

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

DELIBERAZIONE N. 12

OGGETTO: Relazione programmatica per gli anni 2011-2013.

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 28 luglio 2010)

VISTO l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza;

VISTO l'articolo 4 del D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366, concernente disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

VISTO il D.P.C.M. del 2 gennaio 2009 di ricostituzione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS;

VISTO l'articolo 6 del "*Regolamento per l'Amministrazione e la contabilità dell'INPS*", approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n. 172 del 18 maggio 2005;

TENUTO CONTO della deliberazione n. 2 dell'8 aprile 2008, con la quale il CIV ha approvato la Relazione programmatica per gli anni 2009-2011;

TENUTO CONTO della deliberazione n. 12 del 21 luglio 2009, con la quale il CIV ha approvato la Relazione programmatica per gli anni 2010-2012;

VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150/2009 di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;

CON RISERVA di variazione integrativa, qualora essa si rendesse necessaria a seguito di una significativa modificazione del quadro macroeconomico e legislativo di riferimento,

DELIBERA

di approvare la Relazione programmatica per gli anni 2011-2013, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

IL SEGRETARIO
(F. Giordano)

IL PRESIDENTE
(G. Abbadessa)

N° 28/Sost A C.I.V.

Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Relazione

Programmatica per

gli anni 2011-2013

SOMMARIO

1 PREMESSA

2 LA SITUAZIONE ECONOMICO-SOCIALE DEL PAESE

- 2.1 il quadro generale
- 2.2 le stime sull'economia sommersa

3 GLI OBIETTIVI PER IL TRIENNIO 2011-2013

- 3.1 il conto assicurativo e le prestazioni previdenziali
- 3.2 la regolarità contributiva, la verifica amministrativa e la vigilanza
- 3.3 l'invalidità civile e la certificazione di malattia
- 3.4 le prestazioni a sostegno del reddito
- 3.5 il Casellario dell'assistenza
- 3.6 l'attribuzione delle funzioni dell'IPOST all'INPS
- 3.7 il contenzioso amministrativo e giudiziario

4 LE POLITICHE

- 4.1 le politiche per il personale
- 4.2 le politiche organizzative
- 4.3 le strutture logistiche
- 4.4 le sinergie

5 LE VALUTAZIONI

- 5.1 le modalità di valutazione degli obiettivi strategici
- 5.2 la valutazione della performance
- 5.3 il bilancio per missioni e programmi
- 5.4 il bilancio sociale

6 CONCLUSIONI

1 PREMESSA

La presente Relazione programmatica prende le mosse dalle conclusioni contenute nella Relazione programmatica 2010-2012, che ha costituito la base per la predisposizione del bilancio dell'Istituto per l'anno 2010.

Nel delineare i nuovi contenuti è necessario riflettere sui risultati raggiunti, con la consapevolezza che la verifica avviene con i cantieri ancora aperti, sia per la crisi economica in atto, sia per i processi di riorganizzazione interni all'Istituto.

Con riferimento al primo aspetto, occorre evidenziare, infatti, che è all'attenzione del Parlamento una vasta manovra economica che vede coinvolto anche l'Istituto sotto un duplice punto di vista, quello del sistema previdenziale e quello del suo funzionamento interno.

Dal punto di vista del sistema previdenziale sono state adottate misure volte a:

- ridefinire alcuni parametri di spesa per quanto riguarda le prestazioni pensionistiche attraverso la ridefinizione delle finestre di accesso;
- controllare in modo più sistematico le prestazioni di invalidità civile;
- rendere più incisivo il sistema della riscossione;
- assorbire l'IPOST nella logica di semplificare la presenza degli enti previdenziali e realizzare significativi risparmi;
- creare il casellario dell'assistenza in grado di mettere a fattor comune informazioni, dati relativi alle prestazioni assistenziali.

Dal punto di vista del funzionamento dell'Istituto sono state adottate misure volte a:

- ridefinirne la *Governance*, attraverso l'eliminazione del Consiglio di Amministrazione;
- realizzare economie di gestione nella conduzione del patrimonio;
- realizzare economie nelle spese per il personale attraverso il blocco delle assunzioni, la ridefinizione dei fondi per il personale, la rateizzazione del pagamento delle indennità di fine servizio.

Le misure ricordate sono contenute nel decreto legge n. 78/2010, per il quale è in corso l'iter parlamentare volto alla sua trasformazione in legge.

Con riferimento al secondo aspetto, occorre ricordare inoltre che l'Istituto è impegnato a completare la propria riorganizzazione interna e la propria presenza sul territorio, in concomitanza, tra l'altro:

- di un incrementato impegno sul fronte degli ammortizzatori sociali messi in campo dall'inizio dell'anno 2009 per fronteggiare i contraccolpi della crisi sul sistema produttivo;
- di un rinnovato impegno sul tema dell'invalidità civile e del relativo contenzioso già a decorrere dal primo gennaio di quest'anno con le misure emanate dal Parlamento l'anno scorso e rafforzate dai provvedimenti Governativi di cui si è fatto cenno in precedenza.

Aspetti questi ultimi che testimoniano l'importanza e la necessità della presenza dell'Istituto sia laddove gli effetti della crisi (in termini di ammortizzatori sociali) richiedono una risposta immediata ed efficace, sia laddove i diritti di cittadinanza sono più avvertiti ed immediati.

L'Istituto è altresì impegnato su tre significativi fronti:

- a) a rendere la propria azione più efficace attraverso misure organizzative che consentano di risparmiare risorse;
- b) a portare a termine il percorso della contabilità analitica, unico strumento in grado di valutare concretamente i risultati raggiunti in tema di economicità dei servizi resi;
- c) a definire il piano delle performance nell'ambito delle politiche di trasparenza e di rendicontazione alla società.

Sono questi i fronti sui quali nell'anno 2011 si misurerà la capacità dell'Istituto ad innovare profondamente le proprie politiche di gestione e ad offrire servizi con la migliore qualità.

In questo quadro il CIV è chiamato a definire un programma ambizioso e credibile, avendo la certezza che nel periodo così complesso che stiamo vivendo si intrecciano le riforme organizzative interne in atto, lo straordinario impegno del personale per far fronte ai bisogni crescenti di servizio richiesti all'Istituto, le modifiche profonde che stanno intervenendo nella società e nell'economia.

Pertanto dovranno essere definiti obiettivi in grado di supportare l'attuale fase di transizione, rendendone l'approdo certo e vicino nel tempo.

2 LA SITUAZIONE ECONOMICO-SOCIALE DEL PAESE

2.1 il quadro generale

La grave crisi economica che si è sviluppata a livello internazionale nel 2008 ha prodotto un generale arretramento economico, che ha dato luogo a significative perdite del prodotto interno lordo, una riduzione degli scambi internazionali, che ha colpito anche le maggiori economie trainate dalle esportazioni, nonché una riduzione dell'occupazione in quasi tutti i Paesi sviluppati.

Per quanto riguarda il biennio 2010-2012, nell'ambito della Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica presentata in data 6 maggio 2010 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, vengono confermate le strategie necessarie alla nostra economia.

Un elemento di novità della citata Relazione è dato dall'inserimento di altri indicatori, accanto al Pil, in cui compaiono variabili come qualità e lunghezza della vita, benessere, istruzione e ambiente.

In Italia nel 2009 si è registrato un calo del PIL del 5,0%, rispetto alla stima del 4,8% contenuta nel Programma di stabilità dello scorso gennaio.

