

abrogazione delle specifiche norme del d.lgs. n.286/1999, stabilita dal d.lgs. n.150/2009, che attribuisce all'Organismo indipendente la proposta all'Organo di indirizzo politico-amministrativo della valutazione annuale dei dirigenti di vertice – oggetto peraltro delle già menzionate direttive ministeriali - e del conferimento dei premi.

In proposito va rilevato, per un verso, che sulla performance del sistema organizzativo sono intervenute apposite indicazioni della CIVIT (delibera n.89/2010, pubblicata nella G.U. del 19 agosto), che ha rinviato ad ulteriori approfondimenti le valutazioni individuali, e, per l'altro, che su queste ultime va considerato – nei profili retributivi – l'intervento del D.L. n.78/2010, il quale stabilisce, tra l'altro, il congelamento per il triennio 2011/2013 dei trattamenti anche accessori per personale del pubblico impiego, incluso quello dirigenziale.

5 - Le risorse umane

5.1 Nel 2009 sale dall'8% al 12% la scopertura delle unità in servizio, per effetto di una ulteriore contrazione nella consistenza delle presenze, che scende a 28.250 unità al 31 dicembre, nonostante il notevole ridimensionamento della dotazione organica da 34.914 posti a 32.074, operato in attuazione della legge n.133/2008.

Il dato emerge in specifico dalla seguente tabella, che mostra altresì il trend in costante elevata diminuzione, con un picco proprio nell'ultimo anno e quindi allarmante, per i livelli di funzionalità dell' Istituto, gravato di crescenti compiti dal Legislatore.

Anno	Dotazione organica	Consistenza	% copertura
2002	36.478	34.174	- 6,3 %
2003	36.478	33.372	- 8,5 %
2004	36.478	32.971	- 9,6 %
2005	34.914	32.773	- 6,1 %
2006	34.914	31.562	- 9,6 %
2007	34.914	31.172	- 10,7 %
2008	32.074	29.498	- 8,0 %
2009	32.074	28.250	- 11,9%

Il fenomeno deriva dalla sproporzione tra l'esodo annuale dai ruoli del personale (1.350), rispetto ai modesti ingressi (102), connessi al perdurante blocco delle assunzioni.

Minimo risulta peraltro il consentito ricorso alla mobilità interenti (45) e alle posizioni di comando con oneri a carico dell'Istituto (92), mentre viene in evidenza l'entità più che raddoppiata delle prestazioni acquisite mediante contratti di somministrazione, passate da 250,52 unità uomo/anno del 2008 a 582,27 del 2009.

In proposito la Corte deve ribadire che per fronteggiare le permanenti scoperture organiche, non appare strumento adeguato il crescente ricorso al lavoro interinale, formalmente addetto al caricamento dei dati nel sistema informatico e quindi per lo svolgimento dell'ordinaria attività istituzionale, traducendosi in anomali processi di

esternalizzazione, che possono alimentare - tra l'altro - infondate aspettative di assunzione.

Quanto alla distribuzione per sesso del personale in servizio, la composizione di 12.417 uomini e 15.833 donne vede prevalere, in via generalizzata, la quota femminile, che resta però minoritaria nella dirigenza (31%) - soprattutto di prima fascia (15%) - e nelle aree dei professionisti (39%), in divergenza con i principi sulle pari opportunità, stabiliti per legge.

A conclusione dell'ultimo biennio di gestione commissariale e presidenziale, uno solo dei 12 posti di Direttore centrale risulta coperto da una donna - rimanendo escluse dall'avanzamento 3 candidate comprese nella rosa dei promuovendi - e la presenza femminile si riscontra in 3 delle 15 Direzioni regionali di livello generale, mentre è assente nelle posizioni di Coordinatore generale, al vertice delle 4 aree dei professionisti (salvo l'interim, in precedenza segnalato nell'area statistico attuariale).

Vale osservare sul punto, che nella annuale graduatoria del "World Economic Forum" (Rapporto 2010), i più recenti dati vedono l'Italia scendere alla 74esima posizione (67esima nel 2008) su 114 paesi considerati - subito dopo il Vietnam e la Repubblica Dominicana - collocandosi nella fascia minoritaria del 14% dei paesi in peggioramento e al 95esimo posto nel mondo del lavoro.

Dalla distribuzione per classi di età dei dipendenti a tempo indeterminato risalta che quella maggiore è costituita dal 51% delle unità tra i 50 e i 60 anni (47% nel 2008), mentre la percentuale del 8% riguarda gli ultrasessantenni.

Per il personale dirigente la quota maggiore risulta formata dal 41% delle unità tra i 50 e i 60 anni, mentre la percentuale degli ultrasessantenni è scesa al 26% (33% nel 2008); il criterio del ricambio generazionale nella procedura di conferimento degli incarichi espressamente richiamato nella determinazione commissariale n.188/2009, trova quindi un primo oggettivo riscontro.

