

In parallelo alla revisione dei principali organi centrali va ancora ribadita l'indilazionabilità – pur tenendo conto delle innovazioni della riforma “Fornero”, sui Fondi di solidarietà, operate nel segno delle modifiche auspicate dalla Corte dei conti – di quella dei numerosi e spesso plenari organi centrali e periferici operanti presso l'INPS, oggetto di numerose iniziative, mai pervenute a compimento, in un arco di tempo di quasi cinque lustri.

2.2 Il Presidente dell'Istituto, nominato il 30 luglio del 2008 e quasi contestualmente anche Commissario straordinario sino al 31 maggio 2010 - cumulando inoltre i compiti del CIV negli ultimi mesi del 2008 - ha ininterrottamente proseguito il ruolo congiunto di vertice monocratico di rappresentanza legale e di organo svolgente – per devoluzione – i compiti spettanti al non rinnovato e poi soppresso CdA.

Nel delineato contesto, l'ultimo referto della Corte ha segnalato come, nell'azione esercitata in rappresentanza unitaria dell'Istituto, il Presidente abbia operato in taluni casi - anche rilevanti - in carenza del previsto apporto propositivo dell'organo preposto alla tecnostruttura, in anticipo rispetto agli indirizzi del CIV e in assenza della previa disamina nell'apposita riunione di lavoro, da tenere con l'assistenza del magistrato e l'intervento dei sindaci.

Nell'occasione, è stato rimarcato che i nuovi poteri di iniziativa e di verifica - riconosciuti dal sopravvenuto D.L. 201/2011 - non potevano far premio sulle direttive ministeriali confermative dell'immutato ordinamento previgente e quindi sulle invariate prerogative degli altri organi e dei controlli, anche per la valenza del fondamentale principio di separazione delle attività operative riservate alle strutture dell'Ente e del criterio di economicità gestionale, che impone il ricorso al supporto delle medesime strutture.

Per le medesime incongrue modalità procedurali, sono stati altresì segnalati gli adempimenti sui rapporti quadrimestrali ai ministeri vigilanti introdotti per una tempestiva rendicontazione sul percorso di riordino, che tuttavia hanno visto recentemente una inversione, con la sottoposizione al previo esame dell'apposita riunione di lavoro.

Conviene comunque ribadire l'insoddisfatta esigenza per quasi un quinquennio della presenza del vertice monocratico dell'Istituto nelle più importanti riunioni del CIV, che ha assunto significativo rilievo dopo la soppressione del CdA e viene

considerata essenziale, ai fini della rendicontazione e della trasparenza, nella menzionata relazione degli esperti di nomina ministeriale.

Sul punto giova altresì sottolineare nuovamente che tale diretta interlocuzione costituisce strumento elettivo per assolvere molteplici e non secondarie finalità: l'accrescimento qualitativo della periodica e non sempre tempestiva, attività di informazione sull'andamento e sulle principali scelte di politica gestionale; la più adeguata garanzia di un costruttivo rapporto collaborativo tra i due organi; l'agevolazione del pieno esercizio dei poteri di vigilanza propri del CIV.

Sempre in tema dei rapporti tra i due principali organi dell'Istituto, deve infine segnalarsi l'inascoltato riesame – richiesto dal CIV – sulla permanenza di uno specifico Ufficio stampa, alle dipendenze dell'Organo monocratico di vertice dell'Istituto, costituito in aggiunta alla Direzione centrale Comunicazione.

In proposito vanno, infatti, evidenziati il sostanziale svolgimento di competenze analoghe e in gran parte sovrapponibili, l'intervenuta unificazione in un solo organo dei compiti presidenziali e di quelli del C.d.A., la preposizione alle due strutture di un medesimo soggetto di provenienza esterna, recentemente rinnovato nell'incarico.

2.3 Il mancato tempestivo rinnovo e la successiva soppressione del C.d.A. hanno costituito oggetto di reiterati rilievi e osservazioni della Corte dei conti.

Al riguardo sono stati rimarcati, sia il ritardo nella prescritta ricostituzione del predetto Organo collegiale ordinario di indirizzo amministrativo, sia l'anomalo affidamento di un incarico commissoriale straordinario, adottato – tra l'altro – in assenza delle previste patologie gestionali, poste a tutela dell'autonomia dell'Istituto ed espressamente indicate nello specifico D.P.R. 639/1970.

Rispetto alle auspicate misure di riduzione delle composizioni collegiali e di semplificazione delle procedure di nomina, la Corte ha osservato che la soppressione del CdA ha di fatto tramutato il modulo della gestione commissoriale – di norma straordinario e provvisorio – in assetto ordinario e permanente.

Sul punto è stata altresì sottolineata la singolarità della scelta, attuata in assenza sia di meccanismi di garanzia per il corretto esercizio delle differenziate attribuzioni di rappresentanza giuridica unitaria e di indirizzo gestionale – generalmente separate, se non antinomiche, nell'architettura degli enti pubblici – sia di modalità e procedure per assicurare il pieno esercizio dei controlli interni ed esterni, imposti e regolati da specifiche norme primarie.