Nel 2010 si prevede una crescita della nostra economia con un PIL pari all'1,0%, che salirà all'1,5% nel 2011 e al 2,0% nel 2012.

Per quanto riguarda il debito pubblico, per il triennio 2010-2013 le previsioni sono peggiorative rispetto alle precedenti.

A fronte di un debito nel 2009 pari al 115,8% del PIL, nel 2010 la stima è del 118,4% e nel 2011 del 118,7%, per attestarsi nel 2012 al 117,2%.

In queste stime non sono contenuti gli interventi finanziari a sostegno della Grecia.

L'evoluzione dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, condizionato dal peso crescente degli interessi, si conferma per il 2009 al 5,3% del PIL, per scendere al 5,0% nel 2010.

Per mantenere gli impegni assunti in sede europea, che prevedono per l'Italia l'indebitamento sotto il 3% del Pil entro il 2012, il nostro Paese dovrà proseguire nel percorso di consolidamento finanziario con l'obiettivo di portare il debito al 3,9% nel 2011 e al 2,7% nel 2012.

Dall'esame del documento sulla situazione dell'economia e la finanza pubblica per il 2010, si può rilevare un piccolo miglioramento della produzione industriale, cresciuta a gennaio 2010 dell'1,9% rispetto al mese precedente,

per tornare stazionaria a febbraio, in linea con i maggiori paesi dell'area dell'euro; nel settore delle costruzioni una riduzione dell'1,2%; un'attenuazione della contrazione del credito bancario alle imprese ed altri provvedimenti rivolti in particolare al sostegno delle PMI.

Le deboli condizioni del mercato del lavoro rappresentano anche per il 2010 un rischio per una positiva evoluzione dei consumi delle famiglie, che torneranno a crescere in modo graduale nel prossimo biennio con un incremento medio stimato dell'1,6%.

Per l'anno 2010 si registra una contrazione dello 0,4% dell'occupazione, che potrebbe tornare positiva nel corso del biennio successivo.

Questa difficile situazione del mercato del lavoro ha fatto riscontrare nel 2009 un ampio ricorso alla cassa integrazione da parte delle imprese, tuttavia già dal 2010 si rileva un rallentamento della crescita tendenziale della CIG ordinaria.

Il tasso di disoccupazione nel 2010 sale all'8,7% rispetto a quello del 2009 pari al 7,8%, per ridursi gradualmente all'8,2% nel 2012.

Il costo del lavoro nel 2010 subirà un aumento dell'1,6%, ma la crescita per il biennio successivo dovrebbe essere moderata, tenuto conto del recupero della produttività con la ripresa delle esportazioni, favorite dal deprezzamento della moneta unica europea.

**QUADRO MACROECONOMICO DI RIFERIMENTO
PER LE VALUTAZIONI PREVISIONALI**

(Variazioni % rispetto all'anno precedente)

Fonte: Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica - maggio2010

	2009	2010	2011	2012
PIL AI PREZZI DI MERCATO				
NOMINALE	-3,0	2,2	3,3	3,9
REALE	-5,0	1,0	1,5	2,0
TASSO DI INFLAZIONE (1)	0,7	1,5	1,5	1,5
		inflazione programmata		
OCCUPAZIONE (2)				
COMPLESSIVA	-2,6	-0,4	0,8	1,1
RETRIBUZIONI LORDE PER DIPENDENTE				
INTERA ECONOMIA	2,1	1,6	1,8	1,9
TASSO DI DISOCCUPAZIONE	7,8	8,7	8,5	8,2

(1) Variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati da utilizzare per la perequazione automatica delle pensioni il 1° gennaio dell'anno successivo.

(2) Sulla base di unità standard di lavoro.

2.2 le stime sull'economia sommersa

Le fonti di conoscenza ufficiali del fenomeno dell'economia sommersa e irregolare sono costituite dalle periodiche rilevazioni dell'ISTAT.

L'ultima rilevazione riporta che nel 2008 il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso è compreso tra un minimo di 255 e un massimo di 275 miliardi di euro mentre il peso dell'economia sommersa è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del Prodotto interno lordo (Pil). Per un utile confronto nel 2000 il peso era tra 18,2 e 19,1 per cento del Pil).

La pratica del lavoro non regolare è un aspetto dell'economia sommersa. L'ISTAT ne fornisce una stima: nel 2008 erano circa 2 milioni e 958 mila le unità di lavoro non regolari e rappresentano l'11,9 per cento dell'input di lavoro complessivo. Nel 2009 esse sono circa 2 milioni e 966 mila le unità di lavoro non regolari occupate in prevalenza come dipendenti (2.326.000 rispetto alle 640.000 unità di lavoro indipendenti).

L'ISTAT fornisce anche stime relative al tasso di irregolarità per settore di attività economica.

Il settore dell'agricoltura appare come il settore con la maggiore incidenza di unità di lavoro non regolari e con un tasso di irregolarità in aumento dal 20,9 per cento del 2001 al 24,5 per cento del 2009.

Il settore industriale presenta il minor tasso di irregolarità. L'industria in senso stretto è coinvolta in modo marginale mentre il settore delle costruzioni presenta il 10,5 per cento di irregolarità peraltro in diminuzione rispetto al 2001 (15,7%).

Nel settore dei Servizi il tasso di irregolarità è particolarmente rilevante in quello del commercio, alberghi, pubblici esercizi, riparazioni, trasporti con il 18,7%.

La necessità di portare alla luce redditi e conseguenti gettiti contributivi e fiscali ha non solo importanza vitale per riaffermare i principi della leale concorrenza fra le aziende ma è anche l'obiettivo fondante della sostenibilità del sistema previdenziale che si alimenta della contribuzione dei lavoratori attivi.

L'impegno è quindi di prevedere forme di contrasto, anche amministrative, che alimentino l'attività della vigilanza in vista di una azione più efficace nella lotta alla emersione del lavoro nero od irregolare.

3 GLI OBIETTIVI PER IL TRIENNIO 2011-2013

3.1 il conto assicurativo e le prestazioni previdenziali

L'Istituto sta portando a compimento una complessa operazione relativa alla conoscenza del "conto previdenziale" da parte di ciascun lavoratore. E' un'operazione che si pone soprattutto nell'ottica di migliorare la comunicazione sia dal punto di vista delle metodologie utilizzate sia dal punto di vista del contenuto qualitativo.

Gli obiettivi che si è posto l'Istituto sono quindi quelli di consentire agli assicurati di visualizzare "on line" la situazione assicurativa e contributiva individuale risultante presso le gestioni assicurative amministrare dall'INPS.

La richiamata operazione poggia la sua importanza nell'utilizzo di plurimi canali di comunicazione, sull'attività degli Enti di patronato e sull'utilizzo della Posta Elettronica Certificata.

Il costante aggiornamento degli archivi informatici costituisce altresì un riferimento completo ed essenziale per garantire l'erogazione di servizi in tempo reale agli assicurati, compreso l'aggiornamento della posizione assicurativa individuale per tutte le variazioni, nonché per la liquidazione delle prestazioni previdenziali.

A tale riguardo è essenziale porre un rinnovato interesse per la comunicazione delle informazioni, non solo quindi per le modalità ma anche per la qualità delle stesse, relative alle pensioni liquidate o riliquidate e per i pagamenti mensili delle rate di pensione.