Il rapporto sull'andamento della produzione gennaio-dicembre 2009 rileva che la costante diminuzione della consistenza di personale è stata parzialmente ammortizzata attraverso una distribuzione che ha privilegiato le aree di produzione rispetto a quelle di supporto: la forza equivalente impiegata nei "processi primari" cala del 3,5% rispetto all'anno precedente mentre nei rimanenti processi si riduce in misura notevolmente superiore sfiorando il 10%.

In tema di adempimenti normativi sulla trasparenza, la Corte osserva nuovamente che la pubblicazione sul sito internet delle retribuzioni annuali dei dirigenti e degli altri dati prescritti dalla legge n.69/2009, non consente l'integrale realizzazione delle finalità perseguite, in mancanza della completa precisazione di tutte

le componenti e di una analogia informativa sui corrispondenti trattamenti attribuiti alle posizioni di vertice dei professionisti, che tuttavia non risulta espressamente prevista.

5.2 La segnalata determinazione presidenziale n.32 del 23 giugno 2010, nel dare attuazione alla legge n.25 del 26 febbraio 2010 e tenendo conto del personale trasferito da IPOST – per effetto del decreto legge n.78/2010 - ha rideterminato la dotazione organica delle aree professionali in 27.649 unità e quella dei professionisti in 1.137, a fronte delle dotazioni già ridotte rispettivamente a 30.406 e 1.145 ai sensi della legge n.133/2008.

La stessa determinazione e la n.74 del successivo 30 luglio – oggetto di osservazione da parte delle autorità ministeriali di vigilanza - hanno poi rideterminato la dotazione dei dirigenti in 476 unità - 27 di prima fascia (12 centrali e 15 periferici) e 449 di seconda - a fronte della precedente dotazione di complessive 523.

Come in precedenza indicato, al 31 dicembre 2009 le unità in servizio ammontavano a 28.250, di cui 340 dirigenti, evidenziando oltre alla già segnalata scopertura del 12% sull'organico totale, quella del 35% sulla complessiva dotazione delle qualifiche dirigenziali.

Il DPR del 28 agosto 2009 e il DPCM del seguente 17 novembre - integrati da note di modifica dell'estate 2010 - hanno autorizzato assunzioni per un contingente di personale a tempo indeterminato pari, rispettivamente, a 95 e 1.012 unità (di cui 711 progressioni verticali).

Attesi pertanto i quantitativi autorizzati – in un primo tempo subordinati alla complessa procedura di verifica dei risparmi stabilita dal D.L. n.78/2009 e poi sbloccati dal D.L. n.78/2010 - e la insufficienza di risorse umane nell'area dirigenziale, la determinazione presidenziale n. 2/2010, ha ampliato di 30 unità i 35 posti individuati nel bando di concorso a dirigente amministrativo di seconda fascia indetto nel 2007, poi rimodulati a 36 su parere favorevole dei Ministeri vigilanti.

Il medesimo parere favorevole è stato espresso anche per l'assunzione di 3 professionisti legali e per l'aumento da 9 a 12 delle assunzioni di medici di secondo livello; note ministeriali posteriori hanno condiviso la proposta di rimodulazione delle autorizzazioni per 3 avvocati risultati idonei in un concorso espletato dall'INPDAP.

La comunicazione del Dipartimento della Funzione Pubblica del 3 agosto 2010 ha poi assegnato all'INPS 17 dirigenti vincitori del corso-concorso, bandito dalla S.S.P.A. con decreto direttoriale 12 dicembre 2005, raccomandandone la tempestiva assunzione.

In tale contesto di progressiva e consistente copertura delle dotazioni dell'area dirigenziale – anche in esito allo sblocco dello specifico concorso oggetto della impugnativa segnalata nel precedente referto – e di recupero dei soppressi incarichi nelle Agenzie affidati ai funzionari delle aree professionali, l'Ente ha peraltro ritenuto di conferire, in applicazione dell'art.29 comma 5 del Regolamento di organizzazione, n. 6 incarichi di livello dirigenziale a tempo determinato nel 2010 (n.2 nel 2009), per la trattazione dei quali si rinvia al paragrafo seguente.

E' stato inoltre definito il procedimento del concorso a 5 dirigenti amministrativi di II fascia per l'area informatica, con l'approvazione della graduatoria.

Complessivamente nel 2010 risultano quindi immessi 89 dirigenti, di cui 6 a tempo determinato e, nell'ambito di questi ultimi, 1 di prima fascia.

