

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 84/2010

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 9 novembre 2010;

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

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

visto il decreto legislativo 30 giugno 1994 n. 479;

visto il conto consuntivo dell'Ente, relativo all'esercizio finanziario 2009, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmesse alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione Antonio Ferrara e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2009;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di

revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2009 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto nazionale della previdenza sociale l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente.

ESTENSORE

Antonio Ferrara

PRESIDENTE

Raffaele Squitieri

Depositata in Segreteria il 10 novembre 2010.

IL DIRIGENTE

(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA
PREVIDENZA SOCIALE (INPS) PER L'ESERCIZIO 2009

S O M M A R I O

| | | |
|---|-------------|-----|
| Premessa | <i>Pag.</i> | 13 |
| 1. — Notazioni introduttive | » | 16 |
| 2. — Gli Organi | » | 24 |
| 3. — L'assetto strutturale | » | 47 |
| 4. — Il sistema dei controlli interni | » | 58 |
| 5. — Le risorse umane | » | 66 |
| 6. — Le contribuzioni | » | 80 |
| 7. — Le prestazioni | » | 88 |
| 8. — La vigilanza | » | 107 |
| 9. — Il contenzioso | » | 114 |
| 10. — I risultati delle singole gestioni | » | 124 |
| 11. — Le risultanze della gestione generale | » | 152 |
| 12. — Considerazioni consultive | » | 184 |

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento gli esiti del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (da ora in poi, per brevità, INPS o Istituto o Ente) riguardante l'esercizio 2009, non trascurando i fatti di maggiore rilevanza intervenuti sino a data corrente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2008, è stato deliberato dalla Sezione del controllo sugli enti, della Corte dei conti, in data 7 febbraio 2010 e risulta pubblicato negli Atti Parlamentari della XVI Legislatura (Doc. XV, n.168).

L'INPS, ricompreso tra gli enti pubblici previdenziali, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (di qui in poi Ministero del lavoro) e del Ministero dell'economia e delle finanze (di seguito Ministero dell'economia).

Il controllo esterno è esercitato dalla Corte dei conti ai sensi dell'art.12 della legge 21 marzo 1958, n.259 che prevede l'assistenza alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione di un magistrato delegato, in posizione di fuori ruolo.

Il precedente referto ha preannunciato che l'Istituto – tra i più grandi enti di protezione sociale in Europa e principale organismo previdenziale in Italia, con un bilancio secondo solo a quello dello Stato – pur confermando conti largamente attivi per il 2008, avrebbe attraversato nel 2009 una fase particolarmente delicata, sia sul piano istituzionale, per effetto soprattutto del prolungamento della gestione commissariale, sia sul piano operativo, in ragione del rafforzato ruolo acquisito con l'estensione degli ammortizzatori sociali e le nuove competenze in materia di invalidità civile.

Nello stesso documento è stato altresì sottolineato che valenza centrale avrebbero acquisito la verifica degli esiti del riordino interno affidato all'organo commissariale straordinario e la realizzazione dei primi risparmi - rispetto ai 3,5 mld in un decennio, da sinergie con altri enti – trattandosi di obiettivi da perseguire in un duplice contesto sfavorevole, caratterizzato da un pesante ciclo recessivo e dalla persistente sensibile contrazione delle unità in servizio a fronte di compiti in progressiva espansione.

Nella presente relazione conviene osservare che, dopo la ridefinizione commissariale del nuovo ordinamento delle funzioni centrali e periferiche, pressoché completata nel primo semestre 2009, proseguono le misure di progressiva riorganizzazione e la sperimentazione di interventi volti a modificare apparati e procedure nell'obiettivo di corrispondere al modello di una moderna azienda di servizi,

in grado di operare a più elevati livelli di efficienza ed efficacia, qualità e trasparenza, puntando sullo sviluppo della telematica e della multicanalità.

Allo stato, non risultano tuttavia ancora percepibili significativi riscontri in ordine ai preannunciati risparmi, quantificati - nel triennio 2009/2011 e nell'ambito dell'Istituto - in 430 mln di euro (dei quali 130 nel 2009) per effetto della centralizzazione degli acquisti e in 660 mln di euro, in esito al riassetto organizzativo, sino ad un ammontare complessivo di quasi 1,1 mld di euro, di per sé prossimo a un terzo degli indicati 3,5 mld decennali derivanti interventi sinergici di tutti gli enti interessati.