Occorre pertanto prevedere:

a) conto assicurativo

- la definizione di un progetto che assicuri, fin dalle scuole superiori, un contatto informativo sui contenuti più rilevanti del welfare state, a partire dal conto assicurativo, che favorisca il formarsi di una corretta cultura previdenziale;
- la messa a disposizione di tutti i lavoratori che sono collocati nel sistema misto e contributivo dell'ammontare del montante contributivo, affinché siano fornite tutte le informazioni necessarie per conoscere la consistenza della propria situazione contributiva e definire di conseguenza piani previdenziali integrativi;

- la risoluzione di tutte le problematiche che hanno interessato le posizioni contributive di tutti coloro che sono stati iscritti nella gestione parasubordinati nei primi anni della sua costituzione;

b) prestazioni previdenziali

- una costante erogazione, in tempo reale, su tutto il territorio;
- un miglioramento delle modalità e del contenuto delle informazioni rese ai titolari di prestazioni pensionistiche.

3.2 la regolarità contributiva, la verifica amministrativa e la vigilanza

In coerenza con le indicazioni fornite dal CIV, da ultimo nella Relazione programmatica 2010-2012, la politica delle entrate dell'INPS è orientata ad accrescere la capacità di riscossione diretta dei contributi e a favorire la correttezza contributiva delle aziende.

La questione della regolarità contributiva è strettamente collegata a quella del rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC), vale a dire quel documento che, sulla base di un'unica richiesta, attesta la regolarità di un'impresa nei pagamenti e negli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi nonché in tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente nei confronti di INPS, INAIL e Casse edili, verificati sulla base della rispettiva normativa di riferimento.

Sul tema del DURC e sulle problematiche connesse al suo rilascio si è di recente espresso il CIV nell'Ordine del Giorno del 30 marzo 2010, avente ad oggetto *“Documento unico di regolarità contributiva (DURC) - Crediti delle aziende nei confronti delle PP.AA. e termini per la regolarizzazione”*.

A tale riguardo, si sottolinea il giudizio positivo del CIV sulla rilevanza del DURC quale forma di contrasto al lavoro sommerso e quale strumento tendente a favorire la leale concorrenza tra le imprese, finalizzato tra l'altro, ad evitare una distorsione del mercato legata all'evasione od all'elusione contributiva.

Sempre sul tema di regolarità contributiva, un elemento assai significativo è rappresentato dall'UNIEMENS, vale a dire dal processo di unificazione dei flussi retributivi (EMENS) con i flussi contributivi (DM10): tale sistema, infatti, offre la possibilità alle aziende di ridurre le procedure di trasmissione, di gestione, di elaborazione e di controllo dei dati, rendendo altresì possibile all'INPS di aumentare la qualità delle informazioni disponibili ai fini istituzionali.

Anche la funzione di accertamento e verifica amministrativa si pone in linea con le indicazioni del CIV, in particolare con quanto contenuto nella Relazione programmatica 2010-2012, laddove si prevedeva di incrementare il numero degli accertamenti effettuati in ambito amministrativo, attraverso un preventivo e approfondito lavoro di *intelligence*, anche per consentire una strategia di accessi ispettivi sul territorio sempre più mirati.

Nel merito, accanto al tradizionale controllo formale che l'Istituto svolge sulle singole denunce aziendali, il lavoro di *intelligence* consiste in un controllo sostanziale, finalizzato alla ricerca di situazioni anomale da sottoporre a verifica, che si realizza attraverso l'elaborazione e l'utilizzo delle così dette liste di non congruità.

Su tali tematiche il CIV si è espresso anche di recente, con la Deliberazione n. 7 del 18 maggio 2010, avente ad oggetto "*funzione di accertamento e verifica amministrativa; Piano attività di vigilanza 2010*".

Per ciò che concerne l'attività di vigilanza tradizionale, occorre rilevare che nei primi mesi dell'anno 2010 sono stati immessi in servizio i vincitori di un concorso pubblico, per esami, a complessivi 293 posti.

Anche su tale tematica il CIV si è espresso di recente, con l'Ordine del Giorno del 19 gennaio 2010, avente ad oggetto "*funzione strategica e sviluppo dell'attività di vigilanza*".

Pertanto, in relazione ai seguenti specifici aspetti, occorre prevedere:

DURC

- una effettiva semplificazione operativa e la massima velocità nell'emissione - tenendo particolarmente conto della specificità della normativa relativa ai lavoratori autonomi - al fine di mettere in condizione le imprese di operare in maniera agile, all'interno di regole certe e trasparenti.

UNIEMENS

- una effettiva e forte semplificazione degli adempimenti a carico delle aziende;
- l'adozione di efficaci iniziative tendenti a favorire, in tempi brevi, la piena adesione al sistema UNIEMENS da parte della totalità delle aziende;
- l'emissione dei rendiconti annuali per i lavoratori (dipendenti, autonomi, parasubordinati) e per le aziende, con indicazione dei dati

retributivi/contributivi acquisiti fino al mese che precede quello della richiesta, con la determinazione automatica della retribuzione figurativa per gli eventi che la prevedono.

Accertamento e verifica amministrativa

- la determinazione dei criteri per l'elaborazione delle liste di non congruità, attraverso un percorso il più possibile trasparente e condiviso;
- l'impiego di personale esperto ed adeguatamente formato, per favorire un positivo rapporto con le imprese e per garantire l'uniformità dell'azione amministrativa dell'Istituto su tutto il territorio;
- la predisposizione di informative periodiche in merito al progressivo stato di realizzazione di questa nuova funzione.

Vigilanza

- il monitoraggio delle fasi successive alla chiusura degli accertamenti, per verificare la coerenza tra somme accertate, somme dovute e somme riscosse;
- l'adeguamento numerico del personale ispettivo e la valorizzazione delle relative professionalità, attraverso percorsi formativi specifici, con particolare riferimento al processo di formazione professionale degli ispettori di vigilanza nuovi assunti;
- lo sviluppo di maggiori sinergie con il personale ispettivo delle altre Amministrazioni, al fine di evitare duplicazioni di interventi;
- l'adozione di iniziative per allargare l'utilizzo della posta certificata, quale mezzo ordinario di comunicazione fra l'Istituto e le aziende.

3.3 l'invalidità civile e la certificazione di malattia

Nel corso del corrente anno l'Istituto ha implementato il proprio ruolo nella gestione dell'invalidità civile. Un ruolo che non cancella, ma integra, quello svolto dalle ASL, dalle Regioni e dalle altre Istituzioni che a vario titolo intervengono nel più complessivo procedimento concessorio.

Il significato di questo rinnovato e qualificato impegno è da un lato l'obiettivo di omogeneizzare le modalità di concessione delle prestazioni per invalidità civile attraverso la presenza nelle Commissioni mediche di verifica dei medici dell'Istituto e dall'altro lato di definire tali richieste in tempi che, tenuto conto della specificità dei provvedimenti, si avvicinino agli standard dell'Istituto.

Un significativo ruolo è stato assegnato all'Istituto anche per ciò che riguarda la gestione del contenzioso giudiziario particolarmente numeroso per questi procedimenti in generale e caratterizzato in modo particolare in alcune zone del Paese.

Occorre segnalare che l'impegno dell'Istituto, nell'ambito dei nuovi adempimenti attribuitigli, è stato caratterizzato dalla introduzione di metodologie informatiche che privilegiano nuove modalità di relazione (utilizzo degli accessi web, abbandono della carta).

L'inizio di tali attività è stato caratterizzato da difficoltà operative che hanno interessato non solo i soggetti interessati (medici, enti di patronato) ma anche i cittadini che si sono trovati di fronte a novità procedurali, poco sperimentate ed immediatamente operative.