Per quel che riguarda i professionisti, si è detto della assunzione dei 3 legali e dei 12 medici e l'Ente riferisce che hanno preso servizio i 3 avvocati del concorso a 30 posti indetto dall' INPDAP.

Quanto poi alla grave carenza che affligge le aree professionali, sono stati immessi in servizio i vincitori del concorso a 293 posti (più 3 per la Valle d'Aosta) di ispettori di vigilanza - area funzionale C - bandito nel 2007 e ampliato di 14 posti, a seguito della quantificazione del contingente autorizzato.

Con determinazione presidenziale n.3/2010 sono state approvate le graduatorie e dichiarati i vincitori del concorso pubblico a 50 posti nei ruoli del personale amministrativo dell'area funzionale B, successivamente ampliati a 60 con la determinazione n.100 del 13 settembre 2010.

I Ministeri vigilanti hanno inoltre autorizzato l'assunzione di 5 unità di personale ex Fintecna (2 in area C e 3 in area B) e in seguito di 20 unità con qualifica B1 e 10 C3.

Nella descritta situazione, ha operato agevolmente la considerevole riduzione della dotazione – stabilita con le indicate determinazioni presidenziali nn. 32 e 74 del giugno e luglio 2010 - delle unità delle aree professionali A-B-C (-3.054) e dei dirigenti (-47), tradottasi in una mera elisione di posti vacanti; non ha subito invece abbattimenti degni di nota l'area dei professionisti (-7 tecnico edilizi e -2 statistico attuariali), oggetto di recenti nuovi compiti e di riorganizzazione.

L'analizzato andamento generale dei flussi dimostra la critica riduzione delle unità in servizio già denunciata, da sottoporre ad un attento monitoraggio e approfondita riflessione soprattutto per gli effetti sulla funzionalità complessiva, che rimane esposta alla crescente pressione indotta dal progressivo allargamento dei compiti dell'Istituto, e può solo parzialmente giovare delle ripetute misure di

riorganizzazione, peraltro sinora scarsamente condivise e anzi in gran parte avversate dal personale dipendente.

Il quadro globale appare inoltre complicato dal recente blocco dei trattamenti economici – di successiva esplicazione – che costituisce un forte ostacolo per l'attuazione di una corretta e oculata politica retributiva premiale, fondata sulla oggettiva misurazione della produttività collettiva ed individuale.

Vigendo il comma 102, art.3, legge n.244/2007 - che limita le assunzioni a tempo indeterminato per il quadriennio 2010-2013 nell'ambito di un contingente corrispondente alla spesa e ad numero di unità pari al 20% delle cessazioni nell'anno precedente - desta preoccupata attenzione la scelta adottata di integrare le carenze dirigenziali e quelle degli ispettori, tralasciando però di colmare quelle delle aree professionali – recentemente gravate, tra l'altro, di nuove responsabilità nelle Agenzie - e scegliendo di sopperire, alle accresciute esigenze istituzionali, con contratti di somministrazione.

5.3 Con riguardo alle qualifiche apicali della dirigenza e dei professionisti, meritano particolare considerazione – nel profilo dell'esercizio autonomo delle attribuzioni proprie – le innovazioni del D.L. n.78/2010, in esito sia alle contrastanti norme generali di diretta attribuzione della competenza sui contratti secretati (art.8.10) e, all'opposto, di possibile conferimento a prescindere dal demerito di trattamenti inferiori alla scadenza (art.9.32), sia a quelle specifiche di devoluzione al Presidente dell'istituto dei poteri di indirizzo amministrativo spettanti in precedenza al CdA.

Per tale ultimo aspetto, assume particolare rilievo la già segnalata perdurante e prolungata scopertura dell'incarico di coordinatore generale dell'area statistica – in ragione della delicatezza e importanza della funzione, anche per le incidenze sui conti dell'Ente – affidato interinalmente ad uno dei professionisti interni, peraltro non risultante al primo posto della graduatoria di una procedura concorsuale, avviata nel 2006 e non portata ancora a compimento.

Quanto agli incarichi dirigenziali a tempo determinato, va segnalato che, in assenza di esplicito divieto nella specifica normativa primaria, il Commissario Straordinario – facendo richiamo all'art.29, comma 5, del Regolamento di organizzazione - ha dato mandato di stipulare il secondo rinnovo di 5 contratti, per ulteriori 18 mesi dalla data della determinazione n. 90 del 3 giugno 2009 e pertanto prossimi ad una nuova scadenza, "con l'obiettivo di assicurare il completamento delle

attività e delle funzioni oggetto degli incarichi già conferiti con il precedente contratto...".

