

2008) e l'ingresso di una grave e diffusa recessione, con spostamento del Pil in terreno negativo, a fronte delle originarie previsioni di aumento dell'1% annuo.

Assumono quindi sempre maggiore rilevanza la tempestiva e automatica revisione dei coefficienti di trasformazione e il rispetto delle coperture indicate nell'ultima riforma (a partire dalle platee dei lavori usuranti) e non è da escludere una ulteriore riflessione sull'età pensionabile, con un suo maggiore innalzamento graduale.

I risparmi da sinergie hanno visto l'inutile decorso del 2008 e andrà pertanto verificato l'esito delle iniziative preannunciate dai tre enti previdenziali maggiori, nel febbraio 2009, sulla razionalizzazione delle risorse professionali e sulla realizzazione delle c.d. "case del Welfare", standardizzando procedure e sistemi e consolidando attività e risorse in una unica sede fisica.

Nell'ottica di efficientamento del sistema previdenziale si situa la riconsiderazione delle disposizioni, oramai ampiamente datate, che costituiscono il quadro ordinamentale nel quale opera l'INPS e che comportano una non agevole interpretazione e applicazione delle legge n.88 del 1989 e del decreto legislativo n.479 del 1994, sia nelle materie della vigilanza ministeriale, sia in quelle dei controlli interni, che si connettono all'assetto degli organi.

12.2 L'assetto normativo degli organi dell'INPS, nonostante le ponderosa documentazione di studio accumulata e i reiterati tentativi di riforma, risulta ancora lontano da una soddisfacente definizione.

In tal senso l'Istituto presenta connotati assolutamente particolari considerato che, agli organi centrali introdotti con il D.lgs. 479/1994, si aggiungono i preesistenti numerosi Comitati amministratori e Commissioni speciali.

Il mantenimento del sistema duale a livello centrale e sul territorio - ispirato alla valorizzazione della rappresentanza delle parti sociali - non esclude tuttavia, ma anzi pretende un ridisegno di modifica e razionalizzazione, con particolare riferimento al numero, alla composizione e alle procedure di nomina degli organi.

I principali organi centrali comuni (Presidente, Consiglio di Amministrazione, Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, Collegio dei Sindaci e Direttore Generale) richiedono, infatti, decisioni coerenti con il modello prescelto, mediante una differente ripartizione dei compiti e dei ruoli degli organismi preposti alle attività di indirizzo, di gestione e di controllo, che guardino anche alla recente riforma del

diritto societario. In tale ottica è possibile prendere in esame la concentrazione dei poteri di indirizzo e di controllo in un organo rappresentativo snello ed efficiente, dotato di precisi ambiti di competenza e di incisive misure di intervento e dei compiti di governo, anche in un organismo unico, capace di superare l'attuale tripartizione tra Presidente, Consiglio di Amministrazione e Direttore Generale, e di ridurre i tempi di passaggio dalla fase decisionale a quella esecutiva. Nella stessa ottica appare opportuna una riflessione sull'esigenza della ridefinizione dei poteri delle autorità ministeriali di vigilanza e dei compiti del Collegio dei sindaci.

Nel ridisegno auspicato assumono rilevanza centrale anche il ridimensionamento dell'ampia composizione degli organi collegiali e la revisione delle procedure di nomina – che concorrono a porre i presupposti di ripetuti e anomali periodi di commissariamento – nell'obiettivo della ricerca di una maggiore funzionalità, con particolare riferimento alla fase di concertazione delle proposte ministeriali, e congiuntamente, di una sostanziale riduzione dei costi.

Ulteriori interventi di riordino e razionalizzazione risultano indispensabili – pur nella salvaguardia del principio della rappresentatività – nei confronti dei 20 Comitati centrali e degli oltre 900 organismi (Comitati e Commissioni) complessivamente operanti sul territorio.

In tal senso merita riconsiderazione il progetto di riforma predisposto dall'Istituto nel 2007, che prevedeva l'accorpamento in sei aree omogenee dei venti Comitati centrali, la soppressione di quasi 2.000 Commissioni e la incisiva contrazione, tanto dei componenti (da circa 6.000 a 4.000), quanto della spesa (di oltre 3 mln di euro). Gli interventi sinora adottati – in applicazione delle generali misure legislative di contenimento degli oneri delle pubbliche amministrazioni – hanno infatti riguardato essenzialmente il versante dei costi e disatteso modifiche mirate e strutturali, armonizzate al sistema.