Si rende quindi necessario monitorare i risultati che il procedere dell'operazione consegue sia per quanto riguarda l'operatività nei confronti dei soggetti interessati, sia per quanto riguarda il raggiungimento degli obiettivi generali (ad esempio riduzione dei tempi di attesa, contenzioso).

Analogamente l'Istituto ha affrontato, sul tema della certificazione di malattia, le nuove modalità di ricezione dei certificati medici a far tempo dal 1° aprile 2010 .

E' una prescrizione più volte introdotta da norme legislative con lo scopo di semplificare l'invio della certificazione di malattia e di utilizzare modalità informatiche di archiviazione e di controllo ma che ha avuto fin qui difficoltà di realizzazione sottolineate dalla difficoltà operativa dei medici di base.

Il CIV si è più volte soffermato sulla importanza della trasmissione telematica delle certificazioni di malattia.

A parere del Consiglio essa costituisce una valida premessa per effettuare i necessari controlli sui conguagli delle indennità di malattia. Essa favorisce

inoltre il buon esito dei controlli effettuati dai medici incaricati di svolgere gli accertamenti fiscali. Inoltre la creazione di una base dati nella quale far affluire le informazioni della morbilità dei lavoratori e dei cittadini può costituire il primo elemento per determinare una reale prevenzione.

Tali informazioni, messe a disposizione di tutti gli operatori pubblici ed integrate con quelle provenienti dalle ASL e dall'INAIL possono contribuire a determinare un più avanzato sistema di prevenzione e di cura.

Occorre pertanto prevedere:

a) invalidità civile

- risolvere le criticità in atto con iniziative tendenti a favorire una partecipazione condivisa delle scelte informatiche ed amministrative da parte di tutti coloro che concorrono alla definizione del procedimento (medici, ASL, Regioni, Patronati),
- un costante monitoraggio dell'andamento sul territorio (presentazione delle domande, rapporti con i medici, rapporti con le Commissioni mediche delle ASL) e dei risultati raggiunti in tema di contenzioso, anche con l'apporto dei Comitati territoriali;

b) certificazione di malattia

- adottare iniziative, anche rivolte verso l'esterno, che favoriscano la piena operatività della trasmissione telematica dei certificati attestanti gli stati di malattia;
- la definizione di obiettivi comuni con le Regioni, i Ministeri competenti, le ASL, l'INAIL con lo scopo di creare una rete condivisa di informazioni in grado di fornire visioni integrate dello stato di salute di ogni cittadino e formulare conseguentemente presidi di prevenzione e di cura.

3.4 le prestazioni a sostegno del reddito

La crisi economica in atto ha prodotto un fortissimo aumento delle richieste di prestazioni legate agli ammortizzatori sociali, che rappresentano una delle missioni istituzionali più importanti affidate all'INPS. Uno degli obiettivi primari che l'Istituto deve porsi è quindi quello di un ulteriore rafforzamento delle procedure attinenti l'erogazione delle prestazioni a sostegno del reddito.

In questo quadro, come si ricava dai dati produttivi, l'Istituto ha già prodotto un consistente sforzo organizzativo che ha consentito di rispondere con crescente efficacia alle richieste di prestazione, anche in sinergia con gli altri Enti interessati.

Infatti, nonostante il notevole carico di lavoro pervenuto, le strutture produttive hanno mostrato un soddisfacente grado di risposta alle esigenze dell'utenza confermato, peraltro, dal mantenimento dell'indice di giacenza 2009 rispetto a quello del 2008.

Occorre pertanto prevedere:

- il rafforzamento delle competenze delle strutture dell'Istituto affinché, attraverso un costante ruolo di cerniera con le Istituzioni locali, contribuiscano a rendere ottimale la funzione svolta nei confronti dei lavoratori beneficiari delle prestazioni;
- l'intensificazione di iniziative di collaborazione e sinergia con i soggetti istituzionali e sociali sul territorio finalizzate alla migliore gestione dei trattamenti di sostegno al reddito;
- l'attuazione di tutte le misure finalizzate a ridurre i tempi di definizione delle procedure ed a ottimizzare i tempi di effettiva percezione della prestazione, in una logica di omogeneità su tutto il territorio nazionale.

3.5 il Casellario dell'assistenza

L'articolo 13 del decreto legge n. 78/2010, tuttora in corso di conversione, ha previsto la costituzione del Casellario dell'assistenza presso l'INPS, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

I commi 1 e 2 ne definiscono gli obiettivi ovvero la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati, dei redditi e di altre informazioni relativi ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale.

Si rende quindi indispensabile da un lato definire l'ambiente informatico nel quale conservare le informazioni necessarie al funzionamento del Casellario e, dall'altro, realizzare le sinergie con tutti gli enti, le amministrazioni e i soggetti interessati alla fornitura dei propri dati al nuovo contenitore.

In attesa della definitiva conversione in legge e del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che disciplini le modalità di attuazione, occorre pertanto prevedere:

- un Piano di iniziative, che consentano di allocare funzionalmente il nuovo Casellario dell'assistenza;

- una indispensabile omogeneizzazione con gli altri Casellari gestiti dall'Istituto (dei lavoratori e delle pensioni), che alimenti la potenzialità di tutte le informazioni in essi presenti,
- un attento monitoraggio sui costi sostenuti per la sua realizzazione ed il suo funzionamento.

3.6 L'attribuzione delle competenze dell'IPOST all'INPS

L'articolo 7, comma 1, del decreto legge n. 78/2010 prevede la soppressione dell'Ipost e l'attribuzione delle relative funzioni all'Inps.

Con decreti di natura non regolamentare i Ministri del Lavoro e delle politiche sociali e dell'Economia e delle Finanze provvedono a trasferire all'Inps le risorse strumentali, umane e finanziarie dell'Ipost sulla base delle risultanze dei bilanci di chiusura della gestione al 31 maggio 2010.

Il compito dell'Ente incorporante (l'INPS) è dunque quello di creare le premesse affinché si realizzino le sinergie e le economie sperate.

Occorre pertanto che venga definito un Piano, a livello gestionale, che tenga conto delle seguenti indicazioni:

- inserimento delle funzioni riguardanti le entrate contributive e le prestazioni pensionistiche nelle analoghe funzioni dell'Istituto;
- predisposizione di funzioni operative relative ad adempimenti specifici svolti dall'Ipost (ad esempio le componenti assicurative e creditizie);
- soluzione dei problemi logistici favorendo l'inserimento delle funzioni già Ipost nelle strutture operative dell'Istituto;
- inserimento del personale attraverso uno specifico percorso formativo;
- razionalizzazione delle procedure informatiche relative alla gestione delle informazioni contributive dei lavoratori assicurati;
- razionalizzazione delle procedure di gestione delle prestazioni pensionistiche con particolare riferimento al pagamento da effettuarsi con le modalità adottate per le pensioni dell'Istituto (ad esempio data di pagamento e pagamento unificato);
- priorità nella definizione delle attività di sostegno al fine di conseguire nel tempo più breve possibile la unificazione dei processi di programmazione, organizzazione, controllo, gestione delle risorse

umane, servizi informativi, patrimonio, acquisizione di beni e servizi, contabilità e bilancio.

3.7 il contenzioso amministrativo e giudiziario

La situazione del contenzioso, che era già fortemente critica nel periodo di elaborazione della Relazione programmatica 2010-2012, si è andata ulteriormente aggravando negli ultimi mesi.

