



**CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA
ADUNANZA DEL 28 LUGLIO 2009
DELIBERA N.5**

OGGETTO: Approvazione documento “**Piano Strategico pluriennale 2009-2012 – Linee di Indirizzo**”.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza,

- **visto** il D.P.C.M. 2 gennaio 2009 con il quale è stato ricostituito il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza;
- **visto** l’art.2 punti a) e b) del D.P.R. n.357 del 24.11.2003;
- **visto** l’art.3 comma 4 del D.Lgs. n.479 del 30.06.1994, come modificato dall’art.17, comma 23 della Legge 127 del 15.05.1997;
- **in considerazione** dell’avvenuto insediamento del CIV in data 10.02.2009;
- **visto** l’art.4 del Regolamento di organizzazione e funzionamento del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, che prevede la predisposizione e l’approvazione delle linee di indirizzo per il piano pluriennale “di norma entro sei mesi dall’insediamento”;
- **preso atto** che alla fase preparatoria del documento hanno partecipato con propri contributi: la Commissione “Contributi-Prestazioni-Certificazioni”, la Commissione “Economico-Finanziaria e la Commissione “Procedure Informatiche”;
- **su proposta** della Presidente;
- **all’unanimità**

DELIBERA

di approvare il “**Piano Strategico pluriennale 2009-2012 - Linee di Indirizzo**” di cui al testo allegato, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

La presente deliberazione sarà pubblicata ai sensi dell’art.34 della Legge 20.03.1975 n.70

LA PRESIDENTE
Teresa Maria Di Salvo



CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

**PIANO STRATEGICO PLURIENNALE
2009-2012
LINEE DI INDIRIZZO**

Approvato con delibera n.5 del 28 luglio 2009

INDICE

Capitolo I		
LE LINEE GENERALI DI INDIRIZZO	Pag.	1
IL CONTESTO	“	1
LA RESPONSABILITA' DELLE SCELTE	“	6
LA DIREZIONE DI MARCIA	“	7
Capitolo II		
PRINCIPALI NORMATIVE DI RIFERIMENTO	“	12
Capitolo III		
LA PLATEA CONTRIBUTIVA: UN ALLARGAMENTO NECESSARIO	“	15
LE COSE CHE SI POSSONO FARE	“	18
I CAPITOLI DA APRIRE	“	19
I RESIDUI ATTIVI CONTRIBUTIVI	“	21
Capitolo IV		
LE PRESTAZIONI: LE PENSIONI A VISTA	“	23
Capitolo V		
LA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA	“	24
PREMESSA	“	24
IL SISTEMA DELLE RILEVAZIONI	“	24
IL SISTEMA DEI CONTROLLI	“	27
PROCESSO DECISIONALE E PROGRAMMAZIONE	“	30
IL PATRIMONIO	“	32
Capitolo VI		
IL VALORE DEL LAVORO: LA VALORIZZAZIONE DELLE LAVORATRICI E DEI LAVORATORI DELL'ENPALS	“	34
Capitolo VII		
IL SISTEMA INFORMATICO	“	41
PREMESSA	“	41
IL SISTEMA INFORMATICO DELL'ENPALS	“	42
Capitolo VIII		
LA COMUNICAZIONE	“	51
QUADRO NORMATIVO E CONTESTO	“	51
LE SCELTE NECESSARIE	“	52

Capitolo I - LE LINEE GENERALI D'INDIRIZZO

Le linee di indirizzo per il 2009-2012 qui di seguito formulate nascono da un lavoro accurato di analisi predisposto dalle commissioni permanenti del CIV; da un confronto altrettanto accurato del Consiglio con la tecnostruttura dell'Ente, dal conforto degli approfondimenti del Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico e, soprattutto, dalla convinzione che la dialettica positiva tra CIV e Struttura dell'Ente sia la condizione perché l'Ente assolva al meglio la sua funzione di utilità generale nell'interesse del Paese.

IL CONTESTO

E' bene fermarsi ad analizzare sia il contesto economico che il quadro di riferimento generale nel quale viene formulato il piano di indirizzo.

In primo luogo la crisi economica che investe il Paese.

Il carattere principale della crisi è la sua profondità, talmente ampia da investire tutti i settori produttivi contemporaneamente e tutte le aree geografiche del paese.

Vale la pena di sottolineare a questo proposito l'analisi completa e recente dell'OCSE.

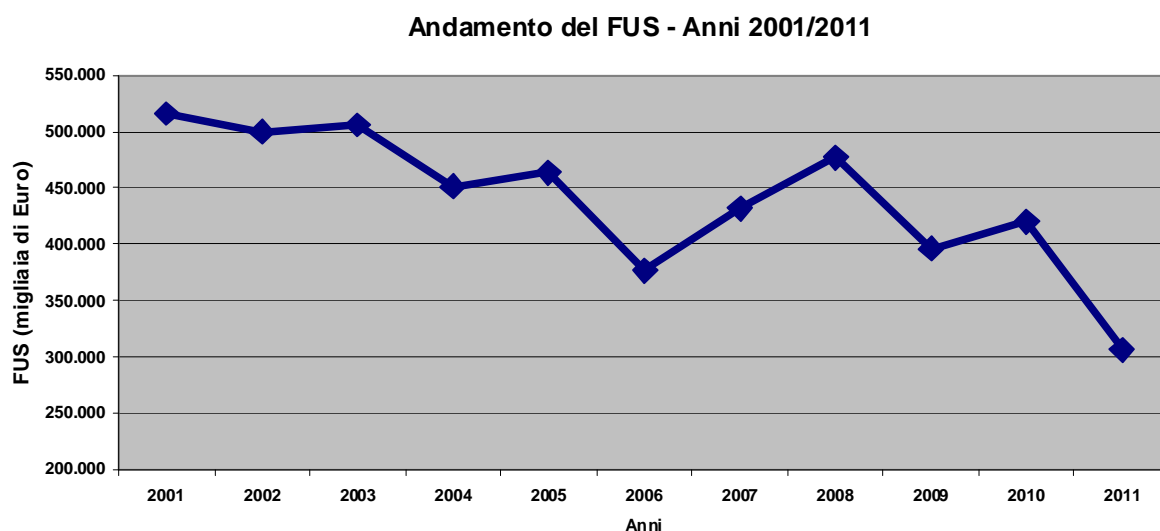
L'Istituto parigino disegna il quadro di una "recessione sorprendentemente forte" che si configura con un calo del PIL nel 2009 del 5,3% per virare poi in positivo nel 2010, in rialzo di appena lo 0,4%; una caduta del PIL con effetti pesanti sull'occupazione stimata al 10% entro l'anno e in prosecuzione fino al 2010; un deficit al 6% nel 2010; un debito pubblico oltre il 115%.

L'OCSE offre anche dati sul ribasso di tutti i principali indicatori. Dal crollo degli investimenti fissi a fine 2009 (-16%); all'andamento negativo del

commercio estero; alla riduzione delle esportazioni (-21%) e delle importazioni (-20,2%); a quello dei consumi, in calo del 2,4% del 2009.

Anche i settori di riferimento dell'ENPALS saranno investiti dalla crisi, sia direttamente – i consumi non primari sono i primi in fasi analoghe ad essere toccati – che attraverso il taglio delle risorse pubbliche di sostegno, nazionali e locali.

Il Fondo Unico per lo Spettacolo ad esempio, ridotto di finanziaria in finanziaria, ha subito ulteriori tagli, raggiungendo nell'ultimo anno il livello più basso dal 2001 (come mostra il grafico riportato), tagli non compensati dalle deboli agevolazioni fiscali riconosciute al settore cinematografico, peraltro inesistenti per la danza, il teatro, la musica.



Si precisa che gli importi riportati nel grafico (fonte: Osservatorio dello Spettacolo - Ministero per i Beni e le Attività Culturali) sono computati al netto di quelli stanziati per l'Osservatorio dello Spettacolo, per il Fondo particolare del Ministero e per le spese di funzionamento di comitati e commissioni.

In questa sede è importante aver contezza degli effetti pesanti sulla vita delle imprese e sull'occupazione determinati dalla riduzione del FUS.

Non è invece questa la sede per una riflessione sul senso di riduzione della spesa pubblica ai danni di cultura, spettacolo e sport, se non per dichiarare come sia la cultura che lo spettacolo che lo sport, lungi dall'essere beni di lusso, siano volano di investimenti, di coesione sociale e di qualità della democrazia del paese.

Siamo di fronte ad una crisi che tocca tutta l'Europa e il mondo, dunque di carattere globale. Ma che naturalmente produrrà conseguenze diverse non solo in relazione alle misure anticicliche attivate per contrastarla, ma anche in relazione allo stato dell'arte di ciascun paese.

L'Italia peraltro è un paese attraversato da problemi strutturali che rendono la crisi particolarmente seria: dalla dimensione delle imprese, al modello di specializzazione, alla scarsità di ricerca e innovazione.

E' anche un paese con un'economia sommersa importante e perfino misurabile, una forte evasione ed elusione contributiva e fiscale.

E d'altra parte le fasi economiche di stagnazione o recessione, sono fasi in cui non solo l'occupazione si riduce, ma aumenta anche il rischio di lavoro sommerso in sostituzione di lavoro regolare.

Si tratta di un rischio particolarmente grande in settori come il nostro caratterizzato da forme di lavoro atipiche per definizione e saltuarie strutturalmente.

Uno dei terreni più importanti di iniziativa per l'Ente, qui e ora, al centro di una crisi dagli esiti imprevedibili e dalla durata incerta, è dunque il consolidamento e l'ampliamento della platea contributiva come corroborante della sua stabilità e antidoto all'illegalità diffusa.

In secondo luogo, in assenza del CIV, nel tempo del suo commissariamento, è stato varato il bilancio preventivo dell'Ente per il 2009.

Il bilancio è stato accompagnato dalla relazione programmatica del Commissario Straordinario, la Presidente Ghisani, che dunque ha costituito un parametro di riferimento per la definizione del piano di indirizzo.

Così come la nota preliminare del Direttore Generale ed il conseguente allegato tecnico.

In terzo luogo è di novembre 2008 la circolare con cui il Ministero del Lavoro ha fornito le linee guida sia per la razionalizzazione e la riorganizzazione degli enti previdenziali che per la realizzazione delle sinergie organizzative tra di essi, linee che dunque costituiscono il terzo parametro di riferimento per l'elaborazione del testo di indirizzo.

Va detto che non è chiarissimo il rapporto tra i piani industriali che il Ministero chiede di adottare, le norme prescrittive che ogni tanto affiorano in atti legislativi – basti pensare al decreto in preparazione sugli ammortizzatori nel quale sono affiorate carsicamente, per poi scomparire del tutto, lo spostamento della gestione delle busta paga dall'Ente all'Inps – e la prerogativa del CIV di definire gli indirizzi strategici.

Pur sapendo che spesso l'ambiguità è la scelta per attraversare fasi complicate – in questo caso il passaggio dall'unificazione degli enti previdenziali alle sinergie tra gli stessi –, è più che mai necessario definire qualche elemento di certezza su cui basare la direzione di marcia.

In questo senso è molto importante che si chiuda la nuova discussione sull'ennesima riforma della previdenza pubblica, la cui richiesta peraltro continua ad essere sostenuta da soggetti politici e sociali con diverse motivazioni: dal reperimento di risorse per finanziare altri capitoli della spesa pubblica al futuro equilibrio del sistema stesso.

Perfino al di là delle opinioni sull'adeguatezza del sistema previdenziale attuale, è fuor di dubbio che l'argomento non si presti ad annunci continui e ripetuti di cambiamenti di sistema. Tutto ciò infatti produce di per sé sulle persone una incertezza esistenziale che le porta a scappare il prima possibile anche da situazioni lavorative che potrebbero essere protrate, innescando così una spirale negativa.

Va da sé poi che in tempi di crisi, cassa integrazione, riduzioni di organici, perfino al di là delle opinioni, è difficile il consenso sociale rispetto a allungamenti dell'età pensionabile degli uomini e anche delle donne, le prime espulse dai processi produttivi.