12.3 Sull'architettura strutturale dell'INPS che mantiene tutt'ora l'articolazione su due livelli, uno centrale e l'altro territoriale, è recentemente intervenuto, il Commissario straordinario, in applicazione della legge n. 133/2008. Si è, da prima, inciso sulla Direzione Generale (determinazione n.36 del 23 ottobre 2008), procedendo ad un drastico dimensionamento delle unità dirigenziali di prima fascia da 28 a 12, attraverso l'abolizione dei progetti temporanei, l'accorpamento per aree omogenee di talune direzioni centrali e la riconduzione al secondo livello di tutti gli uffici dirigenziali di supporto agli organi.

L'assetto territoriale - che al 31 dicembre 2007 era articolato in 20 direzioni regionali (di cui 15 di livello dirigenziale generale), 107 provinciali, 49 sub-provinciali, 354 agenzie di produzione e 2.700 "Punti cliente"- ha visto recentemente un ridisegno, con l'adozione della determinazione commissariale n. 140 del 29 dicembre 2008.

Tale provvedimento si colloca in continuità con il riassetto delle funzioni centrali e risponde agli indirizzi forniti dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza nella relazione programmatica per gli anni 2009 - 2011, nella quale, tra gli interventi strategici, figura la revisione organizzativa dell'Istituto, attraverso l'aggregazione dei servizi di supporto e la delocalizzazione dei punti di erogazione dei servizi, secondo logiche di prossimità all'utenza. Esso si è tradotto nell'accentramento delle funzioni relative agli approvvigionamenti, le risorse umane e la formazione, i sistemi informativi e i flussi contabili nelle direzioni regionali; funzioni che risultano, pertanto, sottratte alla competenza diretta delle direzioni provinciali. Le direzioni provinciali, dal canto loro, mantengono la responsabilità degli obiettivi di produzione loro assegnati, svolgono direttamente attività di back office relativa alla gestione dei flussi assicurativi e contributivi e dei conti individuali e aziendali; le funzioni di produzione vere e proprie e il front office vengono invece affidate alle Agenzie e ai Punti INPS, la cui istituzione ed eventuale permanenza, per quelli già esistenti, dovrà essere subordinata alla valutazione costi/benefici, in ragione di una maggiore vicinanza all'utenza e alla realtà socio-economica del territorio.

Sul piano delle misure complessive in tema di assetto strutturale, sono state implementate le azioni di riorganizzazione dei processi produttivi, al fine di normalizzare le aree di criticità e adottare prassi uniformi, nell'ottica del generalizzato miglioramento della qualità dei servizi e di una maggiore uniformità sul territorio, accrescendo le capacità di risposta alle richieste dell'utenza. In quest'ottica si pone anche l'attività volta ad ampliare e consolidare la definizione e sottoscrizione di forme di collaborazione e di sinergie con altre Amministrazioni ed Enti. Si menzionano, al riguardo, gli sportelli integrati con i Centri per l'impiego; le convenzioni con i CAF, per lo svolgimento di servizi quali il rilascio della certificazione ISEE e la compilazione dei modelli per la dichiarazione dei redditi o per le detrazioni di imposta; le convenzioni con Poste Italiane e la Federazione Italiana Tabaccai, nell'ambito del progetto "Reti Amiche", per il pagamento dei contributi, per i servizi legati ad INPS Card ed il riscatto degli anni di laurea.

12.4 Il sistema di controlli interni è imperniato su apposite Direzioni centrali, che effettuano il controllo di gestione, il controllo di regolarità amministrativa e contabile,

la valutazione della dirigenza e il controllo strategico. Dal 2005, è stato istituito anche l'Ufficio centrale audit.

Il sistema dei controlli – che la recente determinazione commissariale della fine del 2008 ha modificato, tra l'altro, disponendo la fusione dell'Ispettorato e dell'Ufficio di audit – richiede comunque una complessiva rivisitazione, sia per una precisa rideterminazione di compiti e funzioni che eviti possibili aree di sovrapposizione, sia per consentire l'adozione di una compiuta disciplina, nell'ambito del regolamento di organizzazione, sia per la piena applicazione della contabilità analitica.