Infatti alla data del 31 dicembre 2009 risultavano complessivamente giacenti 822.959 procedimenti, contro i 769.037 di inizio anno 2009, con un incremento, in termini percentuali, pari al 7%.

Più nel dettaglio, nel corso dell'anno 2009 la giacenza del contenzioso in materie previdenziali è passato da n. 427.785 unità a 463.861 unità, mentre quello legato all'invalidità civile da 341.252 unità a 359.098 unità.

In particolare, esaminando la giacenza al 31 dicembre 2009 del contenzioso in materie previdenziali, i procedimenti giacenti per prestazioni pensionistiche risultavano pari a 124.493, per prestazioni a sostegno del reddito a 142.181, per contenzioso contributivo a 101.063, per procedure concorsuali a 18.137, per opposizioni all'Istituto a 18.343, per contribuzione da previdenza agricola a 33.435 e per altro contenzioso a 26.209.

Nell'anno 2009 è stata evidenziata, altresì, una tendenza in costante crescita delle azioni giudiziarie promosse contro l'Istituto, specie nelle materie previdenziali, per le quali si è rilevato un incremento, rispetto all'anno 2008, pari al 40,1%.

Si è confermata la disomogeneità a livello territoriale della quantità dei ricorsi pendenti e di quelli presentati: mentre nelle Regioni del nord Italia e del centro nord la media è contenuta in limiti che possono essere ritenuti fisiologici, in alcune Regioni del centro sud il fenomeno assume l'aspetto di una vera anomalia.

Occorre sottolineare come la mole di contenzioso che vede coinvolto l'Istituto incida negativamente non solo sul funzionamento dell'INPS e sulla tutela dei diritti di assicurati, aziende e pensionati ma anche, più in generale, come essa contribuisca a falsare la reale rappresentazione della giustizia lavoristica in Italia, in quanto le cause aventi natura previdenziale sono pari, da sole, a circa l'80% di tutte le cause di lavoro.

In questo quadro, l'Istituto deve perseguire due obiettivi prioritari, che appaiono peraltro complementari fra di loro: il primo, di carattere generale, rivolto alla ricerca di soluzioni per una riduzione strutturale del contenzioso; il

secondo, di carattere particolare, rivolto alla eliminazione delle criticità presenti a livello territoriale, con misure mirate e specifiche.

Vengono pertanto confermate le specifiche indicazioni fornite dal CIV nella deliberazione n. 9 del 23 giugno 2009 e nella Relazione programmatica 2010-2012 (deliberazione n. 12 del 21 luglio 2009), con particolare riferimento alla necessità che l'Istituto predisponga e realizzi con urgenza un Piano organico di interventi sia sul contenzioso amministrativo, sia sul contenzioso giudiziario.

4 LE POLITICHE

4.1 le politiche per il personale

Il processo di riorganizzazione - in atto all'interno dell'Istituto - e più in generale il tema delle politiche di gestione strategica delle risorse umane, è oggetto di attenzione costante da parte del CIV, che è più volte intervenuto con specifici indirizzi al riguardo.

Il personale, che è da ritenersi la principale risorsa dell'Istituto, è sicuramente alla base dei significativi risultati che sono stati conseguiti, resi ancor più notevoli se posti in relazione alla sua progressiva contrazione.

Occorre infatti evidenziare che, nel corso dell'ultimo biennio, il personale dell'Istituto è passato da 31.210 unità presenti al 31 dicembre 2007 a 28.250 unità presenti al 31 dicembre 2009.

È bene ricordare come la riorganizzazione in corso debba rappresentare non solo una necessaria misura volta al contenimento dei costi, ma soprattutto un'occasione per un processo di miglioramento condiviso.

In questo contesto è anche possibile perseguire una politica di valorizzazione del personale, utilizzando piani di formazione capaci di promuovere, al tempo stesso, motivazione, nuove competenze e crescita professionale.

Un personale adeguatamente formato, infatti, deve operare all'interno di un sistema di valori trasparente e condiviso, sistema che deve riconoscere le potenzialità e le legittime aspirazioni di ciascuno in termini di progressione professionale, assunzioni di responsabilità, sviluppo economico.

Pur nel rispetto dei vincoli di bilancio imposti dalla legge, quindi, si ribadisce l'importanza che l'Istituto attui un ricorso ragionato alle risorse provenienti dalla mobilità inter-enti, rispondente a criteri di qualità, e che proceda contestualmente all'assunzione di nuove risorse adeguate a colmare le carenze numeriche e professionali in organico, nelle modalità consentite dalla legge.

Occorre pertanto prevedere oltre a quanto già stabilito dal CIV con deliberazione n. 4 del 30 marzo 2010 avente ad oggetto "Politiche del personale":

- un censimento completo delle risorse impegnate sull'intero territorio e uno studio sulla loro ottimale distribuzione;
- un processo di individuazione delle carenze organiche in relazione ai nuovi assetti organizzativi, con uno spostamento di competenza e responsabilità, sia operativa che gestionale, verso il "personale direttivo" di più elevata qualifica con conseguente e speculare contrazione della presenza del personale dirigente;
- un adeguato piano di formazione continua e mirata;
- l'utilizzo costante e pieno delle elevate professionalità interne, che appare necessario e utile a rispondere a tutte le attività organizzative o funzionali, limitando il ricorso alle consulenze esterne e delle esternalizzazioni di attività proprie dell'Istituto;
- uno studio attento e completo che:
 - evidenzi la specificità dell'INPS e la sua autonomia organizzativa, come riconosciuta dalla legge,
 - sottolinei i nuovi e maggiori adempimenti attribuiti all'Istituto nel corso degli ultimi anni,
 - monitori, nel rispetto del contenimento della spesa, le risorse in organico in termini di numero, età, specificità professionali e competenze,

sulla base del quale approntare un progetto che delinei il necessario e misurato ricorso al turn-over per l'inserimento di personale giovane e motivato ed il conseguente contenimento delle esternalizzazioni e delle assunzioni a termine.

4.2 le politiche organizzative

L'Istituto è impegnato in una profonda revisione dei propri assetti organizzativi, che tende a potenziare i propri servizi "on line" a vantaggio di cittadini ed aziende, nonché a ridefinire la propria presenza sul territorio.

Per ciò che concerne il potenziamento dei servizi "on line", occorre sottolineare che esso consente alle sedi dell'Istituto di concentrare le proprie risorse sui

servizi residuali, non erogabili "on line" e di più alto valore aggiunto, come ad esempio la consulenza.

Tale potenziamento consente altresì una ulteriore estensione dell'area di contatto e di relazione dell'Istituto, nel quale operano anche gli intermediari e i soggetti istituzionali: in tale ottica è possibile rafforzare il rapporto di partnership e incrementare l'efficienza della collaborazione operativa che appare funzionale alla crescita dell'efficienza e dell'efficacia del sistema INPS.

Per ciò che concerne la ridefinizione della propria presenza sul territorio, l'Istituto è impegnato a consolidare i nuovi assetti organizzativi delle sedi territoriali attraverso l'attuazione della determinazione commissariale n. 140/2008.

In questo quadro, tuttavia, occorre sottolineare come risulti indispensabile la conseguente attività di monitoraggio e di ascolto del territorio, affinché il modello possa evolvere continuamente per perseguire non solo obiettivi di efficienza operativa, ma anche di maggiore efficacia rispetto ai bisogni dell'utenza.