Peraltro importanti capitoli della precedente riforma attendono di essere affrontati e completati, dai lavori usuranti ai coefficienti di trasformazione. E' bene ricordare che la stessa misura delle pensioni, essendo legata per la definizione del suo montante al PIL, è ridotta dal calo registrato per l'oggi e per gli anni futuri (in ultimo la già citata fonte OCSE) del PIL medesimo.

Certo sarebbe utile promuovere una nuova riflessione sulla adeguatezza delle norme che presiedono alla maturazione del diritto alla pensione nei settori di competenza ENPALS e sul massimale di copertura previsto.

Infatti lo stato positivo delle finanze ENPALS, risultato di un prezioso e rigoroso lavoro, svela anche la difficoltà di accesso al diritto previdenziale, sia nel mondo dello spettacolo che nel mondo dello sport.

La ragione è l'asimmetria tra le caratteristiche strutturali dei rapporti di lavoro saltuari e le nuove regole del sistema contributivo per la maturazione del diritto e il calcolo della misura della prestazione previdenziale.

Esistono diversi disegni di legge di iniziativa parlamentare all'esame della Commissione Lavoro della Camera e proposte sugli stessi temi contenute in emendamenti ai provvedimenti del Governo di altro argomento: tutti ridisegnano la platea di riferimento dell'ENPALS stesso e individuano nuovi criteri per diritto e misura della prestazione previdenziale.

L'opinione del CIV è che sugli stessi argomenti sarebbe opportuno una relazione formale ed esplicita tra il Parlamento, le parti sociali di riferimento e gli organi di governo dell'Ente per evitare, come nel passato, la definizione anche recente di norme che hanno una coerenza interna ma lontane dal mondo dello spettacolo e dello sport: basti pensare al comma 188 della legge finanziaria 2007.

In quarto luogo la relazione di fine consiliatura, precisa, rigorosa e giustamente orgogliosa, è l'ulteriore e importante riferimento per la stesura del nuovo piano di indirizzo, il mattone su cui costruire la nuova direzione di marcia.

LA RESPONSABILITA' DELLE SCELTE

Esistono dunque riferimenti e perimetri che fanno da contesto per un verso e da indicazione di percorso per un altro verso alle linee di indirizzo. In relazione agli uni e agli altri esiste il dovere e la responsabilità di assumere delle scelte.

E a questo punto è bene dichiarare l'opinione consolidata di simpatia per il sistema duale, anche in presenza di sue inevitabili "complicazioni". La velocità delle decisioni semplificate infatti non sempre si accompagna alla loro appropriatezza, anzi. Al contrario la qualità della democrazia è il risultato di processi di coinvolgimento che richiedono il tempo necessario. Il punto piuttosto sta nell'impegno di ciascuno nell'assolvere in responsabilità il proprio compito.

In questo caso al CIV compete il ruolo di vigilanza e indirizzo; agli altri organi quelli della gestione: uniti dall'obiettivo del miglioramento dell'efficacia dell'Ente per meglio rispondere alla sua missione di interesse pubblico generale.

LA DIREZIONE DI MARCIA

Veniamo dunque alla direzione di marcia e alle scelte, tra quelle possibili. La prima scelta di impostazione, cui il Piano di Indirizzo si ispira è quella della continuità rispetto al lavoro del CIV della consiliatura precedente.

La ragione sta nel giudizio positivo sul lavoro svolto dal CIV precedente, il primo di piena applicazione del sistema duale.

Prima e durante la consiliatura, l'Ente ha attraversato una fase di grande incertezza sul futuro che ne ha spesso minato l'attività e ha sottoposto i suoi organi e le lavoratrici e i lavoratori a una fase di "precarietà esistenziale".

Oggi questa fase è alle spalle. Nel passato è stato fatto un gran lavoro, dal punto di vista dell'allargamento della platea contributiva, della riduzione dei tempi di erogazione delle prestazioni, della modernizzazione importante del sistema informatico, della messa in chiaro dei bilanci affrontando positivamente il tema dei residui attivi.

Tutto ciò consente di affrontare più serenamente la fase attuale e la sua criticità avendo chiaro che l'obiettivo è oggi quello di passo avanti ulteriore nell'interesse generale.

Che cosa vuol dire un passo avanti nella continuità?

Agire per ulteriormente allargare la platea contributiva, ulteriormente velocizzare l'erogazione delle prestazioni; ulteriormente modernizzare i sistemi informatici, ulteriormente lavorare sui bilanci.

Come?

Andando per punti.

a) Contributi e prestazioni

Nel capitolo dedicato a "Contributi e prestazioni", sulla base del lavoro della Commissione, della valutazione della tecnostruttura e degli studi attuariali, viene delineato un possibile piano di intervento finalizzato al

consolidamento e all'ampliamento della platea contributiva. Qui in premessa dunque è utile sottolineare soltanto un'unica scelta di indirizzo, rimandando per il resto alla lettura successiva.

Si è già detto della difficoltà di allargare la platea contributiva con un'azione di contrasto alla elusione e all'evasione contributiva, in un settore per due terzi composto da microimprese che impiegano lavoratrici e lavoratori saltuari, situazione questa a cui si sovrappongono le nuove difficoltà portate dalla crisi.

Peraltro gli effetti del nuovo quadro economico cominciano a essere misurabili a leggere i dati del primo trimestre 2009 riferiti al flusso contributivo.

Sappiamo poi che spesso è un patto implicito tra lavoratore e impresa alla base di tanto lavoro sommerso, un patto stipulato naturalmente tra soggetti che, va detto, non hanno lo stesso potere e la stessa libertà.

Sarebbe utile anche per questo immaginare e strutturare una azione di promozione nelle scuole di formazione artistica e tecnica (e studiando una opportuna estensione agli sportivi), promossa dal CIV insieme all'Ente per contribuire ad informare i futuri lavoratori del rischio di trovarsi da anziani senza i contributi necessari a maturare il diritto alla pensione o con pensioni bassissime al limite della povertà (siamo ormai nel sistema contributivo).

Si aiuterebbe in questo modo la formazione di una coscienza civica di legalità e diritti, si avvicinerrebbero cittadini e istituzioni: verso una più compiuta qualità della democrazia.

Il valore aggiunto di una azione come questa, promossa insieme dalle imprese e dalle organizzazioni dei lavoratori, è evidente e la convenienza per le imprese anche concreta se l'Ente riuscirà a proporsi per l'intero settore come soggetto di riferimento, attivo ed efficace.

Infatti sappiamo bene che data la frammentazione della struttura produttiva delle imprese del settore o almeno della loro maggioranza, spesso è l'ENPALS il tramite per imprese e lavoratori per servizi e diritti, in

assenza di una presenza capillare di associazioni di imprese e organizzazioni sindacali.

E' evidente poi che una azione come quella descritta, rivolta a combattere elusione ed evasione contributiva e sostenuta da una forte campagna di comunicazione per illustrarne le finalità sociali di interesse generale, aiuterebbe direttamente e indirettamente quelle imprese che hanno scelto la strada della trasparenza e della responsabilità. Una strada alternativa alla scelta di concorrenza sleale operata da altre imprese, impegnate nella ricerca del costo del lavoro più basso ottenuto attraverso l'elusione dei contributi previdenziali o l'uso del lavoro irregolare.

Si tratterebbe naturalmente di un'azione di accompagnamento a quelle già previste e operanti e ad altre nuove: dall'accordo positivo con i Patronati e la SIAE; ai protocolli con le Istituzioni locali e nazionali, alla definizione del limite tra dilettanti e professionisti in ambito sportivo, a tutte le altre di cui si parla nel capitolo successivo.

L'argomento va naturalmente approfondito e, definito il piano di indirizzo, tradotto in un progetto preciso intorno al quale chiedere la collaborazione e il sostegno delle Istituzioni locali.

Poi avrebbe senso portare il cuore della proposta all'attenzione dei CIV degli altri Enti previdenziali per valutare la possibilità collettiva di una campagna comune: potrebbe in questo senso delinearsi una modalità nuova di esercizio della missione dei CIV, per connotare anche in questo modo il loro ruolo di attori della democrazia del paese senza esondare dai compiti istituzionali di indirizzo e vigilanza.

b) Sistemi informatici

Come ampiamente detto nel capitolo dedicato, sul tema che attiene ai sistemi informatici moltissimo è stato fatto. Molto si potrà ancora fare sapendo che la sinergia sollecitata a questo proposito con gli altri enti

non può fondarsi su un equivoco culturale: quello cioè che il sistema informatico sia attività strumentale e non anch'esso a questo punto delle generazioni informatiche "core business". Oggi l'informatica non sostituisce più solo manodopera ma offre direttamente servizi agli utenti e agli enti.

Dunque i servizi informatici sono parte integrante dei processi di produzione dei servizi dell'Ente e siccome sono servizi finali, non logistica, è difficile separarli dall'Ente senza compromettere la sua autonomia.

E' questo equivoco di fondo che può innescare sollecitazioni a decisioni da parte dei ministeri vigilanti ideologiche, precedenti cioè ad una verifica reale dei costi e benefici di una soluzione piuttosto che di un'altra.

Perché è proprio sul "no core business", cioè sulle attività strumentali che secondo le indicazioni di legge vanno realizzati quei risparmi di 3,5 miliardi di euro entro il 2017.

Si tratta piuttosto di proseguire sugli investimenti in tecnologia per semplificare le procedure, razionalizzarle, ampliare i servizi fruibili via Internet; avere disponibilità di informazioni a basso costo (via sms) e ridurre i tempi della erogazione delle prestazioni ecc.; in generale per migliorare la comunicazione nel senso complessivo sviluppato nel capitolo ad essa dedicato.

c) Bilanci

Infine per quanto riguarda i bilanci, il tema viene approfondito con cura nel capitolo dedicato. In premessa è utile in ogni caso sottolineare che un buon lavoro è stato fatto negli anni precedenti per affrontare la dimensione dei residui attivi - che rimane comunque un problema aperto-, e perché lo stesso bilancio d'esercizio fosse "ragionevolmente aderente" alle scritture contabili come dice la relazione di fine consiliaura del CIV.

Anche in questo caso si tratta di fare un passo in più per migliorare il sistema delle rilevazioni contabili nello spirito del DPR 97/2003 che ha definito una nuova struttura dei bilanci, passando dai riscontri contabili alla valutazione sulle convenienze economiche, cioè al miglior rapporto tra risorse impiegate e risultati ottenuti.

Dal punto di vista del sistema di controllo si tratta di andare verso l'adozione compiuta di un controllo di gestione. L'ENPALS ha adottato nel tempo un sistema di controllo manageriale sulla gestione. Si tratta, come il dibattito sull'argomento dimostra, di affiancare a quest'ultimo un vero controllo di gestione, come peraltro segnalato dalla relazione di fine consiliaura. Infatti l'uno e l'altro rispondono ad esigenze diverse, il primo cerca di motivare coloro che hanno le conoscenze e il potere di amministrazione a migliorare la qualità dell'azione amministrativa; il secondo effettua analisi sull'andamento della gestione utili a segnalare se la prosecuzione di quella attività secondo le modalità definite è compatibile o meno con l'equilibrio economico.

Infine l'ENPALS ha riavuto da Scip le quote di immobili invenduti conferiti nel 2001 e nel 2002. Si tratterà di seguire con attenzione questa nuova fase cogliendo l'occasione per un approfondimento su consistenza e composizione del patrimonio immobiliare, oltre che mobiliare.

Capitolo II - PRINCIPALI NORMATIVE DI RIFERIMENTO

I principali provvedimenti relativi alla normativa previdenziale specifica dell'ENPALS hanno origine dal D.Lgs.C.P.S. 708/1947, convertito con modificazioni nella L. 2388/1952 – tuttora vigente in molti suoi aspetti e in particolare nella elencazione delle categorie dello spettacolo obbligatoriamente assicurate - per proseguire con il D.P.R. 1420/1971, che per la prima volta dettava norme previdenziali e contributive specifiche per questo Ente, le leggi n. 366/1973 e n. 91/1981 – che hanno incluso prima il calcio e poi lo sport professionistico tra le categorie tutelate – per arrivare ai provvedimenti più recenti.