Il controllo di gestione è lo strumento che permette al vertice dell'Istituto di verificare l'attuazione degli obiettivi programmati e l'eventuale adozione di correttivi. Nel 2007 il livello di realizzazione nei tre processi primari (assicurato/pensionato; prestazioni a sostegno del reddito; soggetto contribuente) ha segnato un aumento della produzione omogeneizzata rispetto a quello del 2006.

L'audit ha lo scopo di potenziare efficienza ed efficacia dell'organizzazione perché indirizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e delle regole che disciplinano la gestione stessa. Nel 2007 ha seguito come direttrici operative: lo sviluppo di un adeguato sistema di controlli interni; il sostegno all'utilizzo diffuso di tecniche già testate di miglioramento dei processi; il potenziamento del sistema di gestione dei rischi di frode. Pur realizzando risultati positivi dal punto di vista dell'organizzazione e della produttività, tuttavia mostra interferenze con i controlli gestionali e con alcune attività dell'ispettorato e dell'organizzazione.

Il controllo ispettivo tende all'accertamento della regolarità comportamentale dei singoli operatori dei processi produttivi. I controlli effettuati nel corso del 2007 nelle aree delle contribuzioni e delle prestazioni continuano ad evidenziare molteplici irregolarità. Le attività illecite ed il volume degli importi rilevati continua a destare preoccupazione.

Sul tema della valutazione della dirigenza, la stabilizzazione delle nuove procedure di programmazione e di gestione del bilancio spinge la Corte a ribadire l'esigenza di attuare un compiuto sistema di valutazione, in grado di rendere trasparente l'attribuzione della retribuzione di risultato.

Il controllo strategico mira a verificare l'attuazione da parte dell'organo di gestione delle linee guida dettate dall'organo politico di indirizzo e vigilanza, controllando così l'andamento gestionale nel suo complesso. L'andamento in termini percentuali del triennio 2005/2007 è discontinuo, sia per gli obiettivi realizzati che per quelli in corso, in conseguenza del forte incremento degli obiettivi fissati dalla relazione programmatica 2007/2009.

12.5 In tema di personale, la consistenza delle presenze nel 2007 riafferma l'andamento regressivo, con una scopertura perdurante anche nel 2008, nonostante la riduzione della dotazione organica voluta dalla legge n.133/2008, sia per le aree A-B-C, che per le aree dirigenziale e dei professionisti.

Con riguardo alla composizione prevale la quota femminile, che risulta peraltro minoritaria nelle qualifiche di livello dirigenziale.

E' considerevole la scopertura delle unità di area C e nelle qualifiche dirigenziali di seconda fascia, mentre sul territorio, la carenza di personale si aggrava in tutte le regioni. Il quadro deficitario complessivo ha indotto l'Istituto a ricorrere alla mobilità interenti e all'adozione di apposite misure incentivanti per i dirigenti.

La spesa sostenuta per il personale costituisce oltre il 60% degli oneri di funzionamento, ma il costo del lavoro è in diminuzione rispetto al precedente andamento.

Quanto alle retribuzioni medie, il dato complessivo evidenzia un lieve incremento derivante da un aumento della componente fissa e una contrazione di quella variabile. La media relativa alle aree A-B-C è diminuita nel complesso del 10% circa. Le variazioni, in diminuzione per i dirigenti di prima fascia e in aumento, soprattutto nella componente variabile, per i dirigenti di seconda fascia, sono da attribuirsi alle erogazioni relative ai rinnovi contrattuali degli anni precedenti.

Mentre gli interventi di natura assistenziale e sociale registrano una progressiva flessione, invece, gli importi erogati per i prestiti e i mutui sono in sensibile risalita.

Le risorse impegnate nel 2007 per la formazione sono state notevolmente limitate rispetto agli esercizi precedenti.

12.6 L'INPS è Ente gestore di forme di previdenza obbligatorie ed erogatore, per conto dello Stato, di provvidenze di carattere assistenziale, che hanno trovato la loro definizione legislativa nella legge n. 88/1989.

In materia di previdenza la principale fonte delle entrate dell'INPS è la contribuzione il cui ammontare è determinato dall'applicazione dell'aliquota di finanziamento al monte retribuzioni/redditi.

