione centrale e territoriale del personale dirigenziale; alla carenza di determinate figure professionali adeguate alle più evolute esigenze (come conferma il ripetuto ricorso agli incarichi esterni per l'assegnazione di aree manageriali); alla definizione delle competenze delle aree di personale residuali (A e B); alla creazione di strutture centrali non *core*; alla collocazione organica della Direzione centrale studi e ricerche, anche in rapporto alle attività demandate al Coordinamento generale statistico attuariale che risulta notevolmente disarticolata nella tempistica dei rilevamenti e delle elaborazioni rispetto al succedersi ripetuto di norme ed all'introduzione di misure e prestazioni a carico dell'Istituto, tale da non supportare in maniera risolutiva le istruttorie e le determinazioni degli Organi e dei Comitati; all'organizzazione dell'Avvocatura ed alla funzionalità del ruolo consulenziale prestato dalla medesima.

Con riguardo all'attività di vigilanza ispettiva, l'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 149) e l'inserimento degli ispettori di Inps e Inail in un ruolo ad esaurimento determina che il numero di ispettori in forza all'Istituto è passato dai 1.073 del 2019, ai 1.020 dell'esercizio in esame.

A causa dell'emergenza sanitaria gli accessi ispettivi sul territorio sono stati sospesi da marzo a giugno 2020 e il personale ispettivo reindirizzato verso azioni - esterne al perimetro ordinario - realizzate in collaborazione con la funzione di vigilanza documentale e la dc Antifrode finalizzate ad individuare i soggetti che hanno costituito, *ex-post*, posizioni fittizie al solo scopo di beneficiare delle prestazioni di sostegno al reddito previste dal d.l. n. 18 del 2020.

Nel corso del 2020 sono stati comunque svolti 13.181 accertamenti ispettivi (erano stati 16.048 nel 2019), ma il rallentamento delle attività produttive determina minori irregolarità e



conseguentemente la diminuzione del risultato di valore di accertato (euro 686.511.341 al lordo di sanzioni e comprensivo delle minori prestazioni da erogare, contro euro 1.006.924.808 del 2019) è indicativo della particolare incisività dei controlli e della loro pianificazione, nonché della validità dell'azione di *intelligence* ad essi sottostante.

L'attività di vigilanza documentale ha registrato un beneficio economico complessivo che declina a circa 257 ml, rispetto ai 328 ml del 2019; di questi 120 ml sono ascrivibili a importi futuri risparmiati (mancata fruizione di ulteriori agevolazioni e/o prestazioni indebite).

La redditività degli immobili sia in gestione diretta (-2,28 per cento) che in gestione indiretta (-3,12 per cento) è complessivamente negativa soprattutto per il peso degli oneri della gestione, anche se a seguito dell'attività di vendita diretta e della costante opera di conversione dei cespiti in quote dei fondi immobiliari gestiti da Invimit sgr s.p.a., si registra una moderata accelerazione dello smobilizzo degli immobili da reddito e di acquisizione dei relativi proventi, mentre meno efficiente risulta la valorizzazione (anche sociale) di quelli strumentali.

Si conferma, per il resto, il giudizio sul complessivo funzionamento dell'Inps avuto riguardo al permanere di situazioni critiche in diversi ambiti di operatività dell'Istituto, alcuni di non immediata percezione e visibilità, che riguardano, in particolare, i requisiti e le modalità di accesso ai posti dirigenziali, non interamente coperti quanto alle seconde fasce e quelli di selezione e di assegnazione delle relative posizioni, nonché il possibile ruolo gestorio che gli affidatari potrebbero assumere, estromettendo di fatto l'Istituto da settori cruciali quale quello informatico. Grandi aspettative sono riposte nel prossimo avvio e nello sviluppo delle attività di Inps Servizi s.p.a., società in *house* che dal 1° dicembre 2022 assumerà il servizio di *contact center* e che, in una prospettiva di lungo periodo, potrebbe subentrare nella gestione, finora esternalizzata, delle funzionalità di *service* e supporto – soprattutto informatico - a tutte le attività di prodotto dell'Istituto.