E' stato inoltre evidenziato come lo studio degli esperti abbia considerato preferibile una ristretta composizione collegiale e una maggiore responsabilizzazione, tanto nelle scelte di politica gestionale e sui risultati, quanto e soprattutto nei confronti del CIV, rimarcando l'esigenza non solo di evitare eccessive concentrazioni di potere, ma di promuovere la massima trasparenza delle decisioni assunte.

Per tale ultimo aspetto – in particolare – l'ultimo referto ha segnalato la ridotta frequenza delle riunioni di lavoro per il controllo concomitante, l'esclusione dalla previa disamina di schemi di provvedimenti anche rilevanti, l'adozione di atti carenti della proposta del Direttore generale e/o della intesa e degli indirizzi del CIV.

Una inversione di tendenza – a seguito di sollecitazioni istruttorie del magistrato delegato – si è verificata nel 2013, soprattutto con il ritorno ad una cadenza più ravvicinata delle preliminari sedute di lavoro.

Resta tuttavia insoddisfatta la più volte sottolineata esigenza di una revisione dell'apposito regolamento di autodisciplina, soprattutto per una più precisa definizione delle sequenze procedurali, oltre che per l'integrazione delle materie più importanti, includendo esemplificativamente gli incarichi dirigenziali esterni e le designazioni negli organi delle società partecipate.

Per queste ultime, vanno comunque nuovamente segnalate le anomalie connesse alla permanenza di incarichi ricoperti mediante autodesignazioni – connesse anche all'assenza di un organo collegiale di amministrazione – e di scelte operate in via autonoma e diretta e non sempre rispondenti al criterio preferenziale della selezione interna, a presidio degli interessi dell'Ente.

2.4 In ordine al CIV, la Corte dei conti ha ripetutamente evidenziato l'esigenza di una revisione dell'ampia consistenza numerica, rilevando però - nel contempo - la necessità di una più precisa definizione del ruolo e di una maggiore esigibilità dei poteri di indirizzo e di vigilanza.

Non sono state pertanto ritenute scelte adeguate, né la mera riduzione lineare del 30% e al rinnovo – stabilita dal D.L. 78/2010 e suscettibile di innescare problemi di ripartizione delle rappresentanze categoriali - né l'introduzione di una macchinosa fase di intesa con lo stesso CIV per la nomina del Presidente dell'Istituto, ai fini di un effettivo rafforzamento delle attribuzioni del primo.

Fattore di ulteriore complicazione è stato poi considerato il successivo provvedimento di urgenza di segno opposto – D.L. 201/2011 – che ha integrato il

collegio con ulteriori 6 membri in rappresentanza dei soppressi INPDAP ed ENPALS, aggravando le già pesanti procedure applicative.

Quali scontati esiti vanno, infatti, segnalati i ritardi nella fissazione dei criteri di scelta (D.M. 2 aprile 2012) e nella nomina – peraltro parziale – di 5 componenti aggiuntivi (D.P.C.M. 12 febbraio 2013), poi seguita da quella del rappresentante designato dalla Conferenza Stato Regioni, ma nuovamente rimaneggiata per effetto delle dimissioni di un membro eletto in Parlamento.

Né può essere trascurato il prolungato periodo di assenza – a partire dall'avvio del 2012 e durante la delicata fase di accorpamento - proprio dei rappresentanti di categoria degli enti soppressi.

In parte connessi, devono essere altresì evidenziati i ritardi nella periodica ricostituzione alla naturale scadenza, che hanno comportato un differimento ex lege (228/2012) al 31 aprile 2013, una proroga amministrativa di 45 giorni e un ulteriore prolungamento legislativo fino alla nomina dei nuovi componenti e comunque non oltre il 30 settembre dello stesso anno (D.L. 69/2013).

Il Consiglio uscente, ricostituito con D.P.C.M. 8 agosto 2013, è rimasto in carica sino all'insediamento del nuovo, intervenuto il 1° ottobre 2013 e, nella stessa riunione ha avuto luogo l'elezione del Presidente e del Vice Presidente.

Va tuttavia rilevato che, per effetto della successione in un primo tempo del taglio percentuale e in un secondo della integrazione collegata agli esponenti degli enti incorporati, l'attuale collegio vede la composizione numerica diminuita di due sole unità e quindi da 24 a 22 membri, dei quali uno resta ancora da designare da parte della Conferenza Stato Regioni.

Gli eventi richiamati, che hanno concorso a indebolirne il ruolo, confermano l'indifferibilità di un tangibile rafforzamento del CIV – in un quadro di più ristretta compattezza dimensionale e di maggiore semplificazione delle procedure di nomina – nella ricerca di un adeguato bilanciamento dei poteri, che sia coerente con il complesso e delicato funzionamento del sistema duale.

In proposito, conviene nuovamente rammentare che gli esperti nominati dal Ministro del lavoro hanno prospettato il rilancio del CIV e del suo ruolo strategico, non solo attraverso l'inserimento della specifica innovata funzione nella stessa mutata denominazione del collegio (Consiglio di indirizzo strategico e di vigilanza - CISV), ma precisandone i compiti di reale definizione della strategia dell'Ente e di effettivo controllo sulla concreta attuazione.