Nell'anno 2007, la contribuzione ammonta a 136.967 mln di euro, con un incremento di 15.162 mln di euro (+12%), determinato, fra l'altro, dall'inasprimento delle le aliquote di finanziamento a carico soprattutto dei lavoratori (+0,30% per i dipendenti, +3,30% rispetto all'aliquota massima previgente per i parasubordinati e +2,10 per gli autonomi).

I valori raggiunti si possono definire al massimo, essendo impossibile agire ulteriormente sulle aliquote di finanziamento che scontano, fra l'altro, oltre all'incremento della disoccupazione dovuto all'attuale congiuntura economica internazionale, la terziarizzazione dell'economia e la precarizzazione crescente dei rapporti di lavoro (aumento dei contratti "atipici", mobilità crescente con frammentazione delle carriere lavorative, aumento del lavoro nero).

Alla indicata fonte principale si aggiungono le entrate derivanti da trasferimenti correnti (principalmente dello Stato, poi delle Regioni e infine di altri Enti) che finanziano la parte assistenziale, come definita nella citata legge n. 88/1989 e, tenuto conto dell'insufficienza nel suo complesso delle contribuzioni, anche una quota parte strettamente pensionistica.

Con riguardo a quest'ultimo aspetto, se è implicito che qualora l'apporto della contribuzione sia insufficiente occorre, comunque, garantire una tutela previdenziale adeguata anche a coloro che, in base ai contributi versati, non abbiano maturato diritti giudicati sufficienti, appare tuttavia essenziale determinare una chiara classificazione delle uscite e la corrispondente copertura.

12.7 Le prestazioni, nelle quali si concentra l'attività principale dell'Istituto, rappresentano la maggior fonte di uscita e nel corso del 2007 hanno fatto registrare un incremento del +3,9% rispetto all'anno precedente, che prosegue nel 2008.

Mentre sull'elevazione degli oneri pensionistici grava principalmente la componente più propriamente assistenziale (elevazione dei trattamenti per gli invalidi civili, maggiorazione dell'assegno al nucleo familiare, corresponsione della c.d. "quattordicesima mensilità ai pensionati) su quelli delle prestazioni temporanee, in ulteriore dilatazione negli ultimi mesi del 2008 e nei primi mesi del 2009, incidono gli effetti della crisi economica e delle più recenti misure straordinarie in materia di ammortizzatori sociali.

Il miglioramento dei tempi di erogazione delle prestazioni ha rappresentato uno dei principali obiettivi dell'azione operativa dell'Istituto che non è stato pienamente raggiunto per le liquidazioni entro 120 giorni, ma mostra un costante progresso, che ha consentito di ridurre notevolmente gli interessi passivi conseguenti ai ritardi.

La composizione della domanda globale di prestazioni, conferma sostanzialmente i livelli del 2006 mentre in riferimento al volume complessivo delle pensioni si registra un notevole incremento delle giacenze, in parte imputabile all'introduzione di innovazioni tecnologiche e procedurali e alla riduzione del personale che opera nell'area specifica.

Le principali novità, che nel corso del 2007 hanno coinvolto l'Istituto in notevoli sforzi di carattere organizzativo e procedurale, riguardano essenzialmente due aspetti. In primo luogo, l'attuazione del D. Lgs. 2 febbraio 2006, n.42, in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi, che ha visto l'INPS impegnato nel coordinamento sinergico di tutti gli organismi interessati, con la messa a punto e il collaudo di una nuova procedura per la liquidazione della prestazione in totalizzazione, su cui possono intervenire i diversi enti coinvolti, ciascuno in riferimento alla parte di competenza. In secondo luogo il passaggio all'INPS delle competenze, residue alle commissioni del MEF, in materia di invalidità civile, che si è tradotto nell'istituzione di nuovi Organismi, quali le Commissioni mediche di verifica provinciali (CMVP) e la Commissione medica superiore (CMS), per assolvere ai compiti di controllo e verifica sanitaria, in ordine alla sussistenza e alla permanenza dei requisiti medico-legali prescritti dalla normativa.

