L'azione di vigilanza ha consentito l'individuazione di 4.754 aziende in nero (con un incremento del 34% rispetto al 1999) e di 110.173 lavoratori in posizione irregolare (con un incremento del 25,34% rispetto al 1999) , di cui:

- 93.999 lavoratori sconosciuti all'Istituto (85,32% del totale) .

- Attività di vigilanza nei confronti di aziende agricole .

Nel corso dell'anno 2000 l'attività di vigilanza nell'area agricola ha riguardato in un primo momento l'individuazione e la sperimentazione sul campo degli indici di rischio e successivamente azioni di vigilanza mirata alla lotta al sommerso.

Relativamente al primo aspetto, le iniziative, concentrate nel primo semestre dell'anno, hanno riguardato lo studio sulle colture praticate, individuando quelle che maggiormente incidono sul tessuto economico agricolo.

Tali studi, attività, una volta completati e sistematizzati, consentiranno di creare un archivio di riferimento sia per una verifica preventiva sulle aziende al momento dell'iscrizione ed in sede di denuncia di mano d'opera, sia per meglio indirizzare l'attività ispettiva.

Quale ausilio alla programmazione dei piani di vigilanza, sono state rilasciate alle Sedi anche una serie di liste di aziende agricole ritenute a rischio secondo le diverse metodologie di individuazione adottate.

Rispetto al 1999, l'aumento del numero delle ispezioni è stato pari a n.1.885.

Riguardo più specificatamente alle aziende con lavoratori dipendenti sulle 4.822 aziende ispezionate n.2.682 sono risultate irregolari con un accertamento di contributi evasi per complessivi 56 miliardi di lire riferiti per:

- 38 miliardi a lavoro nero, pari al 68% del totale;
- 18 miliardi ad altre omissioni contributive, pari al 32% del totale.

L'azione di vigilanza ha consentito l'individuazione di 367 aziende in nero e 8.146 lavoratori in posizione irregolare di cui:

- 7.575 lavoratori sconosciuti all'INPS (93% del totale), di cui 868 lavoratori stranieri;
- 571 lavoratori in posizione irregolare (7% del totale).

- **Attività di vigilanza nei confronti dei lavoratori autonomi.**

In tale settore sono state effettuate 18.158 indagini con un incremento del 59,32% rispetto al 1999. Di queste 11.038, pari al 61% si sono concluse con addebiti che, nel complesso, sono risultati pari a 81 miliardi.
Sono stati individuati n. 4.547 soggetti non iscritti.

Per tali categorie di contribuenti le cause che hanno determinato l'accertamento derivano, da un'analisi dei settori merceologici (37,24% del totale), dalle segnalazioni (21,76% del totale) e dalle indagini a sorpresa (34,56% del totale).

Più contenuta, rispetto all'area aziende, risulta l'efficacia delle iniziative effettuate in sinergia con le altre forze ispettive. La percentuale di irregolarità si attesta infatti al 58,60% rispetto al 75,20% delle aziende.

- Lotta al lavoro nero.

L'attività rivolta all'individuazione del lavoro nero e sommerso si è concretizzata nell'accertamento di 1.102 miliardi a fronte dei 996 miliardi accertati nel 1999.

Di questi 406 miliardi sono da riferire a personale non registrato e 696 miliardi a fuori busta e a retribuzioni non registrate.

Completano gli importi accertati nell'anno le altre inadempienze per 311 Mld. e le omissioni accertate nei confronti dei lavoratori autonomi per 81 Mld.

Sono stati, inoltre, individuati 9.668 aziende in nero e autonomi non iscritti e 118.319 lavoratori in posizione irregolare così distribuiti:

- 101.574 lavoratori sconosciuti all'Istituto,
- 16.745 lavoratori in posizione irregolare.

Il 34% del totale è riferito a soggetti impiegati in nero per periodi inferiori a 1 mese, mentre per il 49% l'addebito riguarda periodi inferiori a 12 mesi. Ciò a riprova delle difficoltà che normalmente si incontrano in tali tipi di accertamento. Quasi sempre infatti il lavoratore dichiara di essere occupato da pochi mesi e a volte da pochissimi giorni.