Quali più penetranti poteri – oltre al suggerito inserimento di un rappresentante del Ministero del lavoro, da estendere peraltro al Ministero dell'economia, in ragione

dei notevoli apporti dal bilancio statale – sono stati indicati quelli di richiedere, all'organo di amministrazione, la modifica della proposta di bilancio per una più flessibile e calibrata esigibilità della vigilanza sull'attuazione degli indirizzi prefissati e, al Ministero vigilante, la promozione dell'azione di responsabilità e della revoca dei componenti dell'organo di amministrazione.

Una precisa definizione appare comunque indispensabile nel riparto dei poteri tra i Presidente dell'Istituto e il CIV – nel sopravvenuto quadro normativo – e quindi per l'adattamento al sistema duale delle disposizioni dettate in via generale per le pubbliche amministrazioni, che affidano nuovi compiti agli organi di indirizzo politico e amministrativo.

Non risulta infatti raggiunta una soluzione univoca neanche nel confronto con l'INAIL e il CIV dell'INPS ha rivendicato le proprie competenze sia per gli adempimenti introdotti dal D.lgs.150/2009, in materia di sistema di misurazione e valutazione della *performance*, sia dalla Legge 190/2012 con riguardo alla prevenzione della corruzione, che risultano infatti adottati con un duplice atto conforme tanto dal Presidente dell'Istituto quanto dallo stesso CIV.

Nell'attesa di una apposita auspicabile riforma complessiva, deve comunque ribadirsi l'esigenza di una rapida integrazione del collegio, da completare con la nomina del membro in rappresentanza degli enti locali, oggetto di espressa riserva nel decreto di ricostituzione.

In ordine alla revisione dei molteplici organismi centrali e periferici – promossa dal Presidente dell'Istituto nel quadro della periodica ricognizione annuale di quelli ritenuti ancora indispensabili (art.41 della Legge 449/1997) – il CIV ha confermato quale scelta elettiva una specifica riforma, accolta in appositi atti parlamentari della precedente legislatura (Camera 2783 e Senato 1822) e non ancora riproposti in quella attuale, dei quali viene segnalata la persistente validità e urgenza, previ adeguati aggiornamenti.

Sul punto deve tuttavia rilevarsi che uno studio apposito della tecnostruttura ha evidenziato ampi spazi per la rammentata e consentita razionalizzazione in via amministrativa, che non appare ulteriormente rinviable, soprattutto nelle segnalate situazioni di collegi spesso plenari e privi di reali esigenze operative, come esemplificativamente per i casi di taluni degli organismi ancora presenti nella gestione pubblica ex INPDAP.

2.5 In ordine all'assetto della vigilanza ministeriale e dei controlli spettanti al Collegio dei sindaci, vanno ribadite le osservazioni formulate nei precedenti referti, sulla esigenza di una specifica revisione, che assume maggiore rilevanza in esito alle più recenti innovazioni normative.

La stratificazione di molteplici disposizioni anteriori e successive alla richiamata Legge fondante 88/89 – uniformata al controllo sugli atti – l'intervenuta istituzione del CIV con proprie attribuzioni di vigilanza e il rinvio al codice civile per quelle dei sindaci, hanno condotto ad una non agevole applicazione integrata di norme spesso ispirate a logiche diverse.

Innanzitutto appare ineludibile la ridefinizione della latitudine dei poteri ministeriali – ancora basati su procedure approvative dei provvedimenti più importanti, oltre che su una disciplina risalente per il commissariamento (D.P.R. 639/70), riguardante altresì generiche patologie gestionali e comunque priva di gradualità sanzionatoria – da aggiornare ai più recenti orientamenti legislativi di rispetto delle autonomie e da delimitare alle verifiche di coerenza con i programmi e gli indirizzi governativi in materia di previdenza.

Deve infatti essere nuovamente sottolineato che l'intervenuta concentrazione della politica gestionale nell'Organo monocratico di vertice dell'Istituto e i più stringenti legami con i Ministri vigilanti – dei quali costituisce espressione e ai quali risponde con relazioni quadrimestrali – rischiano di rendere meramente esecutiva l'autonoma configurazione di Ente (sia pure di natura strumentale) riconosciuta all'Istituto, ponendosi altresì in contrasto con il prescelto modello di governo duale.

In proposito giova altresì rammentare che lo stesso e più volte richiamato documento degli esperti, prefigura un esercizio evoluto della vigilanza ministeriale, attraverso una maggiore chiarezza di ruoli e responsabilità, migliorando qualità e tempestività dei documenti di programmazione e consuntivazione, trasparenza sull'uso delle risorse e sui risultati conseguiti, efficacia e coordinamento dei controlli interni, ma evitando di compromettere l'indispensabile autonomia di governo e di gestione riservata all'Ente.

Considerazioni in parte simili devono essere ancora una volta prospettate in ordine al Collegio dei sindaci, negli aspetti relativi alla coerenza con il complessivo modello di governance prescelto, alla precisa identificazione delle attribuzioni, alla adeguata consistenza numerica.