Poiché la normativa sulla previdenza pubblica è stata anche recentemente modificata, vale la pena di riportare di seguito i principali provvedimenti legislativi che governano l'assicurazione I.V.S. dell'A.G.O. e quella ENPALS.

1. Normativa dell'Assicurazione Generale Obbligatoria

- D. Lgs. 503/1992 (riforma Amato), contenente le norme per il riordino del sistema pensionistico dei lavoratori pubblici e privati in attuazione dell'art. 3 della L. 421/1992, che aveva delegato il Governo ad emanare le norme per il riassetto della previdenza pubblica e la disciplina della previdenza complementare.

Tale decreto ha messo in atto la riforma, ponendosi come scopo l'omogeneizzazione delle norme che regolano i diversi fondi che caratterizzano la previdenza pubblica e il risanamento della loro gestione.

- L. 335/1995 (Dini: *Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare*), attraverso la quale il legislatore ha cambiato

radicalmente il metodo di calcolo della pensione, sostituendo il metodo retributivo con il metodo contributivo.

- L. 449/1997, art. 59, collegata alla legge finanziaria del 1998 (riforma Prodi), che ha modificato alcuni termini dello sviluppo della fase di trasformazione inerente il sistema previdenziale, accelerando i tempi per il raggiungimento dell'equilibrio finanziario e del processo di armonizzazione.
- L. 243/2004 (emanata dal governo Berlusconi: *Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli Enti di previdenza ed assistenza obbligatoria*), con la quale il Parlamento si è proposto il raggiungimento di due obiettivi, largamente condivisi a livello europeo: l'elevazione in modo graduale dell'età pensionabile, principalmente su base volontaria, e lo sviluppo della previdenza complementare.
- L. 296/2006 (*Legge finanziaria dello stato 2007*), con particolare riguardo all'art. 1, comma 188 (Finanziamento esenzione contributiva per esibizioni folkloristiche) e comma 769 (aumento di 0,30 punti percentuali dell'aliquota contributiva a carico dei lavoratori dipendenti, che si attesta, così, al 33%).
- L. 247/2007 (legge sul Welfare) che modifica la L. 243/2004 in ordine ai requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico di anzianità per i lavoratori dipendenti e autonomi iscritti all'A.G.O. e alle forme di essa sostitutive.

2. Normativa dell'Assicurazione Obbligatoria ENPALS

- Decreto Legislativo 30 aprile 1997, n. 182 [Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, commi 22 e 23, lettera a), della L. 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per i lavoratori dello spettacolo iscritti all'ENPALS].

- Decreto Legislativo 30 aprile 1997, n. 166 [Attuazione della delega conferita dall'articolo 2, commi 22 e 23, lettera a), della L. 8 agosto 1995, n. 335, in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo pensioni per gli sportivi professionisti istituito presso l'ENPALS].
- Decreto Ministeriale 10 novembre 1997 (Individuazione in tre gruppi delle categorie dei soggetti assicurati al fondo pensioni per i lavoratori dello spettacolo istituito presso l'ENPALS).
- Decreto Ministeriale del 15/03/2005 (Adeguamento delle categorie dei lavoratori assicurati obbligatoriamente presso l'ENPALS).
- Decreto Ministeriale del 15/03/2005 (Integrazione e ridefinizione delle categorie dei soggetti assicurati al Fondo pensioni per i lavoratori dello spettacolo, istituito presso l'ENPALS).

Capitolo III - LA PLATEA CONTRIBUTIVA: UN ALLARGAMENTO NECESSARIO

Più elementi – dalle novità della normativa previdenziale tempo per tempo al lavoro rigoroso degli organi dell'Ente – hanno determinato un aumento notevolissimo del flusso contributivo che tra il 2004 e il 2008 ha avuto l'andamento descritto dalla tabella riportata di seguito.

Contributi di competenza accertati (dati in milioni di Euro)

Fondo pensioni	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fondo pensioni lavoratori spettacolo	757,9	783,4	868,3	909,6	987,3	1055,4
Fondo pensioni sportivi professionisti	74,2	71,1	83,6	86,0	98,9	100,2
TOTALE	832,1	854,5	951,9	995,6	1.086,2	1.155,6

N.B.: al fine di preservare, sul piano sostanziale, l'omogeneità delle informazioni poste a confronto, il dato relativo all'anno 2003 non tiene conto dei contributi accertati riconducibili all'operazione di riaccertamento dei residui attivi del fondo pensioni lavoratori dello spettacolo (€ 125,9 ml. di euro) effettuata nel corso del medesimo anno.

Delle azioni che hanno concorso al risultato mostrato dalla tabella, vale la pena di sottolineare il rafforzamento degli strumenti di contrasto all'elusione e all'evasione contributiva di natura amministrativa e l'aumento della quantità e della qualità del lavoro di controllo e ispettivo. Nel corso del 2008 è stato incrementato il numero delle persone dedicate al controllo della regolarità contributiva delle imprese presso gli uffici periferici, fino a rappresentare il 40 per cento del loro personale amministrativo, come mostrato dalla tabella seguente.

Sede periferica	Territorio di competenza	Totale unità di personale amministrativo	Personale addetto all'accertamento e al recupero crediti
Torino	Piemonte	11	7
Milano	Lombardia	19	10
Genova	Liguria	6	3
Venezia	Friuli Venezia Giulia, Trentino A. A., Veneto	10	3
Bologna	Emilia Romagna	13	5
Firenze	Toscana	6	2
Roma	Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria	27	9
Cagliari	Sardegna	8	3
Napoli	Campania, Molise, CS, CZ, KR, VV	15	7
Bari	Puglia, Basilicata	7	3
Palermo	PA, AG, CL, TP	11	3
Catania	CT, EN, ME, RG, SR, RC	6	3
TOTALE		139	57

Peraltro la convenzione con la S.I.A.E. soltanto nel corso del 2007 (ultimi dati a nostra disposizione), ha prodotto 5.000 segnalazioni di accesso nelle imprese ed è sicuramente migliorata la metodologia di sfruttamento delle informazioni disponibili attraverso il collegamento con gli archivi delle Camere di Commercio.

Gli effetti della crisi economica che investe il paese tuttavia, cominciano a farsi sentire nel primo trimestre del 2009 se si osservano i dati forniti dall'Agenzia delle Entrate sul numero dei modelli F24, quelli utilizzati per effettuare i versamenti contributivi all'ENPALS, che si riducono del 10 per cento rispetto allo stesso periodo preso in esame dell'anno precedente, come emerge dalla tabella.

Numero modelli F24/I24
(primo trimestre dell'anno)

	2008	2009	var. 2009/2008
Fondo spettacolo	53.054	46.937	-11,53%
Fondo sportivi	1.991	1.961	-1,51%
TOTALE	57.052	50.906	-10,77%

Naturalmente non si potrebbero trarre valutazioni conclusive dalla semplice osservazione dell'andamento dei modelli F24.

In realtà i dati relativi ai contributi versati per il primo trimestre 2009 confermano la tendenza alla riduzione.

La nuova tendenza rafforza la necessità di azioni finalizzate all'allargamento della platea contributiva, per ragioni che dunque rispondono a due ordini di obiettivi. Il primo legato a finalità di interesse generale, dal sostegno alle imprese responsabili contro la concorrenza sleale di altre imprese, alla salvaguardia del futuro previdenziale delle persone, al contributo alla diffusione della cultura della legalità. Il secondo ordine di obiettivi è legato alla stabilità attuale e futura dell'Ente stesso, condizione per la certezza delle prestazioni previdenziali future.

D'altra parte mentre è giusto sottolineare la riduzione del trend di crescita delle entrate contributive, allo stesso modo è altrettanto giusto riportare la tranquillità che proviene dal Bilancio di previsione 2010-2029 stilato per il Fondo pensione dei lavoratori dello spettacolo e per il Fondo pensione degli sportivi professionisti: secondo le accurate rilevazioni contabili e tecniche è garantita la sostenibilità finanziaria di entrambi i Fondi per il ventennio.

Non di meno è opportuno guardare dentro e dietro la riduzione del flusso contributivo, che ha alle spalle gli effetti diretti della crisi – la riduzione dei consumi non primari delle famiglie – e quelli indiretti – il taglio delle risorse pubbliche di sostegno, in primo luogo del FUS.

Già in premessa si è detto della struttura produttiva dell'intero settore, della sua frammentazione, dell'esistenza di una maggioranza di imprese di piccole e piccolissime dimensioni che utilizzano lavoro fisiologicamente saltuario, una struttura che dunque rende molto difficile la certificazione delle irregolarità contributive.

Naturalmente la constatazione precedente va ricordata per scegliere le strategie giuste e la direzione di marcia più adeguata, non già come alibi per giustificare un allentamento della vigilanza, soprattutto nella attuale fase di crisi.

Peraltro moltissimo è già stato fatto: si tratta in primo luogo di consolidare il rapporto con i Patronati e le loro reti; con la S.I.A.E. con un bilancio dei risultati dell'importante investimento in questo senso; in secondo luogo di rafforzare scelte già operate dall'Ente; in terzo luogo di metterne in opera altre già indicate dal CIV nella relazione ad hoc di fine 2007 e riportate nella relazione di fine consiliatura; infine di sperimentarne di nuove.

LE COSE CHE SI POSSONO FARE

- Il legame tra quantità e qualità del lavoro dedicato e accertamento delle irregolarità contributive è evidente e misurabile. Per questo bisogna accrescere ulteriormente il numero e le competenze delle persone che se ne occupano, a tutti i livelli dell'Ente.
Infatti gli effetti positivi della riorganizzazione effettuata con la creazione di un nucleo centrale sull'efficacia del lavoro ispettivo e il lavoro della S.I.A.E, non risolvono del tutto le necessità.
- Dalle altre amministrazioni arrivano dati decisivi per rilevare aree di presunta evasione o elusione contributiva se incrociati con le informazioni di cui l'Ente è destinatario diretto. Per questo bisogna sviluppare la capacità di lettura di quelle informazioni, insieme alle procedure informatiche adeguate e alle sinergie con gli altri enti previdenziali, l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza.

- Spesso attraverso gli appalti e subappalti si aggirano norme fondamentali, obblighi contributivi e contrattuali. La vigilanza in questi casi deve essere appropriata ed è favorita dalla recente normativa sulla responsabilità che lega committente e appaltante.
- I finanziamenti pubblici al mondo dello spettacolo, nazionali e locali, possono essere l'occasione per incentivare e promuovere la regolarità contributiva. Le convenzioni con le Istituzioni locali e nazionali la via attraverso cui realizzare promozione e incentivi verso quell'obiettivo. Analogamente le convenzioni con gli organismi di controllo delle federazioni sportive professioniste per condizionare la partecipazione delle società alle manifestazioni agonistiche al rispetto degli obblighi contributivi. Ed ancora le convenzioni con i grandi centri radiotelevisivi che affidano in appalto produzioni di spettacolo (RAI, Mediaset, SKY, La 7, ecc.)

Un esempio positivo in questo senso, è la dichiarazione congiunta tra le parti sociali e l'Anci del marzo 2007, nell'occasione del rinnovo del contratto di lavoro degli attori, che mette in relazione l'erogazione dei contributi comunali al rispetto dei contratti di lavoro e degli obblighi contributivi.

Naturalmente in tutti i casi citati e negli altri ancora il rilascio della certificazione di agibilità alle imprese va velocizzato al massimo possibile.

I CAPITOLI DA APRIRE

In aggiunta alle scelte da fare o rafforzare ci sono interi capitoli da aprire che avrebbero come esito finale l'ampliamento della platea degli assicurati, perché renderebbero il sistema più attraente e la sua convenienza più esplicita.