I risultati finanziari ed economico-patrimoniali del 2020 registrano una chiusura del conto economico con un risultato di esercizio negativo. Il saldo è di md -25,200, (nel 2019 l'analogo saldo era stato pari a -7,283 md) con una corrispondente forte riduzione del patrimonio netto (14,559 md, dai 39,759 md del 2019) che erode ulteriormente gli effetti del trasferimento di cui all'art. 1, cc. 178-179, della legge di bilancio 2018, a seguito della quale erano stati eliminati 88,87 md di residui passivi.

Il saldo di amministrazione è pari a -7,152 md (sul saldo 2019, pari a 6,687).

Il risultato della gestione di cassa (-10,676 md, +1,793 md nel 2019) segue ad un fabbisogno di cassa colmato, in parte, con disponibilità liquide proprie e, per altra parte con anticipazioni per 16,354 md (3,884 md nel 2019) costituenti prestito ed iscritte nel bilancio dell'Inps come debito verso lo Stato. Il carattere di straordinarietà delle iniziative volte a contrastare gli effetti dell'emergenza pandemica non esclude l'opportunità di una adeguata programmazione del sistema di finanziamento delle risorse necessarie al pagamento delle prestazioni previdenziali dovute per legge dall'Istituto, al fine di ridurre il ricorso alle anticipazioni di bilancio concesse all'Inps, ai sensi del c. 3 dell'art. 35 della l. n. 448 del 1998.

L'avanzo di amministrazione da 108,905 del 2019 si riduce nel 2020 a 88,415 md.

I trasferimenti da parte dello Stato alla Gias, pari nel 2019 a 114,527 md (di cui 113,440 md per prestazioni assistenziali), si attestano nel 2020 a 144,758 md, di cui 141,440 md per prestazioni assistenziali). Tra questi ultimi md 18,749 (18,459 md nel 2019) sono stati destinati a copertura degli oneri per l'erogazione di prestazioni, assegni ed indennità di invalidità civile di cui al d.lgs. n. 112 del 1998, 30,165 md alla quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dalle gestioni pensionistiche private e pubbliche e 41,957 md ad altre prestazioni di sostegno al reddito (con causale Covid-19 comprese) e a sgravi fiscali.

L'apporto dello Stato a copertura degli oneri pensionistici derivanti dall'accesso a Quota 100 è stato pari a 4,692 md (raddoppiando rispetto al 2019 per effetto dell'avvio a regime del trattamento, pur a fronte della diminuzione delle domande di pensionamento), mentre quello per il Reddito e la Pensione di cittadinanza è stato pari a 7,198 md e quello per il Reddito di emergenza di 825 ml.

Nell'esame del bilancio, gli aspetti critici di maggior rilievo originano dai risultati delle singole gestioni (la differenza tra entrate ed uscite) e dalla bassa performatività dei crediti contributivi. Quest'ultimo punto è testimoniato dalla consistente massa di residui attivi netti con causale contributiva la cui diminuzione (114,619 md nel 2020 rispetto ai 119,019 md del 2019) è riconducibile ad un forte prelievo di 13,411 md (in parte ascrivibile agli abbandoni dei crediti conseguenti ai provvedimenti che introducono forme di sanatoria o agevolazione per estinguere i debiti contributivi oltre che le somme accessorie) e ad un aumento dei coefficienti di svalutazione che, pur nella lieve diminuzione dell'appostamento al fondo di

svalutazione specifico (rideterminato in 89,064 md, rispetto ai 89,772 md del 2019), conducono comunque al 77,7 per cento di copertura rispetto al 75,4 per cento del 2019.