In proposito va sottolineato che il rinnovo dei suddetti contratti avvicina il record di durata dei corrispondenti incarichi conferiti dalle Amministrazioni dello Stato e che la sua adozione – in base agli orientamenti interpretativi del controllo – deve costituire oggetto di accorta e ulteriore valutazione, non solo della situazione di fatto, ma altresì delle concrete esigenze e, inoltre, della persistente sussistenza sia dei presupposti, sia delle corrispondenti disponibilità all'interno dell'Ente.

Al riguardo, si fa specifico richiamo ai rilievi formulati in materia dalla Sezione controllo sulla gestione delle Amministrazioni centrali dello Stato (delibera n.12 del 28 maggio 2010), che non ritiene, tra l'altro, ammissibile la riassegnazione – alla scadenza – di un nuovo termine, pari a quello già attribuito e non già ad esso complementare.

Con riguardo ai 6 nuovi incarichi di seconda fascia – conferiti nel 2010 in applicazione dell'art.29, comma 5 del Regolamento di organizzazione – le differenti modalità seguite per l'affidamento e la loro diversa tipologia inducono ad una specifica trattazione, ferma restando la carenza procedimentale, comune a tutti, sia di un previo bando, sia della concreta verifica della asserita inesistenza di adeguate professionalità interne.

In particolare, per il già segnalato incarico di "Integrazione ex IPOST" presso la Direzione centrale Sistemi informativi e tecnologici, conferito all'ex titolare del Servizio Sistemi Informativi ex Ipost - dirigente di seconda fascia dal 2005, con contratto a tempo determinato ex art.19, c.6, d.lgs. n.165/2001 – non appare agevole evincere dalla documentazione allegata l'iter procedimentale seguito nella scelta con riferimento alla professionalità richiesta, "che assicuri supporto informatico ... nelle operazioni di regia e di coordinamento delle attività conseguenti alla incorporazione dell'IPOST nell'INPS", in relazione alla sua dichiarata indisponibilità nel Ruolo dei dirigenti dell'INPS.

Come osservato anche dal Collegio dei sindaci, non appare inoltre coerente la durata – estesa al massimo dei cinque anni – con le esigenze transitorie connesse alla incorporazione dell'ex Istituto soppresso.

Gli incarichi di "Analisi strategica e intelligence antifrode" presso la Direzione centrale audit e sicurezza e di "Gestione flussi economico-finanziari" presso l'Ufficio di segreteria del Direttore Generale, rientrano nel contratto – di cui è cenno nel capitolo 2 - sottoscritto nel 2009 dall'Ente con una società di ricerca e selezione del personale incaricata del reperimento di dieci unità dotate di specifiche professionalità non

tradizionali nella dirigenze pubblica, anche allo scopo di fronteggiare, all'epoca, le allarmanti criticità del personale di ruolo, caratterizzato dalla elevata età anagrafica e dalle sempre più stringenti politiche di contenimento della spesa pubblica.

Tra i candidati proposti, ulteriormente selezionati da una commissione interna, le unità definitivamente assunte assommano a 2, anche in ragione del mutato contesto funzionale di riferimento e della selezione successiva, operata dalla apposita commissione interna.

La Corte osserva che, nonostante la perdurante scopertura dell'organico, la pratica di ricorrere a inusuali forme di provvista del personale debba rimanere limitata e rigorosamente circostanziata, evitando rischi di duplicazioni di procedimenti e aggravii di spesa correlati ai servizi della società di ricerca (125.000 euro), non seguiti dal completo utilizzo delle candidature proposte.

Rilievi analoghi risultano formulati dal Collegio dei sindaci, che ha evidenziato altresì le carenze nella fase programmatica di determinazione del più elevato fabbisogno originario.

Gli incarichi "Sinergie tra gli enti istituzionali" presso l'Ufficio studi e ricerche, "Consulenza di carattere legale e contenzioso" e "Bilancio, patrimonio, flussi contabili e relativa reportistica" presso l'ufficio di segreteria della Presidenza dell'Istituto risultano attribuiti a unità dirigenziali con le seguenti qualificazioni: il primo, sessantenne, dirigente di seconda fascia a tempo determinato presso il vigilante Ministero del lavoro; il secondo, abilitato all'esercizio della professione forense da neppure un quinquennio e con prevalenti esperienze presso uno studio notarile fino al 2009; il terzo, esperto di controllo di gestione e pianificazione strategica presso un cementificio eugubino.

Con riferimento a tali atti – e in particolare per il secondo, che assume carattere emblematico, anche per l'esistenza di una apposita Avvocatura dell'Istituto – appare discutibile l'indicata motivazione "che attualmente all'interno dell'Istituto non è rinvenibile un dirigente in possesso delle specifiche competenze professionali richieste dall'incarico che si intende conferire" e palese il contrasto con la prima raccomandazione formulata dalla Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni centrali dello Stato, che impone di "utilizzare l'eccezionale forma di provvista per le finalità preordinate dall'ordinamento e, quindi, esclusivamente per la necessità di acquisire professionalità altamente qualificate e indispensabili al raggiungimento degli obiettivi non diversamente perseguibili, che non è possibile rinvenire all'interno dei ruoli dirigenziali dell'Amministrazione".