- Si tratta in primo luogo del capitolo, già sviluppato in premessa, dei requisiti per accedere alla prestazione previdenziale e al massimale preso in considerazione per il versamento dei contributi.
Peraltro la necessità di affrontare il tema appare evidente se si guarda al coefficiente di copertura delle prestazioni (rapporto tra contributi/spesa per prestazioni) evidenziato nel Bilancio previsionale di entrambi i Fondi di competenza ENPALS. Nel bilancio appunto emerge una costante prevalenza delle entrate sulle uscite cioè del flusso dei contributi sulle pensioni erogate, anche se il margine relativo del gettito contributivo in relazione alla spesa per prestazioni istituzionali si riduce lievemente di anno in anno e passa dal 117,98 % nel 2010 al 110,91% del 2029. Va detto che i calcoli sono stati improntati all'estrema cautela, minimizzando l'aumento della platea contributiva e massimizzando la spesa: sono cifre che parlano della necessità di ragionare sulle regole che presiedono alla maturazione del diritto alla pensione e sulla modalità di calcolo.
- Il confine attuale tra dilettanti e professionisti sulla base delle disposizioni di legge vigenti, nel mondo dello sport sottrae oggi alla platea potenziale interi sport a squadra: l'illogicità del tema si presta ad essere affrontato, con le gradualità del caso e senza chiudere gli occhi di fronte all'evidenza, poiché alcune discipline sportive classificate formalmente come dilettantistiche, sono praticate da atleti e tecnici remunerati, anche se secondo la formula del rimborso spese.
- Il terzo capitolo da aprire riguarda la definizione di una campagna nelle scuole di formazione artistica e tecnica per contribuire alla formazione di una cultura della legalità e della previdenza pubblica. Di questa si è ampiamente parlato in premessa.

I RESIDUI ATTIVI CONTRIBUTIVI

Il tema della riduzione della massa dei residui attivi contributivi, che rappresentano la maggior parte dei residui attivi, ha impegnato molto l'attività del CIV nella scorsa consiliatura per l'ovvia ragione che la loro consistenza determina in generale un effetto distorsivo sul bilancio. In questo senso nel primo aggiornamento delle linee di indirizzo del piano strategico pluriennale, era stato richiesto dal CIV uno sforzo massimo per accrescere la capacità di controllo nei confronti delle imprese totalmente o parzialmente inadempienti.

La tabella qui di seguito riporta l'andamento in milioni di euro dal 2003 al 2008. Il grafico successivo mostra poi il calo dell'incidenza dei residui attivi sui contributi di competenza accertati nell'anno, scesi di 1,3 punti in percentuale rispetto all'anno precedente, dal 40,5% al 39,2%, di nove punti negli ultimi 6 anni. La percentuale di incidenza era infatti del 48,1% nel 2003.

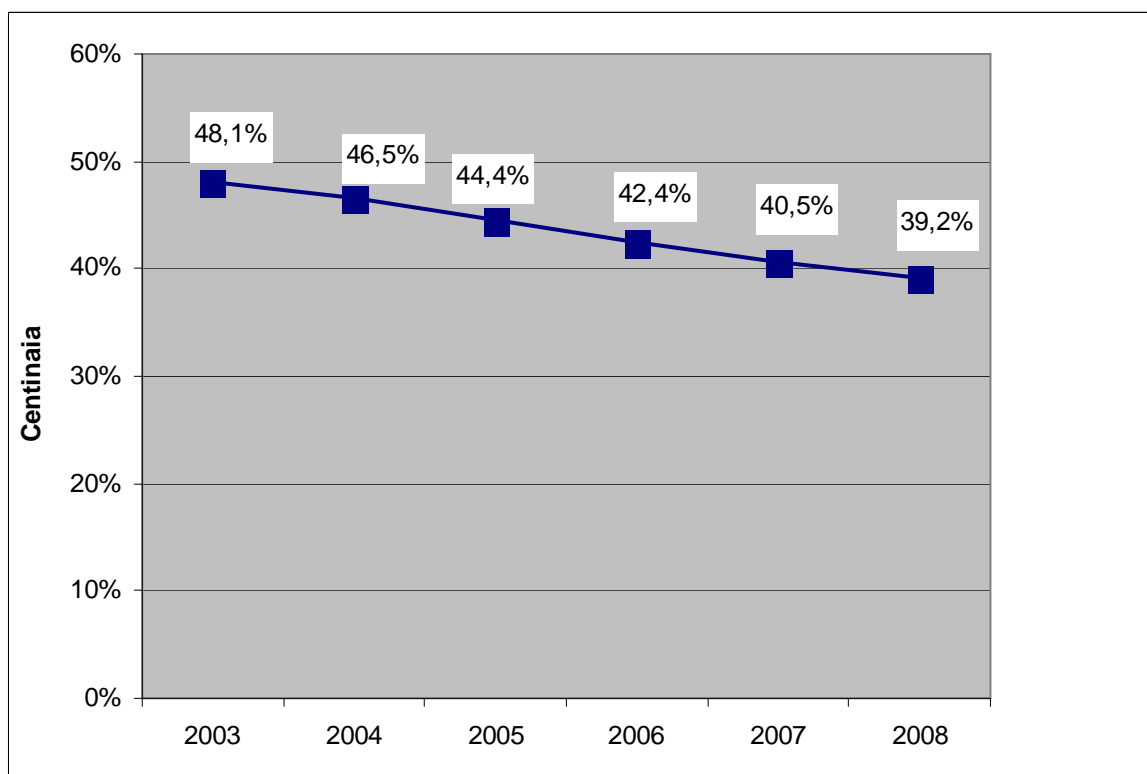
Pur apprezzando il buon lavoro fatto nella direzione della riduzione, che le percentuali prima ricordate confermano, emerge l'incidenza ancora abnorme dei residui sul totale delle entrate contributive: appunto il 39%, nonostante i 52,8milioni di residui dichiarati inesigibili a fine 2007.

Esiste poi un aumento in valore assoluto della loro consistenza, da 440,6 del 2007 a 453,2 del 2008 che invita ad aumentare gli sforzi per andare al contenimento dei residui verso una dimensione fisiologica in un arco di tempo ragionevole, ancorché esista una relazione tra maggiore capacità di accertamento dell'Ente e volume dei residui: infatti un terzo dei residui al 31 dicembre 2008 discende dalle attività di accertamento condotte nel corso dell'anno.

Residui attivi contributivi
(dati in milioni di Euro al 31 dicembre)

Fondo pensioni	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fondo pensioni lavoratori spettacolo	341,8	346,4	372,2	443,3	397,6	419,5
Fondo pensioni sportivi professionisti	58,4	51,3	51,2	46,2	43,0	33,7
TOTALE	400,2	397,7	423,4	489,5	440,6	453,2

Incidenza dei residui attivi contributivi al 31.12 sui contributi di competenza accertati nell'anno
(in misura percentuale)



N.B.: al fine di preservare, sul piano sostanziale, l'omogeneità delle informazioni poste a confronto, il dato dei residui attivi relativo al 2006 risulta depurato della misura dei contributi relativi a novembre 2006 che, a causa di disfunzioni attribuibili al sistema di riscossione, sono stati incassati nei primissimi giorni del 2007.

Capitolo IV - LE PRESTAZIONI: LE PENSIONI A VISTA

Un parametro fondamentale per misurare l'efficienza dell'Ente sono i tempi di erogazione delle pensioni: da questo punto di vista sono stati fatti progressi molto importanti.

Infatti la riduzione dei giorni di giacenza e di erogazione delle pensioni (vecchiaia, anzianità, invalidità e superstiti) dal 2003 è abbattuta di circa 2/3: infatti il tempo medio della liquidazione è arrivato a 34 giorni.

Peraltro va considerato che la vita lavorativa di molti artisti e comunque delle persone legate da un rapporto di lavoro soprattutto al mondo dello spettacolo, ma in parte è vero anche per gli sportivi, si snoda tra imprese diverse.

Di per sé ciò rende più complicato la liquidazione delle pensioni e incide sulle pensioni "provvisorie", quelle cioè liquidate pur in mancanza di alcuni periodi contributivi.

Altrettanto importante ed efficace è stata l'azione svolta per eliminare giacenze per supplementi, provvisorie e ricostituzioni.

Da questo punto di vista sarebbe utile ipotizzare una "corretta sequenza" delle contribuzioni degli assicurati prossimi alla pensione – come segnalato più volte dal Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico interno – che insieme all'invio generalizzato della posizione assicurativa ai lavoratori in uscita, per citare uno degli interventi pensati nel segno della trasparenza contributiva, contribuiscano ad accelerare i tempi di erogazione, fino ad arrivare all'obiettivo della pensione a "vista" che l'Ente auspica di raggiungere per il 2010.

Capitolo V - LA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

PREMESSA

L'analisi dei risultati raggiunti nel quadriennio 2005/2008 permette di ipotizzare una linea di continuità con l'azione svolta dal precedente CIV, anche se l'attuale situazione organizzativa dell'Ente è ben più avanzata rispetto agli inizi del quadriennio precedente, nel quale per la prima volta ha avuto piena applicazione il sistema duale. Per cui appare necessario un affinamento qualitativo degli obiettivi strategici pluriennali, soprattutto in considerazione delle dimensioni dell'Ente e della sua attuale positiva situazione economico-finanziaria che possono permettere di raggiungere, attraverso una sempre migliore organizzazione e programmazione del lavoro, elevati standard di efficienza, efficacia ed economicità nella governance dell'Ente e nella erogazione dei servizi agli assicurati.

IL SISTEMA DELLE RILEVAZIONI

L'Ente ha dato corretta applicazione al DPR 97/2003 circa l'attuazione della nuova struttura dei bilanci. Il sistema delle rilevazioni ha subito uno sviluppo qualitativo notevole rispetto a prima dell'organizzazione duale dell'Ente, infatti nel periodo di vigenza del CIV antecedente è stato fatto, unitamente a tutti gli altri Organi, un buon lavoro di affinamento delle rilevazioni contabili.

Tuttavia il sistema risulta ancora molto sbilanciato nel senso che privilegia i riscontri e i controlli di carattere strettamente contabile rispetto alle analisi ed alle valutazioni delle convenienze economiche condotte sulla base dei dati contabili. Si dà maggiore importanza al rispetto contabile, seppur

importante, del limite massimo delle autorizzazioni che non all'applicazione di tecniche e metodi per ottenere che le scelte di gestione si orientino verso la ricerca del miglior rapporto tra risorse impiegate e risultati ottenuti. Il sistema di contabilità è predisposto soprattutto per l'informazione esterna.

E' invece scarsamente recepita tutta l'elaborazione teorica in tema di informazione economica orientata alla direzione che da un lato potrebbe suggerire miglioramenti tecnici e di metodo da apportare al sistema di contabilità generale e dall'altro potrebbe portare ad introdurre una serie di strumenti di contabilità analitica o di contabilità direzionale senza i quali non si è in grado di dare il giusto indirizzo alla gestione dell'Ente.

Sulla base di queste considerazioni appare possibile definire le linee di una evoluzione futura che potrebbero essere adottate per adeguare il sistema di rilevazione alla realtà di una moderna amministrazione:

- decisa rivalutazione della funzione del consuntivo e dei risultati di sintesi;
- sviluppo della componente di rilevazione di carattere economico-patrimoniale (proventi, costi, variazioni di patrimonio) accanto a quelle di entrata e di uscita: ciò potrà avvenire in una prima fase tramite lo sviluppo di un sistema di contabilità analitica a rilevanza interna ed in un secondo tempo tramite l'introduzione del metodo della rilevazione duplice;
- un Piano esecutivo gestionale tramite cui si raccordano le previsioni finanziarie ai programmi di attività per poter configurare un vero e proprio budget di esercizio;
- un completamento delle rilevazioni di contabilità finanziaria con rilevazioni a fini di controllo della gestione, da intendersi in primis come

rilevazioni di contabilità analitica dei costi per unità organizzative o per prodotti e come analisi degli scostamenti, a differenza di come viene fatto attualmente e, come ha rilevato il Collegio Sindacale nella relazione al bilancio preventivo 2009, laddove critica il modo di ripartire le risorse tra le strutture organizzative “ impropriamente definite dal bilancio centri di responsabilità amministrativa quando invece si configurano come semplici centri di spesa”;

- separazione del sistema di rilevazione a fini autorizzativi da quello a fini di programmazione e controllo di gestione con l'adozione del cosiddetto “prospetto di conciliazione”, ossia le scritture integrative di fine esercizio che consentono di passare dalla competenza finanziaria alla competenza economica tramite l'inserimento di valori espressivi di processi in corso di varia natura e determinati extra-contabilmente.