Riguardo alla distribuzione per età, il fenomeno si accentra, per un 43% in una fascia di età che va dai 21 ai 30 anni, percentuale che sale al 55% se si considerano i lavoratori con età inferiore.

Il mancato conseguimento di parte degli obiettivi previsti hanno indotto l'Istituto alla ricerca delle cause che hanno rallentato l'attività ispettiva e, quindi ad impartire nuove istruzioni in materia di programmazione di tale attività ispettiva, di monitoraggio dei risultati, di verifica dei comportamenti, nonché in materia di modalità delle indagini (circolare n° 24 del 1° febbraio 2001).

3.4. Il sistema dei controlli interni

L'Istituto, allo scopo di adeguare il proprio sistema dei controlli alle innovazioni introdotte in materia dal Decreto legislativo n°286/1999, con la delibera del Consiglio di Amministrazione del 5 luglio 2000, ha ridefinito il proprio Regolamento di organizzazione istituendo un sistema organico di "Funzioni di controllo" che, oltre al servizio di controllo interno ed al Servizio Ispettivo già operanti, ha previsto e disciplinato le attività del Servizio di Valutazione e Controllo strategico ed il Servizio di Controllo di gestione, distinguendoli dal Controllo di regolarità amministrativo-contabile.

- Il controllo interno

Il servizio nell'anno 2000 ha proseguito nell'attività di monitoraggio delle aree istituzionali, concentrando l'attenzione sulle problematiche del contenzioso giudiziario e su altre criticità riscontrate nell'area pensioni ed ha a tal fine elaborato due studi :

- Indagine conoscitiva sul fenomeno del contenzioso giudiziario (aprile 2000);
- Indagine conoscitiva sul fenomeno delle giacenze dell'area liquidazione e ricostituzione delle pensioni (ottobre 2000).

Nel primo documento sono state affrontate le problematiche del contenzioso giudiziario inerente sia alle pensioni che alle prestazioni non pensionistiche, cercando di individuare le cause che originano tale fenomeno e quindi sono state avanzate correlate proposte di modifiche delle metodologie di lavoro e di gestione in grado di ridurre o eliminare i livelli di criticità esistenti .

Nel secondo documento è stata svolta un'indagine, anche attraverso accessi mirati presso alcune sedi, finalizzata ad individuare le cause che originano l'attuale situazione di giacenza di domande di pensione e di ricostituzione:

Anche sulla scorta delle conclusioni ed indicazioni dei suddetti documenti l'Istituto ha promosso una serie di piani ed interventi per giungere, anche se non nell'immediato, a ridurre le cennate criticità ad un valore fisiologico nell'arco dei prossimi anni.

In definitiva, dall'esame delle attività svolte, anche in relazione ai compiti assegnati al Servizio dalla legge n. 286/1999, si rileva come l'insieme dei controlli svolti risulti essere ancora settoriale e quindi sostanzialmente limitato.

In realtà, con la delibera n. 1133 del 1997, il Consiglio di Amministrazione, nell'istituire il "Servizio di controllo interno" ha demandato ad esso, di verificare, in maniera autonoma la realizzazione degli obiettivi, mediante la valutazione comparativa dei costi, di verificare la corretta ed economica gestione delle risorse assegnate ai singoli settori, di effettuare accertamenti sull'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

Il che induce a sottolineare la perdurante ipofunzionalità di tale servizio rispetto al ruolo ad esso affidato dalla legge.

A tale riguardo occorre considerare che il servizio in questione è confluito, a seguito della deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 28 luglio 2000, in linea con quanto previsto dal decreto legislativo n.286/1999, nel nuovo ufficio di valutazione e controllo strategico.

In tale occasione è stata prevista una diversa composizione del nuovo collegio di direzione che prevede due esperti esterni, il cui apporto di studio e di esperienza professionale rappresenta un valore aggiunto, e un dirigente di prima

fascia dell'Istituto, con funzione di presidente, per assicurare un punto di cerniera più forte con gli Organi dell'Istituto.

I compiti assegnati al nuovo Ufficio sono centrati sulla valutazione degli aspetti strategici e attengono alla rispondenza tra gli atti di gestione e gli atti di indirizzo e alla valutazione dei dirigenti generali per il conseguimento degli obiettivi ad essi assegnati.