Parimenti discutibile si rivela il successivo atto di modifica, che conferma la nomina, motivandola con la esigenza di avvalersi di un dirigente particolarmente esperto e qualificato nella consulenza legale e nel contenzioso stragiudiziale, specificatamente nelle operazioni di trasferimento immobiliare per le quali peraltro è già prevista una apposita struttura dedicata e la assistenza di un notorio studio legale specializzato.

Sul punto la Corte ribadisce l'indifferibile necessità di adeguate misure per la gestione trasparente delle procedure di acquisizione delle professionalità esterne - attraverso la predisposizione di una disciplina puntuale ed esaustiva dei criteri e del procedimento di conferimento - e richiama l'esigenza di corredare ciascun provvedimento di analitica indicazione dell'iter preordinato alla sua adozione, che trova conferma nella recente delibera della Sezione centrale del controllo di legittimità n.18 del 16 settembre 2010.

Sottolinea inoltre che i sei incarichi attribuiti nel 2010 sono stati adottati nel primo periodo di esercizio da parte del Presidente dei poteri precedentemente spettanti al CdA - di cui 3 il 28 giugno, 1 il 1° luglio e 2 il 30 luglio - senza previa disamina nelle periodiche riunioni informali, tenute con l'intervento dei sindaci e l'assistenza del magistrato della Corte.

Rimanendo in tema di applicazione dell'art.29 del Regolamento di organizzazione, meritano infine menzione la genesi e le successive vicende relative all'incarico di prima fascia, conferito ai sensi del comma 5, cui si è fatto riferimento nel precedente capitolo 3 in tema di riorganizzazione delle strutture della Direzione generale.

La nomina in questione riguarda l'acquisizione dall'esterno di una unità dirigenziale specificamente qualificata, cui è stato attribuito, in un primo tempo, l'incarico dirigenziale di seconda fascia quale Responsabile del neo istituito Ufficio stampa - con determinazione commissariale n.89 del 27 novembre 2008 - cui ha fatto seguito, dopo meno di un anno, la preposizione dello stesso incaricato alla Direzione centrale Comunicazione, appena innalzata da "progetto" a prima fascia, con determinazione commissariale n.190 del 16 ottobre 2009.

Le ulteriori peculiarità sono costituite dalla convulsa e intersecata successione degli atti adottati, poiché il secondo incarico succede al conferimento della titolarità della Direzione centrale neo istituita, nella fase di avvio, a un dirigente di seconda fascia al suo primo incarico superiore, immediatamente spostato in altra Direzione resasi nel frattempo vacante.

Nel contempo la predetta Direzione Comunicazione è stata affidata ad interim: una prima volta, al Vicario del Direttore generale al fine di assicurare la necessaria continuità direzionale (determinazione n.187 del 16 ottobre 2009) "in attesa di poter conferire il medesimo incarico a un dirigente esterno dotato di specifica professionalità, alla scadenza del blocco per le assunzioni"; una seconda volta (determinazione n.17 del 25 gennaio 2010), al neo nominato Direttore centrale per le pensioni, "in attesa di poter provvedere definitivamente all'attribuzione dell'incarico in oggetto e comunque non oltre il 31 dicembre 2010".

Conviene sottolineare che mentre le motivazioni del primo conferimento si fondano sul possesso dei necessari requisiti del dirigente prescelto e selezionato in una rosa di candidati interni di alto profilo manageriale, la successiva scelta – effettuata a distanza di due settimane – viene basata "come da consuetudine consolidata su un candidato esterno, dotato di specifiche professionalità".

5.4 Nel 2009 la spesa sostenuta per il personale, in termini finanziari di competenza, ammonta ad un importo complessivo impegnato di 1.616 mln di euro (1.689 nel 2008) e costituisce il 44% delle spese di funzionamento di parte corrente (58% nel 2008), pari a 3.659 mln di euro.

I suddetti oneri, ripartiti tra UPB4 (Risorse umane) e UPB5 (Risorse strumentali), mostrano una diminuzione di 73 mln di euro a fronte di un obiettivo di risparmio per il 2009 di 184 mln di euro connesso alla riduzione dell'organico disposta a fine 2008.

La flessione del 4,3% risente sia dell'andamento decrescente delle unità di personale in servizio e del processo di riorganizzazione, sia degli esiti incrementali derivanti fondamentalmente dai rinnovi contrattuali, al netto della diminuzione del 10% stabilita dall'art. 67 della legge n.133/2008.