Nell'ambito del sistema delle rilevazioni assume importanza la situazione contabile dei residui attivi e passivi per la loro incidenza sui risultati di esercizio e, più in generale, sugli equilibri di bilancio. La percentuale di incidenza del loro ammontare, sul totale delle entrate contributive, seppur leggermente decrescente, a motivo di cancellazioni per accertata inesigibilità, risulta tuttavia molto elevata attestandosi ad oltre il 39% nell'anno 2008. Permangono le cause che, nel corso degli anni, hanno prodotto un tale risultato:

- mancata pulizia degli archivi cartacei;
- duplicazioni nelle imputazioni contabili;
- non adeguata metodologia di rilevazione delle poste tra competenza e residui;
- non elevata efficienza delle sedi periferiche.

Pur continuando sulla eliminazione delle persistenti poste di residui attivi di più antica formazione, con l'applicazione più rigorosa del Regolamento di inesigibilità dei crediti adottato con delibera del

Consiglio di Amministrazione, n° 63 dell'11 ottobre 2006, è indispensabile che siano posti in essere tutti gli strumenti di gestione idonei ad eliminare, o quantomeno a ridurre le cause che producono, esercizio per esercizio, nuovi e maggiori residui attivi.

Per i residui passivi, dopo l'eliminazione del rilevante debito sul "contributo di solidarietà", soprattutto per l'azione fatta dal precedente CIV, va sollecitata la definizione anche delle poste "minori", si richiama però in particolare l'attenzione sulle modalità di applicazione delle norme sulla cosiddetta "perenzione amministrativa" dei residui passivi, ossia la loro cancellazione dopo un certo numero di anni dall'assunzione del relativo impegno, salvo il loro reinserimento nel successivo bilancio preventivo.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI

L'ENPALS, dopo l'introduzione del sistema duale, ha avviato gradualmente un sistema di controllo manageriale sulla gestione che si è caratterizzato come l'insieme di attività e di strumenti tramite cui si è cercato di incentivare il massimo grado di congruenza tra attività dell'Amministrazione ed obiettivi. E' quindi, un controllo-guida che privilegia il concetto di responsabilizzazione attiva, che significa la chiara individuazione degli organi cui sono attribuiti obiettivi più o meno ampi e che perciò devono sentirsi impegnati attivamente a raggiungerli, ricorrendo a tutte le conoscenze, competenze, e utilizzando tutte le leve di manovra cui dispongono. Questo tipo di controllo non appare adeguato alle reali esigenze di una moderna pubblica amministrazione, la stessa Corte dei Conti, nella sua relazione annuale, nelle conclusioni sottolinea: " la definizione della struttura organizzativa ha registrato alcuni ritardi, soprattutto nella compiuta applicazione di un adeguato sistema di

controlli interni, collegati dall'Ente anche alle limitazioni in materia di spese e di assunzioni di personale".

Pertanto si deve constatare che, la non sufficiente efficacia dei controlli sulla spesa perseguiti con vincoli di bilancio e vincoli di cassa, determina una forte e crescente esigenza di introdurre altre logiche e altri strumenti di controllo, tra i quali in particolare il sistema di controllo di gestione. Si tratta di una esigenza già ampiamente recepita dalla normativa in materia sin dalla fine degli anni 80. In effetti sia nella normativa sia nel dibattito suscitato a seguito della sua approvazione e per individuare le modalità di sua applicazione, sia nelle esperienze di realizzazione, ormai numerose soprattutto in Enti locali, al controllo di gestione è spesso attribuita l'accezione di controllo manageriale, nel senso di insieme di strumenti idonei a perseguire più elevati livelli di funzionalità, efficacia ed efficienza.

Il controllo di gestione in realtà è uno degli strumenti che il dirigente può e deve usare per governare una realtà organizzativa complessa e non va confuso con la generale esigenza di tenere sotto controllo la gestione o di garantire la funzionalità dell'amministrazione. Il controllo di gestione effettua analisi sull'andamento della gestione utili a segnalare se la prosecuzione dell'attività secondo le modalità definite è compatibile o meno con il mantenimento dell'equilibrio economico. Esso è strettamente collegato con il sistema di rilevazioni di natura economica così come già prospettato nel capitolo del sistema di rilevazioni. Appare, quindi, necessario valutare di proporre l'introduzione, seppur in modo graduale, di un vero controllo di gestione in aggiunta a quello manageriale, proposta peraltro suggerita dal CIV precedente nel Piano strategico 2005/2008.

Qualcosa si è mosso in tale direzione, ma occorre fare molto di più e certamente l'introduzione del controllo di gestione richiede una specifica professionalità della dirigenza, che può essere acquisita solo

attraverso appositi corsi di formazione. Certamente i processi di cambiamento sono assai complessi e può accadere che anche strumenti nuovi (controllo di gestione) non si vogliano utilizzare o siano utilizzati per riproporre e rafforzare vecchie logiche; in sostanza quelle di controllo burocratico, seppure denominato in modo diverso.

Peraltro, valutando le esperienze, anche se limitate, delle forme di controllo-consulenza dei Collegi dei Sindaci, dei Nuclei di Valutazione di alcune Amministrazioni pubbliche, della Corte dei Conti, per le funzioni di controllo di gestione, si può affermare che:

- sicuramente sono stati introdotti interessanti stimoli al ripensamento dei contenuti e delle logiche di controllo;
- altrettanto sicuramente si sono avute immissioni di "nuove professionalità" a supporto del rinnovamento del settore pubblico e sono stati introdotti importanti stimoli alla "modificazione delle professionalità" con nuove logiche e nuovi strumenti (specie nel caso della Corte dei Conti nella quale si sono sviluppati interessanti processi di rinnovamento);
- sono state formulate ed attuate proposte che hanno prodotto rilevanti miglioramenti della gestione.

L'auspicio del CIV è quello che anche l'ENPALS, in considerazione delle sue dimensioni e favorevoli condizioni d'ordine economico-finanziario, prenda nella dovuta considerazione l'introduzione graduale di un sistema di controllo di gestione con l'immissione di nuove professionalità a supporto di una più efficace azione amministrativa per il raggiungimento dei propri fini istituzionali.

PROCESSO DECISIONALE E PROGRAMMAZIONE

Il D.P.R. 24 novembre 2003, n. 357 dispone, fra l'altro, che il CIV, nell'ambito della programmazione generale dell'Ente, determina gli obiettivi strategici pluriennali; deve inoltre acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e per la corretta gestione delle risorse.

In effetti un corretto processo di programmazione richiede che le differenti alternative riguardanti gli obiettivi siano presentate correlate ai piani e programmi, per cui scegliendo gli obiettivi si decidono anche i piani ed i programmi. Nel concreto, però, questo non avviene, poiché spesso gli obiettivi sono discussi e decisi sulla base di indicazioni generali e generiche di risorse necessarie e/o disponibili; senza l'analisi di livelli di efficienza attuali; senza l'inventario delle risorse già disponibili e delle esigenze di risorse aggiuntive; senza proposte per realizzare un eventuale aumento dei livelli di efficienza; senza una stima degli stanziamenti di bilancio necessari per ogni programma. In altre parole la forma prevale sulla sostanza. Si è verificato che il rispetto dei tempi, procedure, moduli e indicatori sia divenuto fine a se stesso e che le previsioni, i costi, i rendimenti, e così via, non rispecchiano affatto la realtà interna ed esterna dell'Ente. Anzi, in molti casi, proprio l'eccesso di formalità, non di tipo giuridico, ma di tipo analitico, contabile e dei tempi da rispettare ha determinato una scarsa attenzione ai contenuti. E' stato considerato più importante riempire correttamente i moduli, far quadrare alla perfezione i conti, rispettare i tempi, che non preoccuparsi della significatività dei dati e della fondatezza delle ipotesi sulle quali sono stati costruiti i piani ed i programmi.

I sistemi di pianificazione formale ed i correlati sistemi di programmazione e controllo non hanno prodotto, secondo molte analisi, un significativo miglioramento della gestione, della sua capacità di adeguarsi

all'evoluzione dell'ambiente e del grado di successo nel raggiungere gli obiettivi. Essi appaiono quasi una sovrastruttura che, invece di aiutare la gestione, hanno introdotto ulteriori elementi di rigidità, dovuti anche alla crescente complessità della stessa gestione.

Per superare questi limiti e per ripristinare un corretto rapporto tra contenuti e logica della programmazione e sistemi formali si potrebbe prendere in considerazione il cosiddetto approccio di pianificazione strategica fondato sui seguenti presupposti:

- data la sua complessità non è possibile tenere sotto controllo e non è possibile definire a priori la sequenza di tutte le decisioni che orientano l'Ente verso i suoi fini;
- quindi l'intervento attivo di pianificazione può limitarsi ad agire sugli elementi essenziali della gestione, ossia su quegli aspetti che possono incidere in modo rilevante e strutturale sul funzionamento e sui risultati;
- in particolare la pianificazione non dovrebbe definire decisioni su aree e contenuti di attività ma dovrebbe consistere nel definire le "regole per decidere";
- la pianificazione strategica quindi dovrebbe effettuare analisi e prendere decisioni riguardanti il ruolo che l'Ente intende svolgere nel futuro (a breve, medio o lungo termine a seconda dell'orizzonte temporale di riferimento), l'orientamento di fondo che deve guidare l'azione (ad esempio diminuire o aumentare le dimensioni dell'organizzazione, privilegiare certi settori, collaborare con soggetti esterni ecc.), le linee guida degli interventi, le politiche e i criteri sulla base dei quali valutare l'opportunità di intervenire;
- una volta assunte queste decisioni sugli elementi critici e sulle scelte strategiche, occorrerebbe lasciare che gli "automatismi organizzativi", collegati alle scelte dei singoli, alle valutazioni di

convenienza e di opportunità sulle singole decisioni nonché ai pesi e contrappesi che si realizzano nella dinamica della gestione, governino i comportamenti e la dinamica dell'Ente verso gli obiettivi prefissati.

IL PATRIMONIO

Al termine del quadriennio 2004/2008 si è avuto, nelle scritture contabili e nel Rendiconto generale, l'allineamento tra i valori dei terreni e fabbricati costituenti il patrimonio immobiliare dell'Ente ed i valori patrimoniali, finanziari ed economici derivanti dalle operazioni di cartolarizzazione, con esatta applicazione dei criteri di determinazione dell'ammortamento del patrimonio immobiliare. Analogo risultato è stato ottenuto, nel corso dell'esercizio 2008, per l'inventariazione dei beni mobili, ottenendo così l'esatta corrispondenza con i valori esposti nella situazione patrimoniale allegata al Bilancio consuntivo.