Occorre pertanto prevedere:

- l'impiego delle potenzialità offerte dall'informatica, affinché il cittadino possa essere coinvolto in tutti gli aspetti del processo, prevedendo contestualmente iniziative a favore delle fasce escluse dall'informatizzazione e delle grandi comunità straniere presenti sul territorio;
- la semplificazione dei rapporti con gli utenti, anche attraverso il potenziamento dei rapporti con gli intermediari istituzionali;
- la riduzione della distanza tra la qualità attesa e la qualità percepita, ottimizzando contenuti e modalità di erogazione dei servizi;
- il consolidamento della relazione con il cittadino attraverso una forte compresenza e integrazione delle componenti fisiche e telematiche del servizio in grado di soddisfare, ognuna, esigenze diverse ed offrendo al cittadino stesso una rete multicanale integrata in termini di omogeneità e di continuità del servizio;
- concentrare gli sforzi, nella ridefinizione della presenza sul territorio, sulla riorganizzazione delle aree metropolitane che, per le loro caratteristiche, presentano complessità particolari.

4.3 le strutture logistiche

Rilevante è anche l'attenta gestione delle strutture logistiche costituite in gran parte dagli edifici strumentali.

a) Ridistribuzione logistica

Nel corso degli ultimi tre anni si è assistito ad una notevole contrazione nel numero dei dipendenti.

A tale contrazione non ha fatto seguito una contemporanea risistemazione logistica degli edifici strumentali.

E' necessario pertanto che venga predisposto urgentemente un piano attraverso il quale:

- ridefinire la situazione logistica attraverso un'attività di censimento dei beni strumentali di proprietà e/o in affitto;
- rivedere e diminuire di conseguenza le eventuali affittanze;
- accentrare la presenza sul territorio dell'Istituto ove siano presenti plessi decentrati;
- configurare possibili sinergie con altri enti attraverso l'utilizzo degli spazi liberi;
- definire ipotesi di istituzione progressiva di poli logistici integrati.

b) Adeguamento alle politiche di sostenibilità ambientale

Il migliore utilizzo delle risorse naturali, la sostenibilità ambientale sono temi sui quali tutti i Governi si stanno confrontando.

Tali temi però interrogano tutti e sollecitano, cittadini od enti pubblici, a impostare le scelte primarie secondo logiche in linea rispetto ai principi più generali della sostenibilità ambientale.

Per tale motivo è necessario che la politica di utilizzo delle risorse praticata dall'Istituto sia segnata oltre che dai principi della economicità (ed in tale direzione vanno importanti provvedimenti quali l'istituzione della centrale unica degli acquisti) anche dalla presenza dei principi di ecosostenibilità ambientale.

La declinazione di tali principi nella pratica quotidiana deve quindi tradursi in scelte mirate a:

- eliminare quanto più possibile l'utilizzo della carta e quindi la sua archiviazione,
- integrare il patrimonio edilizio (ad iniziare da quello strumentale) secondo logiche di sostenibilità complessiva.

Riguardo alla progressiva eliminazione dell'utilizzo della carta, per la quale occorre ridurre al massimo l'utilizzo ed avviarsi verso una archiviazione informatica delle informazioni e dei documenti, sono da registrare importanti innovazioni in alcuni ambiti procedurali.

A tale riguardo devono essere implementate tutte le procedure web utilizzabili dai singoli cittadini, lavoratori, pensionati e dagli operatori economici (aziende, artigiani, commercianti, operatori agricoli) e dai partners che collaborano stabilmente con l'Istituto (patronati, CAF, consulenti del lavoro).

Per quanto riguarda il patrimonio edilizio, soprattutto quello strumentale, utilizzato dai lavoratori dall'Istituto e frequentato dagli utenti occorre che siano definiti piani concreti tarati su obiettivi di sicurezza e di sostenibilità ambientale.

Si fa riferimento in tal modo ad obiettivi in grado di utilizzare fonti energetiche diverse, di utilizzare materiali e modalità di ripristino finalizzate ad aumentare la sicurezza e a ridurre il consumo delle fonti utilizzate.

E' quindi necessario che venga elaborato e sviluppato un piano di intervento complessivo in grado di evidenziare obiettivi, tempi di realizzazione, utilizzo di risorse umane e finanziarie risparmio di risorse economiche e naturali.

c) piani logistici integrati

Da ultimo il decreto legge n. 78/2010 interviene per ridefinire la realizzazioni di poli logistici integrati per le sedi degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e degli enti previdenziali ed assistenziali vigilati dal medesimo con esclusione delle casse previdenziali privatizzate dei professionisti.

E' previsto dalla norma richiamata che il Ministero e gli enti previdenziali e assistenziali vigilati utilizzino sedi uniche con una riduzione degli indici di occupazione complessivi.

La norma stessa prevede che gli investimenti da parte degli enti previdenziali per l'integrazione logistica e funzionale delle sedi territoriali sono effettuati in forma diretta ed indiretta, anche mediante la permuta, parziale o totale, di immobili di proprietà.

E' prevista anche l'effettuazione di un censimento degli immobili di proprietà, strumentali o in godimento a terzi, da effettuarsi entro il 31 dicembre 2010.

Il piano completo degli investimenti e dei disinvestimenti programmati deve essere portato a conoscenza del Consiglio per le specifiche valutazioni di pertinenza.

4.4 le sinergie

Ulteriore impulso deve essere dato al tema delle sinergie.

Nel paragrafo precedente si è dato risalto alla concreta possibilità di ipotizzare fin da subito esperienze di poli logistici integrati sia a partire dalla revisione del proprio patrimonio strumentale in relazione alla diminuita presenza di personale sia nell'ambito del piano più generalizzato di investimenti e disinvestimenti previsti dal d.l. n. 78/2010.

Il tema delle sinergie può quindi essere affrontato sia nel primo caso sia nel secondo caso avente un obiettivo molto più generalizzato.

In via più generale occorre rilevare come alcune misure contenute nel più volte citato d. l. n. 78/2010 (riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi, soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici, istituzione di strumenti volti al contenimento delle spese assistenziali, sanitarie) spingano a ricercare ulteriori soluzioni che attraverso un intelligente uso delle sinergie producano risparmi di risorse.

Le sinergie in questo contesto non sono solo quelle relative agli enti previdenziali ma a tutti gli enti che in qualche modo concorrono con l'Istituto negli specifici ambiti di riferimento e di operatività.

Ci si riferisce in particolare:

- alla possibilità di accentrare e unificare il pagamento delle pensioni;
- alla possibilità di monitorare le spese (assistenziali, previdenziali) connesse ai periodi di malattia o di infermità;
- alla possibilità di verificare le prestazioni di invalidità civile;
- alla gestione comune del contenzioso;
- ad una politica comune degli acquisti.

E' uno sforzo progettuale considerevole alla quale deve essere collegato un adeguato utilizzo della contabilità analitica in grado, in questo come in tutti i casi di gestione contabile della complessità, di definire costi unitari dei servizi e quindi di rilevare le economie realizzate.

5 LE VALUTAZIONI

5.1 le modalità di valutazione degli obiettivi strategici

Analogamente alle altre pubbliche amministrazioni, nel triennio 2011-2013 anche l'Istituto è interessato all'applicazione del D. Lgs. N. 150 del 27 ottobre 2009, rivolto all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e all'efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, in particolare per ciò che concerne il ciclo di gestione della performance organizzativa e individuale, nonché la trasparenza e rendicontazione della performance stessa.

Il cammino che porta all'applicazione della norma è avviato. E' stato ad esempio costituito l'Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV).

L'Organismo citato sostituisce i servizi di controllo interno comunque denominati di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286 ed esercita altresì le attività di controllo strategico di cui all'articolo 6, comma 1, del citato decreto legislativo.