Va, peraltro, rilevato che, nonostante le ripetute sollecitazioni del Collegio Sindacale, tale Ufficio è divenuto operativo solo a metà del 2001, data in cui si sono perfezionati i procedimenti di nomina del nuovo collegio di direzione.

- Il controllo ispettivo

Sempre in materia di controlli, si segnala il Progetto per lo sviluppo dell'attività ispettiva, sul comportamento degli uffici trasformatosi tra la fine del 2000 e gli inizi del 2001 nella Direzione centrale Ispettorato.

Il Progetto prima e la Direzione poi sono deputati al controllo sulla regolarità amministrativa e contabile degli atti e dei procedimenti, operando in sintonia con le altre Strutture centrali, preposte ai controlli, con interventi di indagine a carattere sanzionatorio e di prevenzione e verifica, là dove i rischi di comportamenti anomali appaiono più elevati. L'azione ispettiva si sviluppa sulle due direttrici delle "ispezioni" e delle "inchieste" nel caso di fatti o comportamenti lesivi per l'Istituto che configurino ipotesi di illeciti penali, anche per accertare eventuali danni e connesse responsabilità da parte di dipendenti.

Tra i risultati raggiunti nel 2000 e nel primo trimestre 2001 si segnalano:

a) nel settore pensionistico:
   - l'esame di circa 2600 posizioni assicurative;
   - la rilevazione di 129 posizioni contraffatte;
   - la determinazione di un danno di circa 20 miliardi, per prestazioni indebitamente corrisposte;

b) nel settore delle prestazioni a sostegno del reddito:
   - l'accertamento di danni patrimoniali per 120 mld e 11 dipendenti coinvolti;
   - il risparmio per mancati esborsi (ammortizzatori sociali) di circa 2 mld;
   - l'annullamento di circa 1.700 rapporti di lavoro.

c) nel settore dei controlli su attività extraufficio (legge n. 662/96):
   - una prima indagine a campione è ancora in corso.

d) nel settore delle inchieste, di particolare rilevanza quella sulle irregolarità di domande di ricongiunzione ex legge 29/1979, presso il Fondo Autoferrotranvieri, che ha portato a 15 denunce per due dipendenti ed a 127 denunce riferite ad assicurati e pensionati, con un danno di circa 4.5 mld ,di cui 2 mld recuperati.

- Il controllo di gestione

La fase evolutiva in tale campo si è avviata con la delibera n. 380 del 5 luglio 2000, che ha ridefinito il Regolamento di organizzazione, istituendo il Servizio di pianificazione e controllo di gestione.

In tale quadro normativo e regolamentare è stato delineato un modello di controllo di gestione in grado di assicurare, attraverso le azioni di chi ha la responsabilità dei risultati, che le risorse impiegate nella gestione del processo produttivo siano utilizzate secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità per assicurare la coerenza dei livelli di operatività delle strutture rispetto agli obiettivi strategici definiti dagli Organi.

La metodologia del nuovo modello si impernia sull'utilizzazione del "Piano-budget" che costituisce lo strumento sistematico e tangibile per assicurare in modo coordinato un certo grado di sicurezza e di coesione alla programmazione e al controllo direzionale. Tale strumento si compone di una relazione, un piano di produzione, un piano delle attività indirette, un insieme di indicatori.

Una funzione importante svolge, nel nuovo modello di controllo di gestione, il "sistema degli indicatori" intesa a rilevare, in particolare :

- la tempestività nella definizione dei prodotti, calcolata sulla base di un tempo soglia ritenuto ottimale (esempio: pensioni liquidate entro un tempo soglia);
- la regolarità formale e sostanziale nella concessione delle prestazioni, calcolata sulla base della percentuale di irregolarità riscontrate in sede di controllo campionario (esempio: pensioni liquidate con errori rispetto al totale delle pensioni esaminate);
- l'economicità del servizio, calcolata sulla base del rapporto tra costo e il fenomeno economico connesso (esempio: rapporto tra costo totale dell'attività di recupero crediti e importo totale dei crediti recuperati) ;

- il livello della produzione efficace, calcolata sulla base del rapporto tra due fenomeni gestionali connessi (esempio: pensioni liquidate in prima istanza sul totale delle pensioni liquidate);
- il livello di gradimento dell'utenza, calcolato sulla base dei risultati di un'indagine campionaria qualitativa.