Il bilancio 2009 - nel contesto di una grave crisi economica generale, che si riflette nella caduta dei saldi positivi, mantenuti peraltro solo per il concorso di fattori contingenti - registra infatti una crescita delle spese di funzionamento, nonostante la riduzione degli oneri di personale, mentre il preventivo assestato del 2010 (approvato nel mese di ottobre) ne conferma la tendenza espansiva; resta pertanto da attendere la compiuta entrata a regime della serie numerosa dei provvedimenti di riordino, privi peraltro di un piano strategico complessivo e di una preventiva analisi di costi e benefici.

Tra le principali sfide che si pongono all'Istituto dal 2010, vanno comunque ancora considerate la pronta erogazione delle più estese prestazioni temporanee a sostegno del reddito - in attuazione del sottolineato ruolo centrale affidato all'INPS di coordinatore e gestore degli interventi e delle risorse aggiuntive assegnate per gli ammortizzatori in deroga - e la corretta attribuzione dei crescenti trattamenti agli invalidi civili, caratterizzati ancora da notevoli squilibri territoriali, che hanno visto l'applicazione delle nuove competenze legislative, promosse dallo stesso Istituto, solo a partire dal corrente anno.

Una concreta risposta è ancora attesa dagli interventi sinergici prefigurati dal Legislatore e in particolare dalle c.d. "case del welfare" - per la gestione di servizi comuni in sedi territoriali uniche, congiuntamente alle articolazioni territoriali del Ministero del lavoro e degli altri enti previdenziali - preannunciate per la fine del 2009 in alcune città capoluogo e ancora sostanzialmente ferme alla fase di studio e progettazione.

Nel delineato quadro di complessità, si iscrivono le innovazioni recate dal D.L. n.78/2010 (convertito nella legge n.122) e in particolare la devoluzione al Presidente dell'Istituto delle attribuzioni spettanti al soppresso Consiglio di amministrazione, che comporta delicate problematiche, sia per la ricerca di un adeguato equilibrio nel

contesto delle competenze proprie degli altri organi e di quelle riservate alla dirigenza, sia per l'esercizio dei controlli, interni ed esterni.

1 – Notazioni introduttive

1.1 Il precedente referto – richiamando le osservazioni della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato 2008 – ha rappresentato la fase di attesa per le politiche delineate nel “libro bianco”, volte a riequilibrare la spesa di tutela sul versante della protezione sociale e per il consolidamento delle ultime riforme del sistema previdenziale, obbligatorio e complementare, che si riflettono sull’attività e sui conti dell’Istituto.

Nello stesso documento è stata peraltro ribadita l’esigenza di una riflessione sui tempi di revisione del sistema previdenziale obbligatorio – anche mediante il graduale innalzamento dell’età pensionabile – per gli impatti collegati alla caduta del Pil e al deterioramento del fattore demografico, nonché per gli effetti della flessibilità del lavoro sulla copertura della spesa pensionistica.

Nel successivo referto per il 2009, sul rendiconto generale dello Stato 2009, viene sottolineata la rilevanza, ai fini della stabilità del sistema pensionistico, non solo del tradizionale rapporto del livello della spesa sul Pil, sostanzialmente in crescita di un solo punto percentuale sul 2008, ma soprattutto di quello tra monte-retribuzioni e monte-prestazioni, che continua ad evidenziare un gravoso disavanzo complessivo, soggetto ad ulteriore appesantimento - nei prossimi anni - in esito al blocco degli aumenti retributivi nel settore pubblico.

Né possono ignorarsi gli effetti indotti dal crescente stock di pensioni e dall’aumento costante dei trattamenti medi attribuiti.

Nello stesso referto 2009 si rileva tuttavia l’importanza, ai fini della sostenibilità del sistema, della revisione triennale (e non più decennale) dei coefficienti di trasformazione dal 2010 e dell’incremento automatico dell’età pensionabile in collegamento alla speranza di vita, dal 2015; nelle proiezioni Eurostat 2008-2060 l’Italia viene, infatti, collocata tra i paesi più in regola, a fine periodo.

Se gli interventi adottati appaiono significativi ai fini della stabilizzazione del rapporto spesa pensionistica Pil – soprattutto per l’automatismo delle due ultime misure indicate - non va tuttavia trascurato il profilo dell’adeguatezza delle prestazioni, da cui dipende l’accettabilità politico-sociale del sistema pensionistico pubblico e il rispetto del patto intergenerazionale su cui si fonda.

Per consentire prestazioni più adeguate – a fronte di tassi di copertura al 2050 stimati in riduzione al 50% per i lavoratori dipendenti e al 30% per gli autonomi - resta attuale una riflessione sull’aumento dell’età media di pensionamento, nel cui