L'analisi effettuata sulla consistenza del patrimonio mobiliare ha evidenziato la presenza di alcuni titoli obbligazionari che, per quanto non riferibili direttamente alla categoria dei c.d. titoli "sub prime", comunque sono stati emessi da istituzioni finanziarie coinvolte nei fallimenti ancora in corso. Tuttavia, nel prendere atto di tale situazione, si deve considerare che i titoli "tossici" interessati rappresentano un'esposizione totale dello 0,075% del patrimonio mobiliare affidato in gestione e dello 0,06% del patrimonio complessivo dell'Ente, incluse le disponibilità presso la Tesoreria Unica ed il valore degli immobili ad uso istituzionale. Tali percentuali sono ampiamente inferiori rispetto al peso rappresentato da questi titoli sul mercato stimabile in 0,45%. La perdita potenziale dell'Ente, sulla base dei valori presunti di liquidazione delle obbligazioni della società emittente, dovrebbe essere contenuta nello 0,034% del patrimonio totale e nello 0,04% del patrimonio mobiliare complessivo.

Sono stati anche esaminati i criteri adottati per costruire il modello di gestione finanziario dall'Ente, che hanno alla base un obiettivo di rischio massimo, pienamente condivisibile, pari alla rischio, valutata su base storica, di una gestione diversificata in Titoli di Stato della Repubblica Italiana. Tale rischio viene stimata in un valore compreso tra 4,8% e 5,4%, con forte diversificazione fra tutte le principali classi di investimento per ridurre al massimo tale rischio.

Il modello di gestione è stato implementato attraverso delega a operatori specializzati per ogni classe di investimento prevista dall'Asset Allocation. Delega evidentemente da confermare, data la assenza di specifica professionalità interna, ma attraverso un rigido controllo sui costi di tale gestione.

Il Governo ha recentemente emanato il D.L. 28 aprile 2009, n.39 per indirizzare le risorse finanziarie annuali destinate ad investimenti degli Enti previdenziali in favore della ricostruzione nelle aree della Regione Abruzzo interessate dall'evento sismico. Anche l'ENPALS, sulla base di quanto previsto dall'art. 2, commi 488 e seguenti della legge 24 dicembre 2007, dovrà adottare provvedimenti specifici in ordine all'effettuazione di interventi di ricostruzione, da concordare con gli organismi competenti.

Capitolo VI – IL VALORE DEL LAVORO: LA VALORIZZAZIONE DELLE LAVORATRICI E DEI LAVORATORI DELL'ENPALS

Il salto di qualità nel rapporto tra l'Ente e i suoi assicurati, quell'obiettivo condivisibile di far crescere "la qualità percepita" di cui si parla nella relazione programmatica di accompagnamento al bilancio preventivo 2009 del Commissario Straordinario e nella nota preliminare allo stesso del Direttore Generale, hanno alcune condizioni necessarie di premessa: il miglioramento della rete informatica, in modo da renderla più adeguata alle nuove necessità dell'Ente – così come sottolineato nel capitolo del Piano di Indirizzo a ciò dedicato –; la messa a regime del nuovo Ordinamento dei Servizi recentemente varato, valutandone nel tempo la rispondenza agli obiettivi prefissati.

Ma soprattutto è la valorizzazione delle lavoratrici e dei lavoratori dell'ENPALS la chiave per imboccare la giusta direzione di marcia.

Non rientra nei compiti istituzionali del CIV arare campi che attengono al rapporto tra l'Ente e le organizzazioni sindacali, né nelle nostre volontà.

Ma riteniamo nostra responsabilità sottolineare il legame stretto che corre tra la formazione e la qualità della prestazione lavorativa: formazione permanente necessaria e doverosa di fronte ai tanti cambiamenti delle procedure e delle normative.

Né ci pare superfluo ricordare come la riduzione degli organici che l'Ente ha subito negli anni e gli stessi vincoli di legge nelle assunzioni – da ultimo le disposizioni di riduzione di spesa del 10 per cento contenute nell'art. 74 del Decreto Legge 112/2008 – rendono ancora più necessaria e doverosa l'attenzione e la cura del personale e il loro coinvolgimento.

La riduzione dell'Organico infatti è avvenuta in misura consistente nel tempo (vedi tabelle): dalle 558 unità del 1993 alle 416 previste nella pianta organica deliberata dal Consiglio di Amministrazione del 2 aprile del 2008, passando per le 333 del 2000, in tempi di previsione dello scioglimento dell'Ente, fino ad arrivare alle attuali 377.

Le riduzioni di spesa previste dal D.L. 112/2008 hanno comportato dunque tagli reali di personale e di competenze, proprio in una fase di rilancio della missione dell'Ente che, al contrario, si gioverebbe di nuove professionalità: basti pensare al rapporto tra allargamento della platea contributiva e lavoro ispettivo, soprattutto nelle sedi periferiche.

Peraltro si è concluso un grande processo di mobilità avvenuto da altre amministrazioni la cui portata ha fatto sì che circa 1/5 degli attuali organici ENPALS arrivino dall'esterno (prevalentemente dal CONI): va da sé che tutto ciò ha comportato un lavoro di inserimento e integrazione .

Alla fine del 2008 poi si è ridisegnato il profilo organizzativo dell'Ente seguendo le 3 direzioni indicate dalla normativa già citata: la riduzione del numero dei dirigenti, la riduzione dell'organico non dirigenziale, lo spostamento di risorse dai servizi di supporto ai processi di produzione.

Nel tempo dovrà essere fatto un bilancio degli effetti del piano di riorganizzazione degli uffici, con particolare riguardo alla istituzione della nuova Direzione Pianificazione, Valutazione e Controllo e all'aggregazione delle sedi territoriali sotto due direzioni Nord Sud.

In conclusione l'insieme dei cambiamenti tecnologici, organizzativi e di legge avvalorata la tesi della necessità del potenziamento della formazione per rafforzare le competenze delle persone e valorizzarne le esperienze, rendendo strutturali e permanenti dunque le molte azioni previste e realizzate (vedi tabelle).

Da questo punto di vista è opinione del CIV che andrebbero aumentate le risorse stanziare nel bilancio a questo fine, risorse che al contrario risultano invariate rispetto all'esercizio precedente. Non sfugge naturalmente la contraddizione, con cui sarà necessario convivere, tra la necessità della formazione permanente per valorizzare il lavoro delle persone e accrescere la qualità dell'Ente, e l'esiguità degli organici che in un piccolo Ente rende più complicato assorbire le assenze per stage formativi.

ORGANICO 2008 Delibera Consiglio di Amministrazione n° 99 del 2 aprile 2008

E.N.P.A.L.S.

TABELLA A

DISTRIBUZIONE PER FASCE, LIVELLI DIFFERENZIATI DI PROFESSIONALITA' ED AREE

ORGANICO		Spesa annua					
		trattamento stipendiale base	trattamento accessorio	oneri previdenziali assistenziali	Irap	totale	
Dirigenti II Liv	13	## La spesa del personale dirigenziale non rientra nell'art. 74, comma 1, lettera c)					
Consulenti Prof.li II liv	4	169.459	200.807	81.866	31.473	483.604	
Consulenti Prof.li I liv	5	177.193	251.009	94.675	36.397	559.274	
Consulenti Prof.li	1	27.850	50.202	17.257	6.634	101.943	
Medico legale t. p.	1	41.512	50.202	20.278	7.796	119.787	
C		257	5.636.033	4.280.496	2.192.545	842.905	12.951.979
B		133	2.512.704	1.550.121	898.290	345.340	5.306.455
A		2	33.993	20.238	11.991	4.610	70.832
TOTALE		416	8.598.742	6.403.075	3.316.902	1.275.155	19.593.874
			PROF		Attuale	RID 10%	
			AREE		1.264.608	1.138.147	
					18.329.266	16.496.339	
					19.593.874	17.634.487	

NUOVO ORGANICO RIDOTTO ART.74, comma 1, lettera a) e c) ex D.L. 112/2008

Precedente organico **19.593.874** RID 10% **17.634.487**

E.N.P.A.L.S.

TABELLA B

DISTRIBUZIONE PER FASCE, LIVELLI DIFFERENZIATI DI PROFESSIONALITA' ED AREE

ORGANICO		Spesa annua				
		trattamento stipendiale base	trattamento accessorio	oneri previdenziali assistenziali	Irap	totale
Dirigenti II Liv	11	La spesa del personale dirigenziale non rientra nell'art. 74, comma 1, lettera c) in quanto la dotazione organica del personale dirigenziale (13 unità) è stata ridotta del 15% ai sensi dell'art. 74, comma 1, lettera a)				
Consulenti Prof.li II liv	4	169.459	200.807	81.866	31.473	483.604
Consulenti Prof.li I liv	4	141.754	200.807	75.740	29.118	447.419
Consulenti Prof.li	1	27.850	50.202	17.257	6.634	101.943
Medico legale t. p.	1	41.512	50.202	20.278	7.796	119.787
C	219	4.802.690	3.647.582	1.868.355	718.273	11.036.901
B	135	2.550.489	1.573.431	911.799	350.533	5.386.251
A	2	33.993	20.238	11.991	4.610	70.832
TOTALE	377	7.767.745	5.743.270	2.987.285	1.148.436	17.646.737

		RID 10%			Diff.
PROF	1.264.608	1.138.147	PROF	1.152.753	14.606
AREE	18.329.266	16.496.339	AREE	16.493.983	2.356
Spesa Attuale	19.593.874	17.634.487	RID 10%	17.646.737	12.250

Diff. 1.947.137

L'importo del nuovo organico rideterminato è di €. 17.646.737 con una eccedenza rispetto alla riduzione del 10% pari a €. 12.250. Tale importo risulta inferiore al 50% della spesa di una unità della qualifica più bassa dell'Area A, che è pari a €. 17.708. Pertanto si è ritenuto di poter procedere all'arrotondamento per eccesso all'unità superiore.

CORSI DI FORMAZIONE ESTERNI - ANNO 2008

DATA	DENOMINAZIONE CORSO	N.PART.	DURATA	COSTO
28-29/01	Reg. interno per la disciplina delle missioni dei pubblici dipendenti	2	2	€ 2.700,00
31/01	Selez. e gest. delle ditte appaltatrici L.123/07	2	1	€ 600,00
31/01	La riforma del pubblico impiego	2	1	€ 2.790,00
2-3/03	Stato giuridico e resp. degli avvocati nella P.A.	2	2	€ 2.700,00
17-18/03	Il RUP negli appalti pubblici	1	2	€ 1.550,00
17-18/03	I verbali nelle Pubbliche Amministrazioni	2	2	€ 2.700,00
19/03	Gli appalti della Legge 123/07	3	1	€ 1.680,00
8-9/04	Gestione e inventari degli Enti Pubblici	4	2	€ 5.100,00
11/04/08-10/04/09	Ergonomia e fattori umani – MASTER	1		€ 3.900,00
9/05	Novità in tema di sorveglianza sanitaria sui lavoratori	1	1	€ 600,00
28/05	Il fumo di tabacco nei luoghi di lavoro	1	1	Gratuito ISPESL
15/07	Valutazione dei rischi elettrici in azienda	2	1	€ 850,00
16/06	I crediti della P.A., riscoss., recupero dell'indebito fermo amm.vo	1	1	€ 1.050,00
14/07	626 testo unico sulla sicurezza	2	1	€ 1.600,00
14/07	Responsabilità penale – D.Lgs. 81/2008	2	1	€ 600,00
15/07	Riscoss. delle imposte e misure cautelari dell'Amm.Finanziaria – Milano	2	1	€ 2.200,00
09/09	Agg.quinquennale per Resp. e addetti al servizio Prev. e Prof.	15	1	€ 3.700,00
15-20/09	Trattamento dei dati sanitari – MASTER	1	6	€ 1.020,00
17/09	Valutazione dei rischi secondo il D.Lgs. 81/08 – Borgo Val di Taro (PR)	2	1	€ 83,33
3/10	Promuovere la salute dei lavoratori	2	1	€ 541,81
8-9/10	Convention “Ambiente Lavoro” – Modena	2	2	€ 220,00
03/10	Promuovere la salute dei lavoratori	2	1	€ 600,00
dal 4/11	ECDL	14	40	€ 10.500,00
18-19-20-25-26-27/11	Strumenti operativi per att. di comunicazione delle P.A.	1	6	Gratuito – S.S.P.A.
3-4/12	Gestione del primo soccorso nei luoghi di lavoro	1	2	€ 380,00

TOTALE GIORNI 80

TOTALE ORE 560

CORSI DI FORMAZIONE INTERNI - ANNO 2008

DATA	DENOMINAZIONE CORSO	N.PART.	DURATA
21-22/02	Formazione e aggiornamento personale addetto all'utenza	29	2
22-23/04	Formazione neo-addetti	20	2
6-7/05	Formazione neo-addetti	20	2
13-14/05	Formazione neo-addetti	20	2
21-22-23/05	Approfondimento	20	3
28-29-30/05	Approfondimento	21	3
4-5/06	Approfondimento	21	2
9-10-11-12/06	Procedura e Normativa Ispettiva	42	4
25-26-27/06	Progetto Recupero Crediti	57	3
2-3-4/07	Progetto Recupero Crediti	59	3
15-16/10	Formazione Sedi ENPALS	17	2
29/10	Mercato elettronico	13	1
11-12/11	Formazione Sedi ENPALS	19	2

TOTALE GIORNI 31

TOTALE ORE 217

Capitolo VII - IL SISTEMA INFORMATICO

PREMESSA

La principale novità che incide sulla definizione delle Linee strategiche pluriennali, per quanto di riferimento al Sistema Informativo dell'ENPALS, consiste nella attuazione del Protocollo sul Welfare (Legge 24 dicembre 2007 n. 247) che prevede *"l'individuazione di modelli organizzativi, da utilizzare per gli enti previdenziali, volti a realizzare sinergie e conseguire risparmi di spesa, anche attraverso gestioni unitarie, uniche o in comune di attività strumentali"*, con l'obiettivo finale di conseguire risparmi per 3.5 miliardi di euro da qui al 2017.