Sul fronte delle prestazioni a sostegno del reddito, oltre agli sforzi compiuti per migliorare i tempi di erogazione delle prestazioni e aumentare la produttività, che hanno concorso, come già detto, alla contrazione degli interessi passivi e il pieno raggiungimento degli obiettivi di produzione, si è posta attenzione al problema delle surroghe. E' stato attivato un progetto denominato "gestione surrogazione verso terzi", con la finalità di assicurare efficacia e tempestività alle fasi di gestione delle azioni surrogatorie, mirate al recupero delle indennità di malattia e delle prestazioni per invalidità e inabilità erogate a seguito di eventi con "responsabilità di terzi".

Sul fronte della richiesta di prestazioni, il 2007 fa registrare un calo del pervenuto che è da considerare un dato positivo nella misura in cui la domanda di prestazioni a sostegno del reddito risente della situazione socio-economica. Desta tuttavia preoccupazione, per gli effetti che avrà sulla spesa, lo scenario di crisi economica che si è delineato a partire dal 2008 e la conseguente necessità di ampliare e potenziare gli strumenti di tutela del reddito, in caso di sospensione dal lavoro e di disoccupazione.

Tra gli aspetti di persistente criticità che riguardano l'area prestazioni maggiore rilevanza assume il contenzioso che, per le prestazioni pensionistiche, è in gran parte riferibile al settore dell'invalidità civile, mentre per quelle a sostegno del reddito riguarda essenzialmente l'area agricola, con una forte incidenza del contenzioso seriale.

Con riferimento alle competenze trasferite all'INPS, in materia di controllo e verifica sanitaria sulla sussistenza e sulla permanenza dei requisiti medico-legali prescritti dalla specifica normativa, va monitorato il notevole impatto organizzativo

connesso alla crescente mole della gestione ordinaria e, soprattutto, alla realizzazione del piano straordinario di verifiche da realizzare nel 2009, anche per i riflessi sul contenzioso.

12.8 Nonostante l'accentuato esodo degli ispettori per dimissioni o pensionamento - con il conseguente aggravamento della carenza organica - l'azione di vigilanza ha riguardato l'intera platea dei contribuenti INPS (aziende con lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, artigiani, commercianti, agricoltori autonomi, committenti e soggetti iscritti alla gestione speciale ex art. 2, c. 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335).

Gli accertamenti ispettivi effettuati nei confronti dei lavoratori autonomi non agricoli evidenziano tassi di irregolarità meno elevati per gli artigiani e, più alti, per i Committenti e gli autonomi iscritti alla Gestione separata. La percentuale di aziende irregolari si attesta all'80%.

Per quanto attiene all'area del "nero" verificata, l'indice riferito alle aziende con dipendenti (6,64%) risente positivamente dell'interazione di più soggetti coinvolti, mentre la situazione cambia radicalmente per il lavoro autonomo, con punte fino al 60%.

L'attività ispettiva nei confronti delle aziende agricole ha comportato l'annullamento di 132.477 rapporti di lavoro, concentrati in particolare nelle regioni Puglia, Sicilia, Basilicata, Calabria e Campania.

Assumono quindi sempre maggiore importanza le sinergie con gli altri organi preposti al contrasto dell'evasione ed elusione fiscale, per una più incisiva azione mirata alla riduzione dei loro effetti sui contributi, oltre al recupero delle somme indebitamente percepite.

12.9 Nel 2007 il contenzioso complessivo dell'Ente si aggrava a causa di tre elementi concorrenti: l'incremento dei giudizi complessivamente iniziati, l'aumento delle giacenze e la forte riduzione della definizione dei giudizi.

Uguale andamento, seppure in diversa percentuale, si registra in materia di invalidità civile, nella quale le funzioni di verifica sono state trasferite dal MEF a partire dal mese di aprile 2007.

Sul territorio nazionale le criticità maggiori si riscontrano oltre che nella capitale, nel Mezzogiorno.

Nonostante l'Istituto ottenga sentenze favorevoli, il contenzioso sul personale, e specialmente sullo svolgimento di mansioni superiori, mantiene ampia consistenza che ha comportato l'istituzione di un'apposita area nell'ambito della Direzione centrale Risorse umane.

E' auspicabile che l'assetto organizzativo territoriale da ultimo disegnato e la rideterminazione dell'organico delle avvocature periferiche e distrettuali possano meglio fronteggiare l'ingente mole del contenzioso, in continua crescita.