In particolare, gli oneri per il personale imputati alla UPB4 registrano un importo di 1.682.611.543 euro nel preventivo e di 1.573.713.822 euro nel rendiconto dell'esercizio 2009, mentre nel 2010 presentano uno stanziamento di 1.690.773.784 euro nel preventivo e di 1.708.653.157 nell'assestamento, comprensivo peraltro quest'ultimo degli aumenti connessi al trasferimento del personale IPOST per effetto del D.L. n.78/2010 e degli incrementi contrattuali, che contemperano la forte diminuzione dovuta al calo del personale in servizio.

L'andamento del costo del lavoro viene riportato nella seguente tabella, elaborata sulla base degli elementi forniti dall'Istituto.

COSTO DEL LAVORO

(migliaia di euro)

DATI DI BILANCIO CONSUNTIVO	2007	2008	2009	Variazioni 2008/2009
SPESE PER COMPETENZE FISSE	813.900	793.360	764.234	-3,67%
SPESE PER COMPETENZE ACCESSORIE	484.594	494.872	451.870	-8,69%
SPESA PER RETRIBUZIONE LORDA	1.298.494	1.288.232	1.216.104	-5,60%
COMPETENZE NON RETRIBUTIVE	326.594	348.868	322.942	-7,43%
COSTO DEL PERSONALE	1.625.088	1.637.100	1.539.046	-5,99%
ALTRE SPESE + FRINGE BENEFITS	69.512	66.173	70.745	6,91%
COSTO DEL LAVORO	1.694.600	1.703.273	1.609.791	-5,49%

I dati rispecchiano gli obiettivi di contenimento fissati dalla già citata legge n.133/2008, nella quale è stabilito che, per il 2009, l'ammontare complessivo dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa non può eccedere quello previsto per l'anno 2004, come certificato dagli organi di controllo e sulla base delle disposizioni della finanziaria 2006, peraltro ulteriormente ridotto del 10%.

Le medie pro-capite delle retribuzioni annue nel triennio 2007/2009, distinte per qualifica, sono illustrate nella seguente tabella elaborata sui dati del conto annuale.

(euro)

QUALIFICA	RETRIBUZIONI MEDIE TOTALI INCLUSI ARRETRATI			
	2007	2008	2009	2008/2009
Dirigenti I F	227.903	217.616	258.326	+18,7%
Dirigenti II F	152.255	158.491	176.810	+11,6%
Medici	85.665	91.749	93.257	+1,6%
Professionisti	124.753	114.085	132.660	+16,3%
Pers. ruolo a esaurimento	88.586	88.796	99.781	+12,4%
Area C	38.778	38.851	40.744	+4,9%
Area B	30.549	31.582	33.604	+6,4%
Area A	27.069	27.725	30.625	+10,5%
Media ponderata totale	41.769	41.803	43.983	+5,2%

Dai dati emerge l'aumento della media ponderata totale del 5,2%, fondamentalmente rappresentativo di quello delle aree professionali A-B-C (7,2%), mentre gli incrementi relativi ai dirigenti contribuiscono ad allargare la forbice rispetto alle predette aree professionali.

Accrescimenti sensibili riguardano anche i professionisti - soprattutto nella componente accessoria dei legali - a fronte del contenuto aumento complessivo dei medici, interessati dai maggiori compiti indicati nel capitolo 7.

Su tale situazione andranno ad incidere le rigorose misure legislative del 2010, che stabiliscono - a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 - un abbattimento dei trattamenti economici complessivi del 5% per la parte eccedente i 90.000 euro lordi annui e fino a 150.000 euro, nonché del 10% per la parte eccedente i 150.000 euro, nell'ambito del solo pubblico impiego.

In proposito la Corte ribadisce che le riduzioni rigide e generalizzate rischiano di incidere sulle politiche retributive e sulle specificità proprie dell'Ente, trascurandone la precipua funzione di azienda di servizi e il livello di produttività raggiunto che, nel consuntivo dell'anno 2009, mostra una crescita del 16% (6% nel 2008) - con impatto pari al 12,6% (5% nel 2008) nell'ambito dei soli processi "primari" - strettamente e oggettivamente collegata all'incremento della produzione e alla riduzione delle unità in servizio.

Meritano in ultimo un breve cenno l'andamento discontinuo degli interventi di natura assistenziale e sociale in leggera crescita - riportati a partire dal 2007, nella tabella che segue - e il forte calo soprattutto dei mutui edilizi.