Riguardo alle competenze, conviene nuovamente sottolineare che vengono in concreto svolti sia controlli su singoli atti e in particolare su quelli relativi alla gestione del patrimonio (ex art.10, co. 1, della Legge 88/89) – e quindi più penetranti rispetto

a quelli vigenti per le stesse amministrazioni ministeriali - sia compiti di vigilanza sul rispetto delle norme generali e specifiche dell'Ente e sul suo assetto organizzativo e contabile in virtù dell'operato rinvio al codice civile (ex art.3, co. 7, del D.lgs. 479/94), oltre al prescritto intervento alle sedute degli organi dell'Istituto e dei Comitati centrali preposti ai numerosi fondi e gestioni dallo stesso amministrati.

Con riferimento alla consistenza numerica - stabilita dal D.lgs. 479/94 in sette membri (di cui 4 designati dal Ministero del lavoro e 3 dal Ministero dell'economia) collocati fuori ruolo e poi allargata a nove (1 per ciascuno dei predetti Ministeri) in esito alle ultime incorporazioni - non può non ribadirsene il contrasto con le linee legislative di razionalizzazione dei collegi e di contenimento dei corrispondenti costi, che nella specie oltrepassano la metà degli oneri di tutti gli altri organi dell'Ente e salgono all'importo di circa 2 mln di euro, per i soli compensi fissi e le missioni.

Sempre in ordine alla composizione e quale più recente anomalia connessa alla specifica disciplina dell'Istituto, che prescrive quale requisito di nomina la qualifica di dirigente generale, va altresì segnalata l'avvenuta sostituzione (per collocamento a riposo) di un dirigente di prima fascia del Ministero dell'economia con un altro di seconda fascia, in applicazione di una differente norma primaria sopravvenuta in materia di riordino degli incarichi nella medesima amministrazione, mentre risulta pressoché contestualmente rinnovato dal Ministero del lavoro un membro scaduto, in puntuale attuazione dell'ordinamento proprio dell'Ente.

In merito a tale ultimo aspetto, conviene sottolineare - oltre alla generale esigenza del tempestivo rinnovo dei membri scaduti, poichè al momento manca un componente in rappresentanza del Ministero del lavoro - la necessità di un apposito adeguamento normativo, che risponda ad una logica comune nel quadro di una più ampia e generale riforma del collegio, divenuta ormai indifferibile.

Al riguardo il documento di studio degli esperti ministeriali prospetta una ricalibratura della consistenza collegiale "agli effettivi carichi di lavoro" e il ricorso a membri esterni, ma giova in materia segnalare, oltre alla necessaria correlazione con la scelta definitiva sulla latitudine dei compiti, l'indispensabile collegamento funzionale con il Ministero vigilante, cui si aggiunge il livello della qualifica rivestita, in ragione soprattutto delle dimensioni, complessità e delicatezza delle differenziate attività dell'Istituto e della sua articolata organizzazione.

In ordine all'azione svolta dai sindaci, trova conferma la positiva valutazione espressa nei precedenti referti, tenuto conto dell'impegno profuso nell'esercizio delle funzioni di controllo, che si è tradotto, tra l'altro, in 47 sedute collegiali nel 2012 - spesso proseguiti in successive riunioni - nella redazione di approfondite e

significative relazioni sui documenti di bilancio e nella formulazione di rilievi sulla maggiori criticità gestionali e raccomandazioni per migliorare l'andamento dell'Istituto.

Una particolare attenzione è stata dedicata ai provvedimenti organizzativi e alle nomine dirigenziali, alla attività contrattuale, alla gestione del personale e alla delicata fase di avvio della integrazione degli enti soppressi, procedendo inoltre – nel corso dell'anno 2012 - a verifiche mirate sul territorio.

2.6 Con riguardo al Direttore generale, in linea con i precedenti referti, va innanzitutto ancora rilevato che la sua originaria e peculiare configurazione quale organo – confermata nel tempo da norme primarie – trova fondamento nella istituzione del sistema duale e risponde alla logica del delicato sistema di contrappesi, che ne costituisce la principale caratteristica.

La predetta qualificazione giuridica, non solo nominalistica, appare inoltre coerente, sia con il rispetto del sopravvenuto principio di distinzione tra poteri di indirizzo e di gestione, sia con l'esigenza di assicurare, tanto la "piena responsabilità sulla traduzione degli indirizzi in obiettivi di gestione", quanto il "ruolo di garante dell'imparzialità e della continuità della tecnostruttura", evidenziati nella relazione degli esperti ministeriali.

Deve pertanto esserne ribadita la centralità della funzione di preposizione e coordinamento della complessiva attività svolta dall'Istituto – annoverato tra le macrostrutture caratterizzate da numerose articolazioni centrali e locali – che costituisce strumento elettivo per garantire l'unitarietà di azione.