In attesa che le nuove attività si dispieghino compiutamente è necessario porre l'accento su alcune questioni di fondamentale importanza.

Alla base del decreto legislativo n. 150 vi è tra l'altro la disciplina in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance delle strutture e dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

La misurazione della performance dei risultati non può prescindere da una costante misurazione della realizzazione degli obiettivi strategici posti alla base dell'attività dell'Istituto.

Si rende necessario, quindi, disporre di un adeguato sistema di misurazione del raggiungimento degli obiettivi strategici sui quali il CIV si riserva di ritornare compiutamente con proprie specifiche linee di indirizzo.

5.2 la valutazione della performance

L'Istituto giunge a questo appuntamento avendo maturato negli ultimi anni positive esperienze nell'ambito dei sistemi di controllo interno e di pianificazione, programmazione e budget con riferimento speciale per quanto riguarda l'attuazione dei principi e delle disposizioni di cui al Dpr. n. 97/2003, ulteriormente implementata a decorrere dal 1° luglio 2010.

Ad ogni modo, l'iter di recepimento delle disposizioni contenute nel citato D. Lgs. n. 150/2009, rappresenta per l'Istituto un'opportunità per approfondire ulteriormente la riflessione sul "valore pubblico" dei processi di erogazione dei servizi ai cittadini utenti, anche in ordine alle politiche rivolte al raggiungimento degli obiettivi di promozione delle pari opportunità disposte dall'art. 8, comma 1, lettera h) del predetto Decreto legislativo attraverso l'inserimento "dell'ottica di genere" nell'ambito della misurazione e valutazione della performance organizzativa.

L'obiettivo della promozione delle pari opportunità rende indispensabile la redazione del bilancio di genere con riferimento in particolare al personale dell'Istituto in quanto i suoi contenuti, ai sensi dell'art.10, comma 1, lettera b) del D. Lgs. n. 150/2009, saranno parte integrante della *Relazione sulla performance* che l'Istituto dovrà predisporre ed inviare entro il 30 giugno alla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche e al Ministero dell'Economica e delle finanze.

A questo riguardo, inoltre, è opportuno evidenziare come l'enfasi che il Decreto legislativo pone sui principi di responsabilità e di rendicontazione nei confronti dei diversi portatori di interesse dell'azione amministrativa trova già in Inps piena consonanza con la funzione di rappresentanza delle parti sociali svolta dal CIV e dagli organismi collegiali centrali e periferici.

Il richiamato iter di recepimento del Decreto legislativo deve altresì essere orientato verso l'esigenza di condurre "a sistema" i sistemi di controllo interno, integrando con efficacia e flessibilità le modalità già esistenti con il ciclo delle performance organizzative e individuali previsto dal decreto.

In particolare, si ripropone l'obiettivo di superare le criticità connesse alla dispersione delle responsabilità dirigenziali attraverso la messa a punto di strumenti, metodologie, ruoli, assetti organizzativi capaci di svolgere un'analisi esauriente, sistematica e periodica dello stato di attuazione delle politiche, delle attività e dei risultati.

Occorre pertanto prevedere:

- la realizzazione, attraverso l'attuazione del ciclo della performance, di una più ampia ed efficace integrazione nel sistema dei controlli interni (ciclo della pianificazione e del controllo strategico, del controllo del bilancio economico-finanziario e del controllo di gestione, auditing, valutazione del personale, controlli amministrativi e contabili), anche allo scopo di rafforzare i processi decisionali ai livelli strategici ed operativi;

- l'implementazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di cui all'art. 11 del D.Lgs. n. 150/2009, finalizzandolo al più ampio coinvolgimento delle diverse tipologie di utenti e di destinatari dei servizi dell'Inps, in particolare attraverso la rendicontazione dei risultati raggiunti e dell'utilizzazione delle risorse disponibili;
- l'attivazione di politiche di sviluppo di tutto il personale dell'Inps che, sulla base dell'applicazione delle disposizioni in materia di misurazione e valutazione delle performance individuali contenute nel D. Lgs n. 150/2009, siano mirate alla valorizzazione delle professionalità esistenti in coerenza con la realizzazione di piani e programmi rivolti al soddisfacimento dei bisogni della collettività.

5.3 Il bilancio per missioni e programmi

La circolare n. 2 del 22 gennaio 2010 del Ministero dell'economia e delle finanze avente ad oggetto "Enti ed organismi pubblici – bilancio di previsione per l'esercizio 2010" ha ribadito quanto già disposto con la precedente circolare n. 31/2008, stabilendo che "la predisposizione dei bilanci previsionali dell'anno 2010 dovrà essere accompagnata da appositi elaborati contabili idonei a consentire il rapido consolidamento delle procedure finalizzate alla prevista armonizzazione con il bilancio dello Stato".

I predetti elaborati contabili, che secondo il Ministero hanno natura sperimentale e sono da considerarsi paralleli e non sostitutivi degli attuali prospetti contabili, devono essere articolati per missioni e programmi secondo le classificazioni economiche e funzionali adottate a livello europeo (SEC 95).

L'Istituto ha quindi provveduto ad allegare al bilancio di previsione 2010 un prospetto con il quale ha individuato le missioni e i programmi che possono rappresentare meglio le funzioni dell'INPS.

Sono state evidenziate le seguenti missioni:

- 1) missione previdenza;
- 2) missione assistenza sociale;
- 3) missione sostegno del reddito;
- 4) missione servizi generali ed istituzionali

Relativamente alla missione di cui al punto 4) l'Istituto ha evidenziato i programmi così articolati:

- 4A) Indirizzo politico
- 4B) Gestione del personale e della formazione

- 4C) Gestione degli approvvigionamenti e del patrimonio
- 4D) investimenti informatici
- 4E) Altri servizi affari generali

Con il bilancio per missioni e programmi si persegue l'obiettivo di ricondurre ad unità logica ed espositiva il nucleo comune di finalità e di principi guida riconducibili all'esigenza di "rendere conto della rigorosa gestione e del corretto e migliore utilizzo delle risorse pubbliche disponibili".

La nuova struttura del bilancio permette di omogeneizzare le rappresentazioni contabili, ad esempio degli Enti previdenziali, con quelli dell'amministrazione statale al fine di avere una chiara visione d'insieme della finanza pubblica e la riconduzione ad un unicum rappresentativo e completo dell'insieme degli obiettivi conseguiti con le risorse pubbliche impiegate.

Giova peraltro ricordare che la natura primaria dell'Istituto è quella di operare nell'ambito della previdenza pubblica, nella quale vige il principio della solidarietà sociale attraverso l'utilizzo del sistema della ripartizione e che oltre alla visione complessiva della finanza pubblica occorre rendere conto della sostenibilità del sistema a chi lo finanzia e cioè ai lavoratori dipendenti ed autonomi e alle imprese che versano la contribuzione.

Tale notazione ha lo scopo di rafforzare gli obiettivi perseguiti con la nuova articolazione del bilancio per missioni e programmi e nel contempo di ampliare le modalità espositive dei dati di bilancio che tengano conto delle esigenze di rendicontazione ai lavoratori, dipendenti ed autonomi, e alle imprese a qualsiasi ramo di attività appartengano.

Va quindi rafforzata l'armonizzazione dei bilanci pubblici ma nel contempo occorre intraprendere una discussione interna all'Istituto, con le forze sociali e con le Istituzioni per pervenire ad una più significativa riforma di bilancio, delle procedure che ne determinano la formazione e della rappresentazione delle "missioni" dell'Istituto.