Di questa massa creditizia, ne risultano iscritti tra le attività 58,826 md, di cui 25,219 md quali crediti dallo Stato e da altri soggetti pubblici (verso i quali vi sono crediti particolarmente vetusti e per i quali è eccezionale la prescrizione) e, soprattutto, 33,098 md verso gli iscritti non garantiti dal fondo di svalutazione.

Sull'accertamento della effettiva capacità di riscossione di una massa creditizia temporalmente molto datata e grandemente deteriorata (e cui è comunque legata la copertura diretta delle prestazioni istituzionali) rilevano gli effetti di norme che continuano a posporre o sospendere i termini di versamento dei carichi affidati all'agente della riscossione in deroga alle disposizioni di cui all'art. 19, c. 1 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112; in tal senso l'art. 68 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18, per effetto del quale le comunicazioni di inesigibilità degli anni 2018, 2019 e 2020 verranno presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024 e entro il 31 dicembre 2025.

Per quanto riguarda la spesa, quella per l'erogazione delle prestazioni istituzionali - che costituisce la voce assolutamente prevalente nelle uscite correnti per l'Istituto - ammonta nel 2020 a 359,517 md con un incremento pari a 28,461 md (+8,6 per cento) rispetto al 2019 (331,056 md).

Mentre la spesa per prestazioni pensionistiche (incluse quelle di invalidità civile) è pari a 269,055 md (262,651 md nel 2019) ed aumenta rispetto all'anno precedente in ragione dei previsti anticipi di pensione; quella riferita a prestazioni temporanee e ad altri interventi a sostegno del reddito ammonta a 90,462 md, con ovvio consistente aumento sull'anno precedente (68,405 md) in ragione dell'azione di contenimento degli effetti della pandemia. Rispetto alla spesa pensionistica, a carico della Gias sono 59,647 md (con un aumento di quasi 5 md rispetto all'anno precedente), e di questi gli oneri a totale copertura delle prestazioni erogate agli invalidi civili sono pari a 18,749 md (18,459 md nel 2019) di cui il 76 per cento per indennità di accompagnamento ammontano a 14,208 md (-4,4 per cento sul 2019).

Le pensioni (incluse le prestazioni assistenziali) al 31 dicembre 2020 sono pari a poco più di 20,4 milioni (-0,4 per cento rispetto al 2019). Di queste, quelle previdenziali - che rappresentano oltre l'81 per cento dei trattamenti complessivamente erogati - assommano a circa 16,7 milioni, con un andamento pressoché stabile rispetto agli anni precedenti (ovvero

in lieve diminuzione quelle del comparto del lavoro dipendente privato; in aumento quelle del comparto pubblico). Le prestazioni a carico di Gias e della Gestione invalidi civili, ovvero interamente finanziate dallo Stato, nel complesso pari a poco meno di 3,8 milioni, fanno registrare un lieve decremento (-2 per cento).

Inibiti gli effetti restrittivi determinati dalla l. n. 214 del 2011, per l'effetto del blocco, fino al 2026, dell'aumento dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica, della reintroduzione del sistema delle finestre e dell'introduzione della pensione anticipata "quota 100", continuano a crescere le nuove prestazioni previdenziali (840.462) con un marcato incremento dell'11 per cento rispetto al 2019. Le prestazioni assistenziali a carico dello Stato (35.467) aumentano del 51 per cento, mentre quelle agli invalidi civili (458.983) diminuiscono del 15 per cento rispetto al precedente esercizio.

L'unico residuo strumento di applicazione generale a tutela dei licenziamenti (la Naspi con riferimento agli eventi di disoccupazione successivi al 1° maggio 2015) e quelli che ancora dispiegano i loro effetti ad esaurimento rispetto al riconoscimento del diritto (Aspi e MiniAspi) si attestano nel 2020 a md 15,849 (nel 2019 erano stati 15,134 md), con un incremento del 4,6 per cento della Naspi (effetto della proroga Covid-19 del beneficio) pur diminuendo notevolmente il numero dei beneficiari (-150.000 circa) ed un decremento delle altre misure pari al 56 per cento.