Allo stesso fine appaiono indispensabili il riconoscimento di tutte le attribuzioni necessarie a conseguire gli obiettivi e i risultati e la corrispondente integrale assunzione delle relative responsabilità, non estesa peraltro alle competenze sulla dirigenza generale, riservate al Presidente dell'Istituto.

Risulta comunque infungibile l'essenziale ruolo di snodo e di cerniera tra gli altri organi e gli uffici, propri della figura del Direttore generale, al quale spetta tradurre in piani operativi le linee di programmazione generale, ottimizzando l'impiego delle risorse.

In proposito le precedenti relazioni hanno osservato che l'implicito trasferimento al Presidente della proposta di nomina dello stesso Direttore, derivante dalla soppressione del CdA, ha di fatto consolidato la catena di comando tra il vertice governativo e quello di indirizzo gestionale dell'Istituto vigilato, introducendo un

modello più vicino a quello dell’Agenzia ministeriale e quindi in contrasto con l’autonomia riconosciuta all’Ente stesso dal legislatore.

Negli stessi referti è stata tuttavia sottolineata la pari implicita riaffermazione delle immutate norme primarie che conferiscono all’organo preposto alla tecnostruttura i poteri generali di iniziativa e proposta (art.12, co. 1, della Legge 88/89) e quelli specifici sulla ristrutturazione operativa, la consistenza degli organici e la promozione dei dirigenti (art.12, co. 2, della stessa Legge 88), chiaramente collegati alla attribuita responsabilità dell’intera gestione.

Nelle medesime occasioni non si è mancato inoltre di evidenziare l’analogo orientamento espresso dalle specifiche e reiterate direttive ministeriali, nelle quali viene evocato l’istituto della “proposta conforme” per le competenze di esplicita e diretta individuazione da parte del legislatore.

In proposito e nell’attesa dell’auspicata complessiva riforma, deve la Corte pertanto riaffermare che spetta al Direttore - in derivazione dalla espressa lettera della legge, dalla prevista preposizione alla tecnostruttura e dalla corrispondente responsabilità del suo operato – un generale potere di proposta, che riveste rafforzati aspetti di obbligatorietà nei casi di diretta investitura di taluni qualificati compiti.

Sempre in via ordinaria, deve altresì ritenersi che gli atti del Presidente non possono non trovare predisposizione iniziale nella tecnostruttura, che si traduce nelle apposite proposte del Direttore generale, da sottoporre al medesimo Presidente, in esecuzione degli indirizzi strategici del CIV e degli indirizzi gestionali formulati dallo stesso Vertice monocratico dell’Istituto.

2.7 Come già detto in precedenza, assume sempre maggiore urgenza una definitiva riforma del composito ordinamento dei numerosi Comitati centrali dei fondi e delle gestioni e casse amministrate – cui si sono aggiunti quelli degli enti soppressi e incorporati – e degli oltre 900 organismi operanti sul territorio, pur nell’immutato rispetto del principio della rappresentatività.

Al riguardo deve la Corte confermare quale strumento elettivo uno specifico e approfondito intervento di razionalizzazione, che può trovare validi elementi - per impostazione e contenuti - nei menzionati disegni di legge parlamentari (paragrafo 2.4), presentati nella passata legislatura e sostanzialmente frutto di una previa elaborazione degli organi dell’Istituto.

In proposito giova altresì ancora una volta sottolineare che le proposte formulate assumono rilievo, sia per la riconduzione in poche aree omogenee dei Comitati

centrali, sia per la eliminazione di circa 2.000 Commissioni, oltre che per il drastico taglio delle composizioni numeriche e delle relative spese di funzionamento, comprensive dei costi delle risorse umane e strumentali coinvolte.

L'auspicato intervento consentirebbe – tra l'altro – l'effettivo recupero degli originari compiti di indirizzo, la piena valorizzazione del ruolo di terzietà rispetto all'apparato e il compiuto svolgimento delle funzioni decisorie nell'ambito del contenzioso amministrativo, concorrendo a produrre un effetto deflattivo su quello giudiziario.

2.8 La spesa complessivamente impegnata per gli organi dell'Ente sale a 4,1 mln di euro, con un aumento di 1,1 mln sul 2011, in parte prodotto dall'inclusione dell'onere degli organi dei soppressi INPDAP ed ENPALS.

Si calcola invece una riduzione del 46% (da 7,6 a 4,1 mln di euro) rispetto alle spese per gli organi sostenute dai singoli enti prima della incorporazione - rispettivamente nell'ammontare di circa 4 mln per l'ex INPDAP e 0,6 mln per l'ex ENPALS - rilevabile dai corrispondenti bilanci del 2011 e quindi un risparmio strutturale di 4,6 mln.

In ordine al Presidente dell'Istituto, deve peraltro ancora essere segnalata la ingiustificata e perdurante assenza del provvedimento di determinazione delle indennità - previsto dal D.L. 78/2010 - e la confermata attribuzione transitoria della precedente misura di 115.524 euro annui, maggiorata del 50% per i compiti sostitutivi del CdA.