Il ricorso sperimentale e transitorio ad avvocati domiciliatari, per i quali sono stati stanziati 15 milioni di euro, dovrà pertanto essere monitorato sotto il duplice profilo dell'abbattimento delle giacenze e degli esiti favorevoli all'Istituto, al fine di verificare il conseguimento del previsto risparmio e della deflazione dei giudizi seriali.

12.10 La positività dei saldi generali nel 2007 - avanzo finanziario 9,3 mld; economico 6,9mld; netto patrimoniale 32,5 mld - è ascrivibile in massima parte al buon andamento delle entrate contributive, superiore all'aumento costante delle prestazioni istituzionali, oltre alla continua crescita dei trasferimenti dello Stato, come conferma la predominanza del saldo corrente di competenza su quello finanziario generale.

Tale positività sembra continuare per tutto il 2008 (nel bilancio assestato) mentre i dati del 2009, aggiornati con la prima nota di variazione, iniziano a registrare segni di cedimento proprio sull'aggregato più importante, costituito dalle entrate contributive.

La debolezza congiunturale nasconde peraltro una patologia più grave per la tenuta dell'intero sistema, che si connette alla sostanziale rigidità gestionale, ormai divenuta strutturale e, che vede, accanto alle poche gestioni positive, molte altre gestioni in dissesto economico e finanziario ormai consolidato.

Rispetto al preventivo 2009, che manteneva sostanzialmente gli alti valori degli esercizi 2007 e 2008, la prima nota di variazione evidenzia gli iniziali forti decrementi dei risultati economici, sia per il fondo previdenza lavoratori dipendenti (da 131 mln di euro a - 1.067 mln di euro) che per le due gestioni attive più importanti, quali quelle dei parasubordinati (da 8.944 mln di euro a 8.879 mln di euro) e quella delle prestazioni a sostegno del reddito (da 9.541 mln di euro a 5.544 mln di euro).

Inoltre, nell'ambito degli oneri istituzionali, la spesa assistenziale, finanziata dal bilancio statale passa dai 76.122 mln di euro del 2007 agli 82.091 mln di euro del 2009, al netto di uscite non istituzionali.

In proposito conviene anzi precisare che la rappresentazione unitaria della spesa assistenziale, per mezzo della Gestione interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, istituita con legge 9 marzo 1989, n°88, non è sufficiente a definire una chiara delimitazione tra assistenza e previdenza.

Ne costituisce conferma la considerazione che degli 82.091 mln di euro, di trasferimenti dal bilancio statale, 4.171 mln di euro rappresentano impegni per ripianare i disavanzi di esercizio delle gestioni previdenziali, che nella misura di 3.909 mln di euro sono destinati a copertura del Fondo speciale relativo ai trattamenti pensionistici a favore del personale delle Ferrovie dello Stato Spa.

A tale scenario di debolezza interna del sistema finanziario, si affianca una situazione patrimoniale caratterizzata da un indebitamento verso lo Stato per anticipazioni troppo alto in termini assoluti (47.003 mln di euro), e ormai consolidato, cui si contrappongono una forte liquidità (32.587 mln di euro), e una notevole mole di crediti contributivi (48.294 mln di euro), i quali rappresentano il 43% dell'attivo.

Tale ingente massa di crediti contributivi, continua inoltre a presentare difficoltà nella riscossione, vista l'eccessiva svalutazione che ogni anno viene effettuata, oltre a causare forti ricadute reddituali.

La tenuta complessiva rimane quindi ancorata a poche voci di entrata, la cui stabilità sembra compromessa, mentre le fonti di uscita continuano a crescere.

Il quadro contabile evidenzia quindi i punti critici del sistema che non riesce più a mantenere un'equilibrata copertura alle esigenze previdenziali, prima che assistenziali, sia per una gestione ordinaria che vede accrescere potenziali patologie come quella dei residui attivi, sia per il naturale evolversi delle dinamiche demografiche che sembrano non essere più governabili in termini di sostenibilità.

Con l'entrata a regime del futuro sistema contributivo, le singole gestioni, i cui risultati confluiscono nella globalità dei conti dell'Istituto, dovranno acquistare una maggiore autonomia, rendendo necessarie incisive politiche di intervento specifiche.