(euro)

	2007	2008	2009	2008/2009 Variazione assoluta	2008/2009 Variazione %
Polizza sanitaria	9.900.494	9.566.916	9.658.664	+91.748	+1%
Borse di studio	2.306.600	2.599.740	2.600.000	+260	-
Sussidi Straordinari	359.500	500.000	1.841.336	+1.341.336	+268%
Soggiorni e sussidi	3.346.808	3.235.179	3.334.792	+99.613	+3,1%
Totale interventi assistenziali e sociali	15.913.402	15.901.835	17.434.792	+1.532.957	+9,6%
Prestiti	142.611.808	130.263.738	130.008.043	-255.695	-0,2%
Mutui edilizi	112.649.424	128.750.849	94.171.363	-34.579.486	-26,9%

5.5 Gli oneri per il personale in attività di servizio imputati alla UPB4 non esauriscono tutte le spese inerenti le risorse umane, che trovano allocazione anche nella UPB5, nell'ambito delle categorie degli oneri di funzionamento e degli interventi diversi.

Appare rilevante, nella presente trattazione sul costo globale delle risorse umane e sulle corrispondenti politiche di gestione, segnalare alcune spese emblematiche delle dimensioni e dell'andamento dell'acquisizione di prestazioni esterne, i cui tratti salienti sono indicati per il triennio 2007-2009 nel prospetto seguente.

(euro)

	2007	2008	2009	2008/2009 Variazione assoluta	2008/2009 Variazione %
Formazione	3.560.413	2.987.240	4.753.864	+1.766.624	+59,1%
Lavoro interinale	4.860.000	4.550.367	9.008.551	+4.458.184	+98%
Avvocati domiciliatari	-	-	3.935	-	-
Componenti esterni commissioni mediche	1.127.814	3.233.200	5.567.599	+2.334.399	+72,2%

In seguito della concentrazione degli acquisti nella Direzione centrale Risorse strumentali, il budget di formazione e addestramento del personale nell'esercizio 2009 è rifluito nella predetta Direzione, con esclusione della gestione del capitolo sulla docenza interna, di competenza della Direzione centrale Risorse umane, presso la quale la formazione ha trovato allocazione dopo il riordinamento delle funzioni centrali.

Le somme impegnate, pari a 4.753.864 euro e corrispondenti al 79% del budget stanziato, mostrano una ripresa soprattutto rispetto alla contrazione del 2008, con la prospettiva di una riduzione nella misura del 50%, dal 2011, in applicazione dell'art.6, c.13, della legge n.125/2010.

Nell'anno 2009, prime fra tutte per importo, spiccano le spese per la fornitura di lavoro temporaneo - trasferite dalla UPB4 alla UPB5, fra le uscite per l'acquisto di servizi - che risultano raddoppiate nell'importo e che rischiano di tramutarsi in un esercizio stabile di impiego all'interno dell'Ente, tenendo conto che l'assestato 2010 prevede impegni per circa 31 mln di euro, e quindi un ammontare di oltre tre volte superiore alla punta del 2009.

A decorrere dall'anno 2011, tuttavia, l'art.9, c.28, della precitata legge n.125/2010 stabilisce che la spesa per personale, relativa alla somministrazione di lavoro, non possa essere superiore al 50% di quella sostenuta per il 2009.

Sull'argomento ribadisce la Corte la problematica connessa, sia al profilo della sicurezza - nell'affidamento dell'acquisizione di dati sensibili a lavoratori dipendenti da un diverso soggetto giuridico (la società di lavoro interinale) e nelle connesse difficoltà di controllo delle prestazioni svolte - sia all'aspetto dell'anomalo utilizzo di uno strumento straordinario per sopperire a carenze di organico e per lo svolgimento delle ordinarie funzioni istituzionali.

Del tutto irrilevante per il 2009 sull'ammontare totale degli impegni, ma di importo assoluto consistente negli stanziamenti iniziali 2009 e 2010 è la spesa prevista per incarichi ad avvocati domiciliatari, pari a 15 mln di euro.

L'esiguità della somma riportata in tabella conferma comunque la pressoché totale inattuazione della sperimentazione programmata a partire dal 2009 e il suo sostanziale slittamento al 2010, trattato nel capitolo 9, cui si fa rinvio e che ne mette in luce il concreto avvio nel 2011.

Quanto ai compensi esterni delle commissioni mediche per l'accertamento dell'invalidità civile, delle situazioni di handicap e di disabilità, l'aumento nell'ultimo anno del 72% e l'importo di 19 mln di euro nelle previsioni assestate 2010 sono da ricondurre alle osservazioni formulate sul reclutamento dei 798 medici nel capitolo 7, cui si rimanda.