Tale discussione si rende sempre più necessaria anche alla luce dell'art. 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 che ha delegato il Governo ad adottare entro un anno uno o più decreti legislativi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Nell'esercizio della delega il governo dovrà seguire una serie di principi e criteri direttivi tra cui quello dell'adozione di "comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi al fine di rendere più trasparenti e significative le voci di bilancio dirette all'attuazione delle politiche pubbliche".

Un valido ausilio ad una più significativa riforma di bilancio, alle procedure che ne determinano la formazione e alla rappresentazione delle missioni dell'Istituto potrà essere dato dall'implementazione (prevista dal 1° luglio 2010) del complesso sistema imperniato sulla contabilità economico-analitica.

Infatti il sistema implementato dall'Istituto permetterà la completa rappresentazione dei costi sia a livello di struttura organizzativa, sia di processo/attività e sia di prodotto/servizio.

Attraverso le predette rappresentazioni sarà possibile effettuare valutazioni sull'efficienza economica delle singole strutture e della capacità di impiego e di ottimizzazione delle risorse disponibili.

La rappresentazione per processo/attività e per prodotto/servizio permetterà inoltre di determinare sia il consumo delle risorse a livello analitico consentendo anche valutazioni dei costi imputabili alle diverse gestioni amministrative dall'Istituto, sia la variazione dei costi per singolo prodotto e quindi la valutazione dei risparmi ottenuti nell'esecuzione dei compiti istituzionali. La predetta valutazione si rende sempre più necessaria anche al fine di monitorare il raggiungimento degli obiettivi di risparmio posti dalla legge 247/2007 e quindi evitare l'aumento dell'aliquota contributiva disposta dall'art. 1, commi 10 e 11, della predetta legge.

Il complesso sistema imperniato sulla contabilità economico-analitica potrà infine essere di valido ausilio nel processo diretto a realizzare una sempre più puntuale e sistematica separazione della previdenza dall'assistenza.

Occorre pertanto prevedere:

- il rafforzamento dell'armonizzazione del bilancio dell'Istituto con quello delle altre pubbliche amministrazioni, perseguendo una visione complessiva della finanza pubblica che soddisfi anche l'esigenza di rendere conto della sostenibilità del sistema a chi lo finanzia;
- l'attivazione di una discussione interna all'Istituto, con le forze sociali e con le Istituzioni, per pervenire ad una più significativa riforma di bilancio, delle procedure che ne determinano la formazione e della rappresentazione delle "missioni" dell'Istituto;
- l'utilizzo della contabilità economico-analitica che, attraverso la rappresentazione dei costi per processo/attività e per prodotto/servizio, consenta di determinare a livello analitico sia il costo delle risorse imputabili alle diverse Gestioni amministrative dall'Istituto, sia la variazione dei costi per singolo prodotto e quindi la valutazione dei risparmi ottenuti nell'esecuzione dei compiti istituzionali.

5.4 il bilancio sociale

Il bilancio Sociale ha lo scopo valorizzare i caratteri fondamentali della missione dell'Istituto, in un contesto di responsabilità sociale verso gli assicurati e le imprese, nell'ambito del più ampio sistema di Welfare.

Attraverso la rendicontazione sociale, l'Istituto si propone l'obiettivo di rendere possibile la verifica della propria azione amministrativa, rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi resi e dimostrando la capacità di interpretazione delle aspettative di tutti gli utenti.

A tale fine si evidenzia la necessità di realizzare una rete di ascolto e di interazione con le rappresentanze delle diverse parti sociali e dei portatori di interesse, anche in considerazione della dimensione territoriale del Bilancio sociale quale strumento di analisi dei fenomeni peculiari nell'ambito delle diverse realtà socio-economiche.

Sul tema del bilancio sociale e sulle problematiche connesse alla sua realizzazione il CIV si è di recente espresso con la deliberazione n. 2 del 23 febbraio 2010, riconfermando l'importanza di tale strumento soprattutto in questa fase, in cui l'Istituto sta assumendo il ruolo di punto di riferimento nel Paese, anche per le nuove competenze che gli sono state attribuite ed i cui effetti risulteranno già dal rendiconto del 2009.

Nella sopra citata deliberazione il CIV ha indicato la data del 30 settembre 2010 per l'approvazione della stesura definitiva del bilancio sociale, che è attualmente in fase di realizzazione.

A tale fine sono in corso, in questo periodo, interventi per la socializzazione e la condivisione dell'iniziativa, sia a livello centrale che periferico, tendenti ad attuare il coinvolgimento delle strutture territoriali, attraverso incontri con i Comitati territoriali regionali e provinciali.

Occorre pertanto prevedere:

- il rafforzamento del ruolo di comunicazione del Bilancio sociale, anche al fine di rappresentare i risultati perseguiti dall'Istituto nell'attuazione della propria missione istituzionale;
- il costante ascolto dei portatori di interesse e/o dei gruppi di riferimento, sia a livello centrale che periferico, soprattutto attraverso i rapporti con i Comitati territoriali dell'Istituto quali collettori di raccolta delle istanze del territorio;
- la rielaborazione annuale del documento - da attuarsi con carattere di sistematicità tenendo conto degli eventuali indirizzi integrativi specificamente emanati - anche per sviluppare il carattere

programmatico del Bilancio sociale come strumento di sollecitazione, di progettualità, di verifica della realizzazione degli obiettivi sul territorio;

- la programmazione di specifici processi di formazione all'interno dell'Istituto, attraverso moduli finalizzati a fornire sia gli elementi di conoscenza in materia di rendicontazione sociale, sia gli strumenti metodologici e operativi per la realizzazione dei Bilanci sociali nelle singole realtà territoriali.

6 CONCLUSIONI

E' particolarmente significativo l'impegno assunto dall'Istituto nel rendere pienamente operativa dal 1° luglio 2010 la contabilità analitica quale costante metro di valutazione del raggiungimento degli obiettivi e della consapevolezza delle risorse utilizzate.

Accanto alla questione della contabilità analitica, che riveste carattere prioritario, occorre che siano sviluppate altresì le riflessioni - ed ulteriormente arricchite le proposte - nei confronti dei seguenti temi:

- la previdenza e le nuove generazioni. Sempre più i media e l'opinione pubblica si interrogano sulle pensioni che matureranno coloro che oggi sono nella fascia di età 20-35 anni;
- la rendicontazione contributiva (e quindi pensionistica) costante ed aggiornata e relativa a tutta la storia lavorativa di ciascuno ovvero a quello che è sempre stato definito "estratto conto";
- la ricerca costante di semplificazioni procedurali che consentano il risparmio di risorse per tutti coloro che interagiscono con l'Istituto (aziende, operatori economici, enti pubblici);
- la ricerca di modalità operative che privilegino il contenimento dei costi fissi e variabili. Sarebbe virtuoso ad esempio definire progetti operativi che abbiano al loro centro il risparmio energetico;
- il costante utilizzo del Bilancio sociale quale modalità di comunicazione con l'esterno per modificare se stessi;
- il puntuale monitoraggio - soprattutto con l'ausilio della contabilità economico analitica - dei risparmi ottenuti. Si fa riferimento ad esempio allo snellimento della struttura centrale dell'Istituto, alla costituzione della centrale unica degli acquisti, all'accentramento su base regionale di adempimenti gestionali, alla riorganizzazione delle strutture territoriali pur in presenza di una continua e cospicua diminuzione del personale.