Il dettato normativo chiarisce il perimetro dei possibili interventi: le **attività strumentali**, ovvero i servizi *no core* erogati a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica con i quali l'Ente provvede al perseguimento dei suoi fini istituzionali.

In tal senso i servizi informatici cui fa riferimento la norma sono quelli relativi alla erogazione dei servizi di auto-amministrazione.

Infatti i programmi, gli elaboratori e le reti non svolgono più mere attività di sostituzione di manodopera (com'era all'epoca dei CED, centri di elaborazione dati), ma offrono servizi direttamente agli utenti e agli enti: sotto tale aspetto i servizi informatici rivolti a imprese, intermediari, lavoratori e pensionati non sono affatto strumentali, ma sono parte integrante del processo di produzione dei servizi dell'Ente; di strumentale è rimasta solo la logistica e gli impianti (sale macchina, sistemi, back up, etc.).

Essendo **servizi finali** sono difficilmente separabili dalle altre funzioni dell'ente senza rischiare di compromettere la qualità del servizio reso all'utenza e, rischio ancor più grave, l'autonomia dell'ENPALS.

La spesa informatica della pubblica amministrazione italiana è largamente inferiore – nel complesso e per addetto – a quella di tutti i paesi UE di analoghe dimensioni (Francia, Germania, Regno Unito). In tal senso immaginare di conseguire risparmi di spesa semplicemente riducendo la spesa pubblica in ICT (Information & Communication Technology) degli enti di previdenza è miope: tali enti trattano quasi esclusivamente informazioni e ridurre la spesa sul software, sugli elaboratori e sulle reti che la elaborano e la fanno fluire significa ridurre o eliminare i servizi sociali per i quali gli enti sono stati creati.

IL SISTEMA INFORMATICO DELL'ENPALS

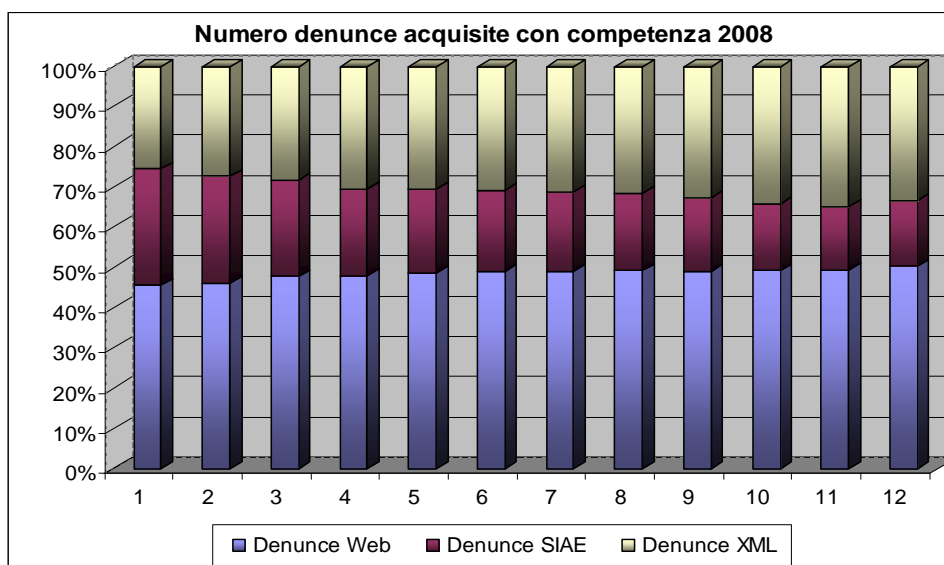
Il sistema informativo dell'ENPALS è giunto ad uno stadio avanzato di funzionalità e maturità:

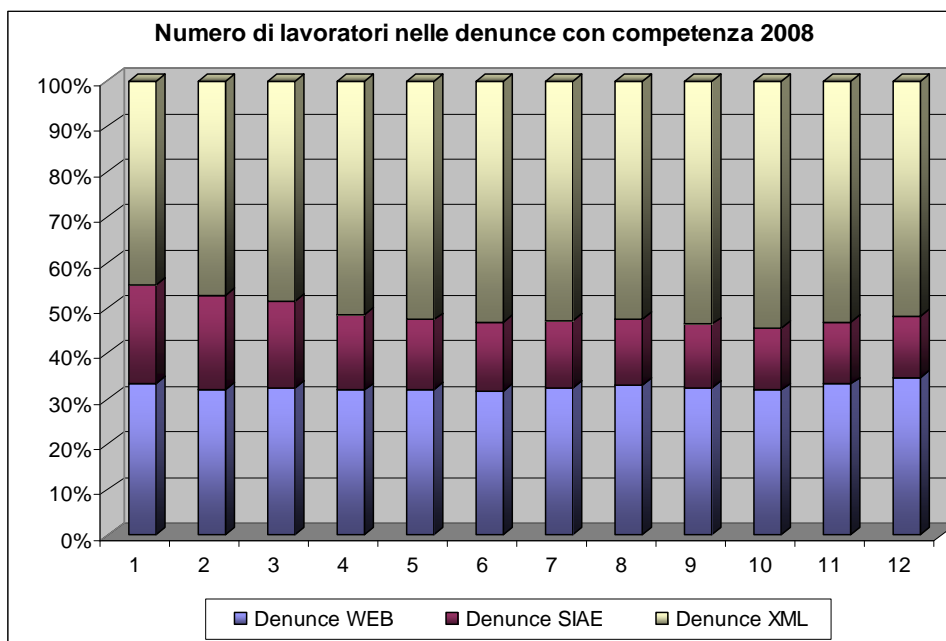
- nei rapporti con altre amministrazioni (Inps, Agenzia delle Entrate, Ministero del Lavoro), con le imprese e gli intermediari e con i lavoratori e pensionati, offrendo una serie di servizi telematici utilizzabili 24 ore su 24 e senza intervento umano;
- il ciclo di sviluppo delle applicazioni su server e su web è stato drasticamente ridotto;
- le più recenti innovazioni sono entrate in esercizio e sono correntemente utilizzate da percentuali rilevanti degli utenti telematici ENPALS (es: denuncia telematica in formato XML, invio multiplo entro i termini, etc.);
- la riorganizzazione della Direzione sistemi informativi e telecomunicazioni inizia a produrre i suoi frutti in termini di diffusione di

competenze, miglioramento dei rapporti con le direzioni committenti, partecipazione alla elaborazione di iniziative innovative.

a) Telematizzazione denunce contributive

Il 2008 ha rappresentato un anno di svolta, segnando l'eliminazione completa delle denunce cartacee. Un altro effetto dell'innovazione introdotta è rappresentato dal fatto che le grandi imprese (RAI e Mediaset tra le prime) hanno aderito prontamente, con la conseguenza che il 50% dei lavoratori inseriti nelle denunce contributive proviene dalle denunce XML (prodotte dalle procedure paghe e che sono di poco superiori al 30% del totale). I dati di consuntivo sono i seguenti:





Tali risultati sono stati ottenuti senza incrementi nei costi complessivi:

Anno	2006	2007	2008
Spesa esterna ICT	2.180	2.117	2.016

L'ENPALS ha infatti da tempo attivato un piano di razionalizzazione e riduzione di costi di sviluppo delle applicazioni che prevede:

- utilizzo di linguaggi e software open source;
- funzioni self-service per dipendenti, utenti e intermediari;
- riutilizzo delle stesse funzioni applicative sia per i dipendenti che per gli utenti esterni;
- ricorso alla intermediazione qualificata per ampliare a costo zero il *front office* (25.000 commercialisti e consulenti del lavoro e 5.300 patronati);

- riduzione drastica delle “rilavorazioni” che non generano valore e potenziamento degli strumenti di acquisizione e immissione dei dati una sola volta e previa validazione del dato.

Altra riprova è nella speciale classifica che annualmente il CNIPA compila relativamente alla spesa ICT per dipendente e per posto di lavoro. I dati ENPALS, se confrontati con quelli degli altri enti di previdenza, sono assolutamente bassi, nettamente inferiori alla media delle pubbliche amministrazioni e di poco superiori a quelli di Inps:

ANNO 2007	Spesa ICT per dipendente	Spesa ICT per posto di lavoro
INPS	4.670	4.270
INPDAP	12.117	10.140
IPOST	7.168	7.750
ENPALS	5.126	4.640

Ulteriore risultato misurabile dall'utilizzo delle tecnologie informatiche è costituito dalla riduzione degli oneri previsti dalla convenzione SIAE per i servizi di immatricolazione e acquisizione delle denunce ove si consideri che, dall'entrata in funzione dei servizi telematici (gennaio 2008), i costi annuali sono scesi di circa il 30%.

b) Opportunità da cogliere

Nel corso del 2009, vista la scadenza del contratto di manutenzione delle applicazioni, sarà completata la valutazione delle prospettive di sviluppo dei sistemi informativi ENPALS ed avviata la gara europea per l'individuazione dei fornitori.

Fino ad oggi il contratto di outsourcing è stato prevalentemente orientato alla manutenzione delle applicazioni esistenti, sarebbe pertanto opportuno valutare contenuti contrattuali atti ad innalzare il livello della collaborazione tra DSIT e outsourcer, in modo da prevedere tutti gli sviluppi applicativi ed architetturali necessari ad integrare i processi di business dell'Ente all'interno dei processi di sviluppo del sistema informativo: l'obiettivo è quello di riprogettare la componente di back-office della gestione dei contributi unitamente alla gestione delle applicazioni afferenti l'erogazione delle prestazioni, in modo da mettere a frutto i risultati conseguiti lato front-office (denuncia telematica, agibilità, immatricolazione).

Considerata l'ampiezza dell'intervento e la necessità di disporre in breve tempo del nuovo sistema informativo, sarebbero auspicabili soluzioni che:

- minimizzino i tempi ed i costi di entrata in esercizio;
- siano coerenti con le componenti di front-end (denuncia, agibilità, immatricolazione) già realizzate;
- abilitino l'interoperabilità tra diverse applicazioni software sia interne che con altri enti;
- consentano un'ampia scalabilità e flessibilità per tener conto delle future esigenze;
- infine, siano disponibili a costi inferiori alla soluzione attuale.