I nuovi indicatori, così come individuati, sono il presupposto del sistema di valutazione cui correlare l'erogazione dei sistemi incentivanti. In tale contesto, gli indicatori riferiti all'economicità della gestione costituiscono un utile parametro aggiuntivo per la valutazione dell'operato dei dirigenti. A tal fine l'Istituto si sta dotando di un sistema di Contabilità industriale, in attuazione di quanto deliberato dal Consiglio di Amministrazione.

Tale sistema di contabilità, in attesa di una sua evoluzione per una migliore integrazione con il sistema contabile integrato dell'Istituto, è uno strumento extra contabile di gestione che rileva a consuntivo i costi dei prodotti, servizi, aree di attività, centri di responsabilità con un dettaglio riferito sia a macro-aree che ad ambiti più specifici.

3.5 L'Informatizzazione dei servizi

L'area informatica nell'anno in esame, proseguendo nell'opera di riprogettazione e di ripensamento dell'architettura informatica, iniziato nel 1999, che tende ad un ampliamento degli strumenti a disposizione degli utenti e degli altri soggetti pubblici e privati che si relazionano con l'Inps, si è rivolta principalmente al raggiungimento dei seguenti obiettivi :

- la semplificazione ed il miglioramento della accessibilità ai servizi da parte dell'utenza ;
- l'adeguamento delle procedure applicative al nuovo quadro normativo, con particolare riferimento alle aree dei crediti (cartolarizzazione) e del pagamento unificato (delega unica);
- la cooperazione con la Pubblica Amministrazione Centrale e Periferica, per consolidare ed estendere l'attuale sistema di interscambio informativo;
- il pieno utilizzo delle tecnologie Internet ed il potenziamento del sito Web dell'Istituto.

Da tale contesto, e nell'ambito dei suddetti obiettivi sono emersi una serie di specifici impegni dei quali i più rilevanti risultano essere :

- il problema del cambio secolo che ha imposto attente verifiche della funzionalità dei sistemi ed immediate azioni aggiuntive e correttive nel primo periodo di funzionamento delle nuove procedure adeguate all'anno 2000.

- cessione dei crediti e riscossione a mezzo ruoli esattoriali

In applicazione dell'art. 13 della Legge n° 488/1998 che prevedeva la cessione e la cartolarizzazione dei crediti INPS, si è realizzato l'archivio centrale dei ruoli, con i dati relativi ai crediti da parte di varie gestioni, anche per mezzo dell'accesso telematico all'Anagrafe Tributaria e procedure applicative per la firma mediante "visto elettronico" dei ruoli da parte dei direttori di sede.

Sono, inoltre, state poste in produzione le procedure informatiche che hanno consentito la produzione degli elenchi definitivi per la cessione dei crediti delle aree Aziende, Artigiani e Commercianti, Previdenza Agricola e la Gestione dei crediti ceduti.

- sistema gestionale per i lavoratori parasubordinati:

si è provveduto alla verifica e sistematizzazione degli archivi contributivi per la realizzazione dell'estratto contributivo, inviato a tutti gli assicurati. Inoltre è stata gestita l'operazione delle votazioni dei rappresentanti presso il Comitato Gestore del Fondo, che ha rappresentato la prima esperienza di voto telematico nella pubblica amministrazione italiana.

- Cooperazione con i Comuni per il pagamento delle prestazioni sociali di maternità e per il nucleo familiare:

le procedure applicative, realizzate in diversi ambienti operativi, hanno consentito ai più di 5.000 Comuni di preparare, inviare e gestire i mandati di pagamento tramite Internet, attraverso floppy disk o su supporto cartaceo, con la trasmissione da parte dei Comuni di più di 500.000 mandati di pagamento, per un importo complessivo di 900 miliardi di lire circa.

- la implementazione dei servizi telematici basati su Internet e la sperimentazione, in 3 provincie (Biella, Vibo Valentia e Pesaro-Urbino), della consultazione dell'estratto conto e la simulazione del calcolo della pensione. In prima fase sono stati rilasciati oltre 15.000 pin.