Sia per la Naspi che per la Dis-Coll (misura a tutela dei collaboratori coordinati e a progetto, nonché degli assegnisti di ricerca e dottorandi) i prolungamenti della fruizione disposti dalla normativa emergenziale hanno comportato un maggior onere a carico della fiscalità generale pari a 829 ml (comprensivo di 304 ml per contribuzione figurativa).

Riguardo alle prestazioni a tutela della disoccupazione degli operai agricoli nel 2020 ne hanno beneficiato 544.000 soggetti per un onere complessivo (inclusa la contribuzione figurativa) pari a 2,184 md, in aumento dell'1,6 per cento rispetto al 2019.

Per quanto attiene alle prestazioni di integrazione salariale, nel 2020 l'onere complessivamente sopportato ammonta a 10,3 (1,4 md nel 2019) di cui 5,9 a carico dello Stato. Quanto alla Cassa integrazione guadagni ordinaria con causale Covid-19 (a carico della Gpt), le ore autorizzate ammontano a 1.765.228.806 e quelle utilizzate a 673.222.022. L'incremento è pari al 680 per cento rispetto al complesso di ore di Gig autorizzate (259.653.602) nel 2019

per tutte le tipologie (Cigo, Cigs, Cigd) e al 700 per cento con riferimento alle ore utilizzate (96.232.107). Le integrazioni salariali comprendono, inoltre, anche quelle erogate dai Fondi di solidarietà per circa tre miliardi.

L'erogazione delle indennità Covid-19 (c.d. *bonus*) ha comportato una spesa di 6,002 md.

Con riguardo alle ulteriori prestazioni a sostegno del reddito familiare erogate dall'Inps, le principali sono rappresentate dagli assegni al nucleo familiare per un importo complessivo pari a 3,068 md (3,342 md nel 2019), cui si aggiungono ulteriori 1,705 md che rappresentano la quota parte a carico della Gias, dalle indennità di maternità per 1,560 md (1,574 md nel 2019) e dalle indennità di malattia per md 2,671 (2,321 md nel 2019) che corrispondono a 22.812.836 certificati medici (19,8 milioni nel 2019) di cui il 78,2 per cento da parte dei lavoratori del settore privato ed il restante 21,8 per cento da parte dei lavoratori del settore pubblico.

Gli accertamenti dei contributi, comprensivi anche degli apporti dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dalle misure di decontribuzione ovvero degli esoneri (anche di quelli Covid) complessivamente pari a 17,471 md (15,759 md nel 2019), decrescono del 4,8 per cento (225,150 md contro i 236,211 md del 2019).

A tutto il 2020 risulta un tasso di copertura delle entrate contributive accertate sui ratei al lordo dell'intervento Gias pari a 0,78 e al netto pari a 0,97; il tasso di copertura sulle entrate effettivamente riscosse (216,195 md) risulta rispettivamente pari allo 0,77 ed allo 0,99; al 2046 gli stessi rapporti - non aggiornati ai fini statistico-attuariali, né per il periodo limitato di applicazione di Quota 100 (e di Quota 102 per il 2022), né per gli effetti sui saldi dei versamenti contributivi e sull'occupazione determinati dall'emergenza epidemiologica - sono stimati in 0,69 e 0,82. Nel 2046 la copertura prevista dalle entrate contributive sarà, quindi, pari all'82 per cento al netto dell'intervento Gias, restando a carico della fiscalità generale il 31 per cento dell'intera spesa pensionistica.