Il nuovo contratto dovrebbe essere utilizzato anche per rimuovere alcune delle criticità del sistema attualmente in uso, con particolare riferimento alla semplificazione delle lavorazioni, alla riduzione delle attività di back-office, alla tempestiva disponibilità di dati e informazioni su diversi canali di erogazione (sportello, internet, cellulare, totem), alla riduzione drastica degli interventi manuali.

Per il conseguimento degli obiettivi di riduzione dei costi e di scalabilità sarebbe auspicabile che fossero valutate le eventuali sinergie logistico-architetturali con Inps.

c) Obiettivi prioritari 2009-2012

Efficienza interna:

A breve termine **l'obiettivo prioritario**, ed attorno al quale dovrebbero ruotare gli altri interventi, deve essere quello di dotare l'Ente di un moderno sistema informativo di back-office, adeguato alle aspettative degli utenti e coerente con le dimensioni complessive della previdenza dei settori spettacolo e sport.

A questo obiettivo cruciale e che funge da pivot, si dovrebbero attuare iniziative di **bonifica degli archivi** non ulteriormente procrastinabili con azioni volte a:

- **rilevare le incoerenze** presenti negli **archivi contributivi dei lavoratori**, attraverso una analisi sulla coerenza delle sequenze temporali. Nel caso di lavoratori subordinati, ad esempio, l'assenza di uno o più periodi in una serie continua di contribuzione è una spia di attenzione utile per il recupero delle informazioni che potrebbero essere ancora su supporto cartaceo;
- **rilevare le incoerenze** relativamente alle **contribuzioni aziendali**, applicando un meccanismo analogo di rilevazione dei "buchi" in serie temporali a partire dalla avvenuta immatricolazione;
- **individuare i modelli di denuncia cartacea** ancora presenti nelle Sedi – anche utilizzando i due sistemi di rilevazione sopra indicati – e **procedere con la loro acquisizione.**

È utile inoltre **garantire** un più **stretto raccordo** ed integrazione tra i processi di **acquisizione delle denunce** e quello di **gestione dei versamenti** contributivi, in modo da ridurre al minimo gli interventi umani

di “accoppiamento” tra denunce e versamenti e quindi ottenere tempi ridotti per le quadrature.

Per l'efficientamento del modello organizzativo dell'ENPALS, è necessario disporre di un sistema informativo che operi rilevazioni di tipo economico-patrimoniale, rivolto anche all'informazione interna, che permetta un reale controllo di gestione.

In particolare rendendo possibili analisi e valutazioni sulle convenienze economiche condotte sulla base dei dati contabili e orientare le scelte di gestione verso la ricerca del miglior rapporto tra risorse impiegate e risultati conseguiti.

Servizi per imprese e intermediari:

Ridurre i costi amministrativi sostenuti dalla parte produttiva, imprese e intermediari, per adempiere a quanto indicato dalle norme in materia di contribuzione e previdenza.

Si tratta quindi di proseguire sugli investimenti in tecnologie volti alla semplificazione dei procedimenti, alla razionalizzazione delle procedure amministrative, all'ampliamento dei servizi fruibili via internet.

Introdurre strumenti di **comunicazione** nei confronti delle **imprese** la cui posizione rispetto alla correttezza e correntezza degli adempimenti amministrativi risulti non in linea con quanto previsto, in modo da offrire con la massima tempestività alle imprese la possibilità di ottemperare.

Servizi per lavoratori e pensionati:

Realizzare iniziative volte ad ampliare il set di informazioni e servizi a vantaggio della parte debole del sistema di previdenza sociale, lavoratori e pensionati, dove le tecnologie possono contribuire a ridurre le asimmetrie informative ed aumentare la partecipazione degli assistiti, con ritorni in termini di qualità dei dati gestiti e di servizi erogati. Alcune iniziative pianificabili dovrebbero riguardare l'accesso alla propria posizione contributiva utilizzando canali a basso costo (web, sms, etc.), la riduzione dei tempi di erogazione delle prestazioni, l'ampliamento del front-office attraverso i servizi offerti dai patronati, il miglioramento della qualità dei servizi offerti anche avvalendosi delle iniziative di customer satisfaction che ENPALS – prima tra le amministrazioni pubbliche italiane – ha avviato con successo con l'iniziativa del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione "Mettiamoci la faccia".

Prospettiva esterna: sinergie con altri Enti

Prevedere **servizi** alle amministrazioni pubbliche che erogano finanziamenti alle **imprese** volti ad assicurare la più tempestiva conoscenza dello stato contributivo delle medesime, in modo da semplificare gli adempimenti per le imprese e facilitare l'erogazione di finanziamenti/contributi, automatizzando fin dove possibile il rilascio della **correttezza contributiva**.

L'ENPALS e l'Inps hanno da tempo avviato delle sinergie relativamente alla gestione dei sistemi informativi ove si consideri che, attualmente:

1. le applicazioni e i dati delle aree **prestazioni** e **contributi**, di proprietà dell'ENPALS e dallo stesso aggiornati, sono residenti sui computer del centro di elaborazione dati dell'Inps;

2. Le applicazioni che interfacciano il sistema di trasmissione dei dati relativi ai pagamenti effettuati con i modelli F24/I24 sono state realizzate da Inps ed alimentano il sistema informativo ENPALS.

Considerata in senso più ampio, la cooperazione con le altre pubbliche amministrazioni si sostanzia in:

1. **integrazione delle reti:** obiettivo conseguito attraverso la partecipazione di ENPALS al Sistema Pubblico di Connettività, i cui costi e le cui regole sono definiti dal CNIPA e sono identici per tutti gli enti;
2. **armonizzazione delle architetture:** due dei poli elaborativi ENPALS – ed i più importanti – sono rispettivamente parte integrante dell'architettura di elaborazione Inps (per la parte back-end) e ospitati da EDS (per la parte front-end). Le architetture di elaborazione ospitate da EDS, previste dal contratto del Sistema Pubblico di Connettività, sono, per definizione, interoperabili e cooperanti con quelle delle altre amministrazioni pubbliche;
3. **unificazione degli archivi dei lavoratori attivi e dei pensionati:** l'ENPALS partecipa attivamente all'aggiornamento dei Casellari dei lavoratori attivi e dei pensionati.

Le sinergie future, pertanto, dovranno far leva sull'utilizzo di servizi basati sull'integrazione delle reti e sulla interoperabilità delle applicazioni e degli archivi, in modo da rendere effettivo il diritto di non vedersi richiedere dalle amministrazioni pubbliche atti o informazioni dalle medesime posseduti.

Capitolo VIII - LA COMUNICAZIONE

QUADRO NORMATIVO E CONTESTO

Con l'entrata in vigore della legge del 7 giugno 2000, n.150 ed i successivi provvedimenti, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad atti e comportamenti **in grado di realizzare** una "governance" più democratica: diritto alla comunicazione e diritto alla partecipazione i suoi assi portanti.

La ratio della norma è ispirata ad una scelta principale: il cittadino non è più soltanto il destinatario dei servizi, è soprattutto il giudice più adatto per valutare la rispondenza dei servizi erogati ai bisogni reali.

Non è questa la sede per valutare la coerenza dei processi di modernizzazione della pubblica amministrazione in atto a tale condivisibile principio ispiratore, se non per ribadire che la qualità del servizio erogato pretende la qualità del lavoro di chi lo eroga e dunque la valorizzazione di quel lavoro.

In ogni caso è evidente che l'accessibilità dei servizi pubblici, e dunque la qualità e la chiarezza della comunicazione, sono tra gli elementi più importanti, condizioni di premessa per soddisfare l'obiettivo della nuova centralità delle persone nella riorganizzazione della pubblica amministrazione: ciò vale anche e soprattutto per un ente previdenziale pubblico come l'ENPALS.

LE SCELTE NECESSARIE

a) La Carta dei Servizi

La Carta dei Servizi dell'ENPALS è stata, nel contesto di una profonda riorganizzazione strutturale complessiva, la scelta principale di comunicazione di cui l'Ente si è dotato assegnandole la funzione di un patto esplicito tra l'Amministrazione e i cittadini .

Si è trattato di una scelta la cui opportunità era stata segnalata dal piano di indirizzo della precedente consiliatura 2005-2008 utile ad orientare le persone e le imprese nelle attività e nei servizi offerti.

Occorre proseguire nella direzione intrapresa aggiornando e rivisitando la Carta perché diventi strumento vero di accompagnamento e orientamento per chi incontra l'Ente.

b) Il Portale

Internet poi, per la sua intrinseca proprietà di interazione tempestiva e flessibile, rappresenta il canale più idoneo per orientare cittadini ed estendere la fruibilità dei servizi. In questo senso, il miglioramento della capacità di comunicazione dell'Ente va di pari passo al miglioramento del Portale. Su questo fronte molto si è già fatto, ma occorre perfezionare leggibilità e utilizzabilità.

c) Le Sinergie

L'innovazione dei processi e dei servizi nella Pubblica Amministrazione peraltro non può basarsi unicamente sull'inserimento nei vecchi modelli organizzativi delle nuove tecnologie, ma deve avviare processi di

semplificazione delle procedure, l'interazione dei servizi e lo scambio di informazioni tra tutte le amministrazioni pubbliche.

In questo senso è positiva l'intenzione deliberata dall'Ente di aderire alla gara bandita da INPS e INAIL per il servizio di call center, come passo verso la definizione di centri di informazione integrata. Così come altrettanto positiva è la convenzione quadro per la realizzazione di processi di sinergia firmata di recente tra INPS, ENPALS ed IPOST.

Peraltro può essere proprio la comunicazione il terreno delle sinergie previste tra gli enti previdenziali dal protocollo sul Welfare (Legge 247/07).

d) Il Rapporto con il Pubblico

La complessità delle organizzazioni pubbliche e gli stessi ripetuti vincoli di spesa mettono alla prova più che in passato l'organizzazione effettiva degli uffici relazioni con il pubblico (URP), senza dimenticare poi che dalle teorizzazioni occorre passare alla valutazione di efficacia di questa e di altre scelte nel rapporto con le persone.

Le difficoltà non possono però far sottovalutare il senso degli URP, previsti anch'essi nella Legge 150 del 2000: in questo senso l'Ente dovrà verificare e consolidare le strutture di contatto con l'utenza.

e) "Mettiamoci la faccia"

Per le stesse ragioni è positiva la scelta dell'ENPALS di partecipare all'iniziativa: "Mettiamoci la faccia", promossa dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, per rilevare l'indice di soddisfazione degli utenti.

Il giudizio diretto ha il vantaggio di avvalersi di una modalità di comprensione e utilizzo immediate da parte dell'utente e al tempo stesso è in grado di fornire una descrizione del livello di soddisfazione: naturalmente non sfugge che la valutazione sull'atto compiuto allo

sportello è la valutazione sul momento conclusivo di un lavoro precedente, lavoro che può incidere positivamente o negativamente, senza però poter rientrare nella conoscenza e nella valutazione del cittadino.

f) Le Relazioni

Informazione e comunicazione, nelle loro differenze, sono entrambe la scelta strategica per l'esistenza dell'Ente e il suo sviluppo, cioè per la sua missione istituzionale, una scelta tanto più efficace quanto più capillare e capace di utilizzare al meglio tutti i canali. Anche in questo senso si possono e si debbono valorizzare le partnership con i patronati e con la SIAE che, disponendo di reti molto capillari sul territorio, possono fornire un servizio più vicino alle imprese e ai lavoratori.

g) La cultura della Previdenza pubblica

Uno dei terreni più importanti su cui l'Ente dovrà agire, è il consolidamento e l'ampliamento della platea degli assicurati ENPALS. Per farlo, come indicato nella premessa a questo piano di indirizzo, bisognerà diffondere e far crescere sul territorio, a cominciare dai giovani che si affacciano al mondo del lavoro, la cultura della previdenza pubblica: comunicare la cultura della previdenza e diffondere la coscienza previdenziale è parte della missione dell'Ente, a cui il CIV si candida a partecipare attivamente.