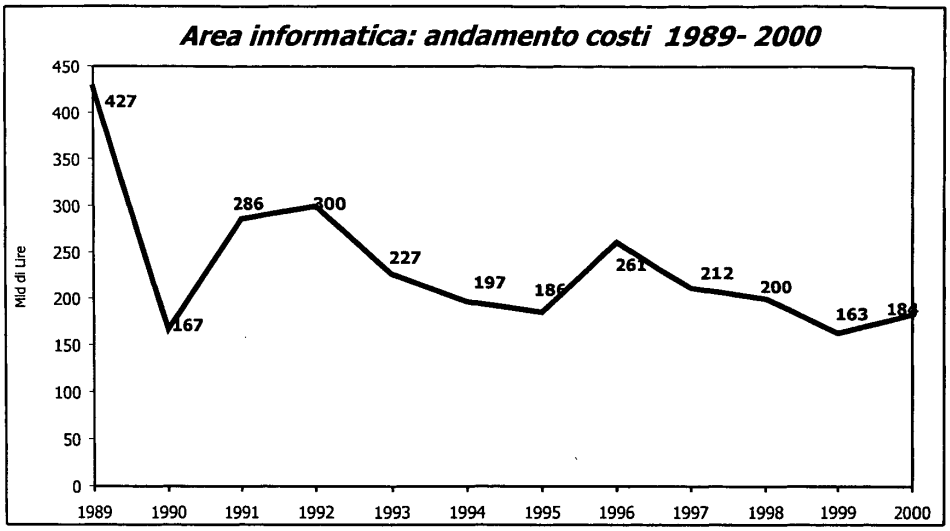
- Sviluppo della Rete Intranet : nei primi mesi dell'anno 2000 ha preso avvio il sistema di messaggistica ufficiale per il quale sono stati realizzati interventi formativi per l'apprendimento dei nuovi sistemi.

▪ Call Center: si è dato avvio al sistema di Call Center che, articolato su tre livelli – albero automatico, operatore, specialisti INPS – consente agli utenti di ottenere servizi sia di carattere informativo (dalle novità previdenziali alle materie previste in Tuttoinps), duplicati di documenti, servizi personalizzati (sospensione delle cartelle_esattoriali, quesiti su posizioni individuali o quesiti normativi di livello specialistico). Ai quesiti di carattere individuale o specialistico rispondono gli operatori dell'Istituto, raggiunti dal call center attraverso un sistema di work-flow.

Per quel che concerne, in generale, il processo di automazione dell'Istituto, la Corte, pur considerando la posizione di avanguardia riconosciuta all'INPS nel campo dell'innovazione tecnologica rispetto alle altre amministrazioni pubbliche, non può omettere di rilevare che l'attuale sistema informativo che vede il suo esordio negli anni settanta, è in parte obsoleto o comunque non completamente riconvertito e sviluppato e, quindi, non del tutto adeguato alle esigenze funzionali dell'Istituto.

Andamento della spesa per l'informatica

Per quanto riguarda la spesa per l'area informatica, il grafico seguente mostra l'andamento negli anni 1989-2000.



Nel 2000 la spesa complessiva, per l'area informatica, ammonta a lire 209.539 milioni presentando, rispetto ai dati del consuntivo 1999 (188.430 milioni) un incremento complessivo di 21.100 milioni pari all'11,20%, mentre in alcuni casi quali la manutenzione macchine e attrezzature ed il noleggio di sistemi di elaborazioni e terminali, assistenza tecnico-specialistica e servizi esterni, l'aumento, rispetto al 1999 è stato, rispettivamente, del 25,62% e del 22,61%.

Le spese in conto capitale per l'acquisizione di programmi software, connessi con la realizzazione di procedure automatizzate, hanno invece registrato un incremento pari al 111,59%, sempre rispetto al 1999.

In tema di contratti informatici, la distribuzione per tipologia di procedura delle Amministrazioni centrali e degli Enti pubblici, nel corso del 2000, come risulta dai dati pubblicati dall'Autorità per l'Informatica nella pubblica Amministrazione, risulta essere la seguente:

	Amministrazioni centrali	Enti pubblici	INPS
• Gare con bando pubblico	34%	38%	73%
• Procedura negoziata	66%	62%	27%

In definitiva è dato rilevare che quando dall'attività di indagine esperita emerge la presenza nel mercato di una molteplicità di prodotti ugualmente idonei a soddisfare compiutamente le esigenze richieste, l'Istituto di regola, procede mediante una procedura concorsuale. Lo stesso si avvale, invece, di procedure negoziate nel caso in cui, pur in presenza di prodotti analoghi, risulti più conveniente utilizzare solamente uno di tali prodotti, in quanto maggiormente rispondenti ai livelli di soddisfacimento ritenuti necessari.