Significativa è infine la spesa relativa al personale esterno in alcuni importanti contratti stipulati dall'Amministrazione, come per la fornitura degli interventi per l'integrazione del sistema SAP-Payroll, interamente affidato sulla base di giornate uomo; o il progetto di evoluzione del servizio di Business Continuity e Disaster Recovery dell'INPS in cui, a fronte di una spesa complessiva prossima a 7 mln di euro, circa il 9% riguarda servizi di progettazione, realizzazione, assistenza operativa e manutenzione in base a tariffe orarie; o il progetto di formazione e change management finalizzato a "supportare" il personale INPS nella realizzazione della riorganizzazione delle strutture e dei processi, per un onere di circa 5 mln di euro (3,5 mln nel 2009 e 1,4 nel 2010).

5.6 Le linee di politica gestionale delle risorse umane - irrigidite dal blocco generalizzato delle assunzioni e dei trattamenti economici - appaiono orientate ad una forte spinta al massimo utilizzo degli aggiornamenti tecnologici e ad una numerosa e ripetuta serie di misure riorganizzative delle strutture, delle procedure amministrative e dei processi di lavoro, per fronteggiare il massiccio esodo di personale e le nuove gravose competenze affidate all'Istituto.

Perplexità e preoccupazioni destano peraltro le scelte di ricorso sempre più ampio e frequente a prestazioni esterne - spesso acquisite per l'esercizio di delicate e strategiche funzioni istituzionali, come nel caso dei medici convenzionati per l'invalidità civile - sia in via diretta, sia attraverso appalti di servizi, caratterizzati da ampie quote di forme consulenziali e di impiego di risorse umane, in ragione soprattutto dei possibili rischi di modifiche organizzative di natura strutturale e della perdita del governo di talune delle principali attività dell'Ente.

Nel quadro delle vigenti limitazioni, meritano pertanto attenta considerazione e la massima consentita applicazione i previsti istituti della mobilità e, soprattutto, delle deroghe alle assunzioni, corroborate da motivate e documentate richieste di adeguate

dotazioni di risorse umane proprie, che consentano il ricambio delle unità di uscita, accelerato dall'inasprimento delle recenti norme sul trattamento di attività e pensionistico, introdotte - come in precedenza già sottolineato - nel solo settore dell'impiego pubblico.

Un rilievo centrale assumono, comunque, gli indirizzi formulati dal CIV, sulla piena valorizzazione delle professionalità interne - da specializzare con adeguati percorsi formativi, che precedano e accompagnino i processi di riordino - e sulla continua ricerca della massima condivisione delle scelte adottate dal vertice di indirizzo gestionale dell'Istituto, ferma restando, per le oggettive necessità di transitorio ricorso a prestazioni esterne, la fissazione di rigorosi criteri selettivi.

6 – Le contribuzioni

6.1 Nell'ambito delle entrate correnti, che registrano un importo complessivo di 233.648 mln di euro, quelle per contributi (145.031 mln di euro) coprono una quota del 62% - con un calo nell'incidenza di 2 punti percentuali rispetto al 2008 - e diminuiscono di 2.635 mln di euro (-1,8%).

Assume rilievo preminente l'andamento delle predette entrate contributive - prendendo in esame l'ultimo quinquennio, esposto nella seguente tabella - per una valutazione della principale fonte di alimentazione e di garanzia per l'equilibrio del sistema previdenziale.

2005	2006	2007	2008	2009
+3%	+4%	+12%	+8%	-1,8%

Nel 2009 è evidente la prevista inversione di tendenza rispetto al quadriennio precedente, trovando la contrazione delle entrate contributive - che ha riguardato in massima parte i lavoratori dipendenti da aziende non agricole (-2.967 mln di euro) - chiara derivazione dal difficile momento di crisi economica.

Diminuisce, pertanto, l'apporto del sistema produttivo alla tutela previdenziale e si dilatano i trasferimenti statali nell'aggregato delle entrate correnti, che passano da 79.180 mln di euro del 2008 a 84.199 mln del 2009, nonostante l'aumento di talune aliquote e della platea dei soggetti tenuti alla contribuzione, la cui incidenza appare peraltro modesta non riguardando la più vasta area del lavoro dipendente.

6.2 Nell'ambito delle entrate contributive collegate al comparto di maggiore consistenza, relativo al lavoro dipendente, il decremento deriva dalla forte contrazione del numero degli iscritti (-160.000 nel solo Fondo pensioni lavoratori dipendenti), restando sostanzialmente irrilevante l'estensione dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria a tutti i datori di lavoro già esonerati *ex lege* o da specifici decreti ministeriali.

Come indicato nel precedente referto, sono infatti tenuti a versare i contributi per l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria (1,31%), l'assicurazione per malattia (2,22%) e maternità (0,46%), le imprese dello Stato, degli enti pubblici e degli enti locali, privatizzate e a capitale misto, a decorrere dal 1° gennaio 2009.