Rimangono immutati anche i compensi annui di 26.866 euro per il Presidente del CIV e di 16.119 euro per ciascuno dei componenti e quelli di 17.910 euro spettanti al Presidente del Collegio dei sindaci (16.716 al Vice Presidente) e di 14.925 euro (3.223 ai supplenti) per ciascuno dei componenti effettivi.

Il Direttore generale continua a percepire il trattamento stabilito nella delibera del CdA n. 38 del 2002, che prevede una differenziazione rispetto alla dirigenza di prima fascia.

L'importo erogato nel 2012 ammonta a euro 302.937 (comprensivi di stipendio, trattamento accessorio e arretrati), in base a quanto risulta dal sito istituzionale dell'Ente.

In applicazione del richiamato D.L. 78/2010, non viene più corrisposto il gettone di presenza per ciascuna delle sedute degli organi collegiali.

La seguente tabella confronta la spesa sostenuta nel 2011 e 2012 per gli organi e organismi collegiali - a titolo di compensi fissi, gettoni e rimborsi - e riporta separatamente l'onere degli enti incorporati, relativo alla prosecuzione dell'attività per gli adempimenti di chiusura nel primo trimestre del secondo anno.

ORGANI	compensi fissi	Impegni spesa gettoni	Anno 2011	incidenza su totale	compensi fissi	Impegni spesa gettoni	Anno 2012	Impegni spesa gettoni	incidenza su totale	differenza su 2011	% variazione	
Presidente	217.162	0	17.135	234.297	7,1%	218.063	0	13.092	231.155	6,7%	-3.142	-1%
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza	385.266	0	165.030	550.296	16,7%	389.450	0	138.414	527.864	15,4%	-22.432	-4%
Collegio Sindacale	1.787.843	0	2.115	1.789.958	54,2%	1.971.845	0	664	1.972.509	57,6%	182.551	10%
Sub. Tot. A	2.390.271	0	184.280	2.574.551	78,0%	2.579.358	0	152.170	2.731.528	79,7%	156.977	6%
Comitati e Comm. ni Centrali												
FPLD	0	5.379	7.316	12.694	0,4%	0	6.247	6.260	12.507	0,4%	-187	-1%
Prestazioni Temporanee	0	3.924	5.000	8.924	0,3%	0	3.973	3.356	7.329	0,2%	-1.595	-18%
GIAS	0	600	0	600	0,0%	0	500	0	500	0,0%	-100	-17%
CD-CM	0	2.281	12.867	15.149	0,5%	0	2.556	8.069	10.625	0,3%	-4.524	-30%
Artigiani	0	1.500	5.324	6.824	0,2%	0	1.768	5.325	7.093	0,2%	269	4%
Commercianti	0	4.184	7.419	11.603	0,4%	0	6.998	12.286	19.284	0,6%	7.681	66%
Parasubordinati	0	0	0	0	0,0%	0	2.396	3.099	5.495	0,2%	5.495	0%
FF-SS	0	1.680	2.000	3.680	0,1%	0	462	0	462	0,0%	-3.218	-87%
Volo	0	1.000	1.500	2.500	0,1%	0	2.079	1.443	3.522	0,1%	1.022	41%
Clero	0	1.304	3.775	5.080	0,2%	0	396	965	1.361	0,0%	-3.719	-73%
Familiari	0	1.500	2.515	4.015	0,1%	0	1.027	2.476	3.503	0,1%	-512	-13%
Commissione CAU	0	7.777	2.000	9.777	0,3%	0	4.120	0	4.120	0,1%	-5.657	-58%
Gas	0	1.500	5.000	6.500	0,2%	0	642	1.000	1.642	0,0%	-4.858	-75%
Commissioni Centrali	0	1.016	619	1.635	0,0%	0	0	0	0	0,0%	-1.635	-100%
Totale Comitati e Comm. ni Centrali	0	33.645	55.335	88.981	2,7%	0	33.164	44.279	77.443	2,3%	-11.538	-13%
Sub. Tot. B												
Comitati Fondi di Solidarietà												
Credito	0	2.988	1.700	4.688	0,1%	0	1.854	3.257	5.111	0,1%	423	9%
Credito Cooperativo	0	1.634	2.000	3.634	0,1%	0	1.787	1.000	2.787	0,1%	-847	-23%
Assicurativi	0	1.795	1.950	3.745	0,1%	0	386	0	386	0,0%	-3.359	-90%
Monopoli	0	2.640	3.883	6.523	0,2%	0	1300	2.488	3.788	0,1%	-2.735	-42%
Tributi	0	1.717	4.611	6.328	0,2%	0	1.640	5.139	6.779	0,2%	451	7%
Poste	0	1.500	4.000	5.500	0,2%	0	2.184	3.693	5.877	0,2%	377	7%
Trasporto Aereo	0	5.063	2.000	7.063	0,2%	0	4.656	2.000	6.656	0,2%	-407	-6%
Totale Comitati Fondi di solidarietà	0	17.336	20.144	37.480	1,1%	0	13.807	17.577	31.384	0,9%	-6.096	-16%
Sub. Tot. C	0	50.981	75.479	126.460	3,8%	0	46.971	61.856	108.827	3,2%	-17.633	-14%
Sub. Tot. B + Sub.C.) Tot. D												
Comitati e Comm. ni a livello periferico												
Comitati regionali:	0	142.591	155.242	297.834	9,0%	0	149.592	157.656	307.248	9,0%	9.414	3%
1) Commissioni CIG	0	208.028	26.638	234.666	7,1%	0	184.129	31.003	215.132	6,3%	-19.534	-8%
2) Commissioni di congruità	0	3.240	0	3.240	0,1%	0	0	0	0	0,0%	-3.240	-100%
Comitati e Comm. a livello periferico	0	353.859	181.881	535.740	16,2%	0	333.721	188.659	522.380	15,2%	-13.360	-2%
Sub. Tot. E	65.742	0	65.742	2,0%	0	63.798	0	63.798	1,9%	-1.944	-3%	
OIV	Sub. Tot. F	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	0	
TOTALE GENERALE	2.456.013	404.841	441.640	3.302.493	100,0%	2.643.156	380.692	402.685	3.426.533	100,0%	124.040	4%
Sub. A + Tot. D + Tot. E + Tot. I												