Considerata, peraltro, la molteplicità delle procedure adottate e il considerevole numero dei contratti definiti nell'esercizio, si è indotti a rilevare che l'attività dell'area informatica nel suo complesso sia caratterizzata da una certa frammentazione che rende problematica la valutazione sulla efficienza dell'utilizzo delle risorse, anche sotto il profilo della inter operatività ed interfacciabilità dei sistemi applicativi.

Monitoraggio contratti di grande rilievo

Il decreto legislativo n.39/1993, che ha istituito l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (AIPA), ha, tra l'altro demandato alla stessa il monitoraggio dei contratti di grande rilievo nel settore informatico.

Il monitoraggio di tali contratti di grande rilievo (artt. 9 e 17 del D. Lgs. 39/1993), può essere effettuato dalla stessa Amministrazione committente ovvero da società specializzate inserite in un elenco predisposto dall'AIPA. L'Istituto ha costituito un apposito Progetto interfunzionale (ottobre 2000), denominato "Progetto per il monitoraggio dei contratti di grande rilievo", con il compito di sviluppare, in collaborazione con l'AIPA e con le Amministrazioni e Direzioni centrali interessate, le funzioni di assistenza nella stipula e di effettuazione del monitoraggio dei contratti di grande rilievo, ai sensi della normativa sopraindicata, nonché degli altri contratti che l'Istituto individui come tali.

La scelta dall'Istituto è stata, fin dall'inizio, quella di utilizzare una forma "mista" di monitoraggio, parte con risorse interne (il Progetto) e parte attraverso società certificate AIPA; ciò a causa della necessità di consentire l'entrata a regime del Progetto stesso, sia mediante la dotazione delle indispensabili risorse umane e strumentali, sia per consentire l'effettuazione della essenziale formazione per gli addetti, che pur esperti in campo informatico e contrattuale, avevano la necessità di approfondire la propria esperienza nelle attività di monitoraggio.

Nel corso del 2000 risulta siano stati prodotti due rapporti di monitoraggio, uno relativo a "Fornitura di Servizi di Assistenza Informatica" e l'altro a "Fornitura di Applicazioni Software", questo ultimo avvalendosi della Società Formit Servizi srl, certificata AIPA, che si è aggiudicata la relativa gara pubblica.

Il Progetto, anche sulla scorta delle indicazioni dell'AIPA, dovrà essere incrementato di risorse professionali nuove per essere veramente operativo e poter

operare il necessario coordinamento con le società certificate AIPA di cui l'Istituto, tramite gara , si avvarrà per monitorare i contratti di volta in volta individuati.

Dall'osservazione di tale attività si rileva che l'Istituto, pur avendo adempiuto all'obbligo di legge del monitoraggio, lo ha finora realizzato in modo disorganico e senza garantire la piena terzietà rispetto alla tecno-struttura committente. Si auspica pertanto, che l'azione intrapresa vada rafforzata, organicizzata, resa autonoma ed estesa a tutti quei contratti che, per la loro valenza strategica ed economica, sono da ritenere di grande rilievo.

3.6 Le consulenze

Nel corso dell'anno, oggetto del presente referto, l'utilizzo da parte dell'Istituto di soggetti esterni, ha comportato l'assunzione a carico dei competenti capitoli di spesa impegni per complessivi 2.792,2 milioni così distinti.

In ordine alle spese per consulenze, inerenti al funzionamento degli Organi Collegiali, sono stati assunti impegni complessivi per 43,101 milioni che sono stati utilizzati dal Consiglio di Amministrazione per quattro affidamenti di consulenza.

In particolare sono stati conferiti incarichi ad un professore, avvocato esterno, esperto in diritto del lavoro e contrattualistica, per un parere su una complessa soluzione transattiva relativa al contenzioso tra un ex dipendente e l'INPS e ad un professore esperto cui è stato richiesto un parere sulla delimitazione degli ambiti delle