In questa prospettiva ed in termini di maggior dettaglio assumono particolare rilievo i risultati delle quarantacinque entità (a tutto il 2020) dotate di una propria autonomia economico-patrimoniale e suddivise nei tre principali comparti del lavoro dipendente privato, del lavoro autonomo e del lavoro pubblico i cui risultati rifluiscono nella unitaria gestione finanziaria e patrimoniale dell'Istituto venendosi a sfumare la divaricazione di condizione finanziaria tra i comparti e, all'interno di essi, la diversità di finalità, di assetto e

condizione economico-patrimoniale e di struttura giuridica tra i vari soggetti che li compongono, e rendendo meno agevole, nella classificazione delle prestazioni che essi erogano, la stessa distinzione tra gli interventi di natura assistenziale e quelli di carattere previdenziale, nonché stabilire l'apporto della leva contributiva alla copertura delle misure di tipo assistenziale o para assistenziale.

Rispetto alle sollecitazioni che nel dibattito su tali questioni pervengono in ordine ad una azione normativa che riguardi tanto la struttura del bilancio, quanto la riorganizzazione dei fondi, delle casse e delle gestioni, avendo a riferimento il modello dei primi con riguardo all'obbligo dell'equilibrio tra le risorse disponibili (provenienti dagli iscritti) e le prestazioni erogate, l'anno 2020 sembra essere la chiara rappresentazione sia delle esigenze che stimolano dette richieste, sia di quelle che motivano interventi di senso opposto (quali, da ultimo, con i cc. 103-118 dell'art. 1 della l. 30 dicembre 2021, n. 234, il trasferimento all'Inps della gestione sostitutiva delle corrispondenti forme di previdenza obbligatoria dell'Inpgi fortemente deficitaria ed il mantenimento all'esterno della gestione separata, invece, in attivo).

Nell'esercizio in esame, invero, anche il comparto dei lavoratori dipendenti volge al passivo (circa -3,491 md con una perdita rispetto all'anno precedente di oltre 12 md) come tutti gli altri aggregati (autonomi -6.555 md, pubblico -14,023 md). All'interno dei comparti, è direttamente riconducibile agli effetti della pandemia il passivo della Gpt (-3,803 md rispetto ai 5,583 md), mentre prosegue la tendenza negativa della gestione pubblica (con particolare riguardo a quella degli enti locali) e di quelle autonome (coltivatori diretti, mezzadri e coloni, commercianti e artigiani) supportate dall'attivo, in flessione, ma sostenute, dei parasubordinati.

Il quadro emergenziale ha, quindi, inciso profondamente nell'erosione del patrimonio della Gpt (comunque attivo per 200,648, ma in diminuzione di circa 4 md) che, attraverso prestiti infruttiferi, alimenta il Fpld (il cui patrimonio è stabile nel passivo di circa 100 md) e sulla crescita di quello della Gestione separata (che, in ogni caso, raggiunge i 137 md e la cui ascesa a beneficio dell'intero sistema pensionistico ha una data finale attesa per il 2036), mentre ha accelerato l'aggravamento del passivo di tutto il comparto autonomo all'interno del quale le perdite vanno dai 2,5 md della gestione cd/cm ai 6,5 md di quella degli artigiani).

I riflessi della pandemia sui flussi contributivi sono ritenuti persistenti nei documenti contabili del 2021 (in attesa dei dati definitivi a rendiconto), mentre sono stimati come in via di soluzione già nel 2022 confidandosi sulla ripresa economica e che non vi siano state conseguenze permanenti sul mercato del lavoro e sull'occupazione.

Estranea agli effetti determinati dall'emergenza sanitaria è la dinamica della gestione pubblica - in ragione della profonda, ontologica, differenza rispetto al mercato del lavoro che oggettivamente ostacola i concreti tentativi di uniformazione organizzativa e gestionale e l'integrazione del modello previdenziale pubblico con quello privato avviato nove anni fa - il cui rilevante *deficit* (superiore in assoluto a quello degli altri due comparti insieme e sette volte maggiore in rapporto alla platea degli iscritti) assume un peso reale nella misura della effettiva capacità di ripiano di annualità di contribuzione risalenti nel tempo.





CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