Compensi fissi Organi ex- INPDAP 417.163 (1° trimestre 2012)

Compensi fissi Organi ex- ENPALS 128.563 (1° trimestre 2012)

I dati esposti confermano l'ammontare comparativamente più alto e in aumento, già evidenziato per il Collegio dei sindaci - che viene posto a carico dell'Ente, in via diretta o tramite rimborso all'amministrazione di appartenenza - e una lieve ulteriore contrazione degli importi relativi agli altri organi e comitati.

Va comunque rilevato che il totale generale subisce un incremento, soprattutto per effetto del maggiore importo riferito all'organo di controllo interno, mentre la risalita comparativamente modesta degli altri valori per taluni comitati, si riconnette alle piu' frequenti riunioni e/o ai maggiori spostamenti dalle località di residenza dei componenti, oppure alla intervenuta nomina di collegi scaduti nel 2011 e non rinnovati tempestivamente nello stesso anno.

3 – L’assetto strutturale

3.1 L’arco di tempo oggetto di referto è stato caratterizzato dall’avvio e dalla graduale attuazione del percorso di sostanziale incorporazione di fatto dell’INPDAP e dell’ENPALS – negli aspetti delle risorse strumentali, umane e finanziarie – in attesa dei decreti ricognitivi di trasferimento previsti dall’art.21, co.2, del D.L. 201/2011.

Le oggettive difficoltà dell’integrazione – decisa attraverso l’approvazione parlamentare di uno stringato provvedimento governativo di urgenza – hanno indotto l’Istituto a privilegiare un approccio pragmatico, anche in ragione dei condizionamenti imposti dalla transitoria permanenza stabilità per le strutture centrali di primo livello degli enti soppressi.

L’operazione si è innestata nel quadro di precedenti misure di riassetto – iniziate nell’ultima parte del 2008 e in corso di svolgimento – che hanno visto la severa riduzione da 28 a 12 degli uffici dirigenziali di vertice nella Direzione generale e una progressiva razionalizzazione logistica e revisione organizzativa delle sedi, peraltro in assenza di un compiuto piano unitario e mantenendo talune disarmonie nella applicazione degli indirizzi legislativi sulla concentrazione nell’esercizio delle funzioni istituzionali e nella riduzione e unificazione di quelle strumentali.

In proposito, conserva piena attualità la riflessione, sottolineata nei precedenti referti, sulla permanenza di alcune Direzioni centrali svolgenti attività strumentali – quali, esemplificativamente, quelle preposte alla pianificazione e controllo di gestione, alla organizzazione, alla gestione delle risorse umane, all’ispettorato e sistemi di *auditing* e alla comunicazione (contrassegnata dalla coesistenza di un ufficio stampa) - da riesaminare nel contesto di eventuali scorpori di attività in espansione e/o particolarmente critiche.

Ai primi atti operativi, volti ad assicurare la continuità delle prestazioni degli enti soppressi, hanno fatto seguito quelli di indirizzo politico e amministrativo, ancora peraltro adottati in assenza di un previo ed organico piano unitario – sollecitato dal Ministero del lavoro e dal CIV – e non sempre rispondenti all’ordinato rispetto delle competenze e dei differenti ruoli degli organi, come rilevato nel capitolo 2.

Nella generale azione di temporaneo riassetto – ispirato alla linea della definizione a tendere – l’integrazione ha presentato delicati problemi per l’ex INPDAP, nel quale era presente un numero di uffici centrali di livello generale (13) e di incarichi dirigenziali di prima fascia (12+2 componenti dell’OIV) superiore a quello dell’INPS, a fronte di una dimensione di bilancio e di personale tre volte inferiore.

Al fine di garantire livelli di servizio omogenei e adeguati alle diverse platee degli utenti e di eliminare nel contempo le duplicazioni di competenza, è stata attribuita all'ex INPDAP la denominazione di "Gestione dei dipendenti pubblici" e - nelle more del conclusivo riassetto e fermi i relativi esiti - si è addivenuto alla istituzione di 3 nuove Direzioni centrali (Formazione e sviluppo competenze, Assistenza ed invalidità civile, Credito e welfare) e al conferimento di 3 specifici incarichi di dirigente generale, oltre all'assegnazione *ad interim* di 7 delle 13 strutture centrali ex INPDAP, rendendo indisponibili i corrispondenti posti.

Nell'ambito di ciascuna Direzione centrale sono state mantenute le specifiche aree rette da dirigenti di seconda fascia, i quali - in assenza della riduzione prevista dal D.L. 138/2011, considerata invece dal D.P.C.M. 23 gennaio 2013 nella rideterminazione della dotazione organica di INPS in attuazione del D.L. 95/2012 - hanno raggiunto il totale complessivo di 186 unità (131 nel 2011), mentre le aree di vice direzione sono salite a 27 (16 nel 2011).

Sul presupposto della variazione al piano dei capitoli del bilancio generale, è stata operata altresì - senza contestuale modifica all'ordinamento delle funzioni - la ripartizione della competenza in materia di acquisti fra la preesistente Direzione centrale risorse strumentali e le due strutture centrali della gestione pubblica (Approvvigionamenti e provveditorato, Patrimonio e investimenti), in ragione delle diverse tipologie di spesa o categorie merceologiche.

Nell'ambito delle osservazioni e considerazioni connesse al riassetto finale - ferma restando l'oggettività della nuova missione istituzionale acquisita dall'Istituto e svolta dalla Direzione centrale Credito e welfare - richiede una attenta riflessione e una rigorosa analisi costi/benefici l'inversione dell'orientamento sulla centralizzazione degli acquisti - che ha comunque registrato un contenimento della spesa nel biennio 2010/2011 - soprattutto ove si realizzasse la programmata gestione del patrimonio immobiliare attraverso appositi fondi di investimento.

Una pari riflessione appare indispensabile per la Direzione centrale sulla formazione - corrispondente alla analoga struttura, soppressa nel riordino del 2008 e confluita nella Direzione centrale Risorse umane - che può rivestire un ruolo strategico, soprattutto nella prima fase della riorganizzazione integrata, ma rimane condizionata dai tagli legislativi operati nel settore e dalla congruità delle decrescenti risorse finanziarie disponibili.

Lo scorporo, dalla struttura centrale per le pensioni, delle funzioni assegnate alla nuova Direzione Assistenza e invalidità civile, sembra rinvenire oggettivo fondamento nel rafforzato presidio - a livello di competenze amministrative - di un'area critica e

ormai nevralgica, oltre che nella risposta alla crescente richiesta di protezione sociale e nella logica della separazione delle prestazioni integralmente finanziate dallo Stato, consentendo altresì di pervenire alla autonoma predisposizione di un apposito budget e di una più adeguata documentazione informativa sul bilancio delle uscite e di un più assiduo monitoraggio della spesa in materia.

Restano poi da verificare le scelte sulle Direzioni centrali, in funzione strumentale, che presentano oggettive duplicazioni – in parte assegnate, come già detto, ad interim – per le quali si rafforzano le considerazioni e osservazioni formulate nei precedenti referti e, in particolare, sul rammentato rispetto del principio di concentrazione sulle effettive attribuzioni istituzionali, ricercando adeguate coerenze con il bilancio per missioni e programmi.

Si attende, inoltre, la soppressione della Direzione Organi ex INPDAP, anche a seguito dell'intervenuto pensionamento del Direttore centrale, sia in attuazione delle misure sulla spending review, che in linea con la scelta organizzativa del 2008 di declassare a seconda fascia gli uffici di supporto agli organi.

In ordine alla revisione logistica della Direzione generale va sottolineata la necessità della più rapida razionalizzazione, con risparmio dei canoni locativi e la liberazione degli immobili strumentali, collegati anche ai recenti accorpamenti.

3.2 Il riordino ha interessato anche le quattro aree dei professionisti e le corrispondenti funzioni di Coordinamento generale, riferite al settore legale, medico/legale, statistico/attuariale e tecnico/edilizio, che ha visto la sovrapposizione di tre aree (con esclusione di quella medico legale, ad eccezione di una sola unità ex ENPALS) e dei relativi Coordinatori.

Con specifico riguardo al Coordinamento legale, si è riscontrata la presenza nell'ex INPDAP di 12 coordinatori centrali su 50 avvocati, a fronte dei 9 in INPS sui complessivi 335 avvocati, previsti dal riassetto organizzativo e funzionale del 2009, teso a ridimensionare il contenzioso – pari a un quinto di quello nazionale in materia civile – ad accrescere l'efficienza del servizio e a contrarre i relativi costi, per il quale si rinvia al capitolo 9.

Nell'area legale – ove rimane aperto l'appello al Consiglio di Stato degli avvocati dell'INPS sulla riorganizzazione operata – i primi segni di inversione nelle giacenze del contenzioso impongono una puntuale verifica dei risultati prodotti dalle misure straordinarie e transitorie di ricorso alle prestazioni di professionisti esterni.