12.11 L'analisi dell'andamento dei singoli Fondi e Gestioni conferma lo squilibrio interno del sistema, che ha sinora assicurato il funzionamento complessivo attraverso meccanismi di compensazione.

Esistono infatti Gestioni attive, come la Gestione dei c.d. "parasubordinati" di cui all'art. 2, comma 26, della legge n. 335/1995, che svolge attualmente la funzione di "cassaforte", testimoniata dalle dimensioni consistenti e crescenti dell'ammontare degli interessi attivi per anticipazioni alle gestioni passive (1.498 mln di euro; 1.077 mln di euro nel 2006) e ha la peculiarità di nascere a capitalizzazione senza i vincoli di un passato a ripartizione, e la Gestione Prestazioni Temporanee che, al 31 dicembre 2007, presenta un avanzo patrimoniale di 170.045 mln di euro, di cui 147.028 mln di euro costituiti da crediti per anticipazioni senza interessi nei confronti del FPLD.

Esistono inoltre gestioni che reggono l'impatto, ma dovranno affrontare la situazione congiunturale negativa dei prossimi anni, come il Fondo Pensioni lavoratori dipendenti che, nella sua interezza di comparto, ha chiuso con un avanzo complessivo netto di 7.904 mln di euro (4.748 mln di euro nel 2006), con un miglioramento, quindi, di 3.156 mln di euro, dovuto a un costante aumento delle entrate contributive (+12% nel 2007) e dei trasferimenti correnti dello Stato, ma con un disavanzo patrimoniale di -125.854 mln di euro, nel suo ambito più specifico.

Il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti ha finora potuto utilizzare per le proprie esigenze finanziarie il consistente avanzo patrimoniale della Gestione Prestazioni Temporanee. Il ricorso da parte del FPLD alla solidarietà di comparto è avvenuto in misura crescente, in relazione al progressivo accumulo di risultati di esercizio negativi, ed è stato reso possibile dalla sistematica realizzazione di consistenti avanzi di gestione da parte della Gestione Prestazioni Temporanee.

Il FPLD continua, infatti, a risentire dello squilibrio strutturale dei soppressi Fondi trasporti, elettrici, telefonici e dirigenti d'azienda (ex INPDAI) i cui disavanzi di esercizio ne riassorbono l'avanzo.

Il Fondo presenta un rapporto iscritti/pensioni al valore di 1,27, mentre il rapporto contributi/prestazioni previdenziali è pari a 0,92.

Esistono, poi, gestioni in difficoltà, quali quelle della Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli artigiani, e della Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei commercianti, che seguono il medesimo andamento, con un rapporto iscritti/pensioni e contributi/prestazioni previdenziali in decremento.

Mentre la Gestione commercianti, che ha allargato la propria platea a comprendere l'intero terziario, presenta prospettive di mantenimento, nella Gestione artigiani la platea andrà sicuramente a diminuire per la progressiva scomparsa di arti e mestieri.

Esistono infine Gestioni critiche, nell'ambito delle quali è particolarmente pesante lo squilibrio della Gestione dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni che è determinato, in via prevalente, dalla diminuzione del numero degli iscritti, dovuta alla marginalizzazione del lavoro agricolo autonomo nell'ambito del sistema produttivo, dal ridotto imponibile contributivo basato su valori convenzionali, dall'aumento del numero dei pensionati, in ragione del progressivo raggiungimento dei requisiti da parte di successive generazioni di assicurati, e, conseguentemente, dal negativo rapporto contributi/prestazioni che è pari a 0,25 (0,26 nel 2006, in costante decremento).

Da sottolineare è altresì la situazione di forte squilibrio tra le fonti di alimentazione (898 mln di euro) e le uscite (5.821 mln di euro) che determina l'ampia, e crescente, consistenza degli interessi passivi (-1.989 mln di euro; -1.575 mln di euro nel 2006), pari a più del doppio delle entrate contributive, per le anticipazioni ricevute dalle Gestioni attive.

Particolarmente critica appare anche la situazione del Fondo speciale per il personale dipendente dalle Ferrovie dello Stato S.p.a., del Fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, del Fondo di previdenza per il clero secolare e dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica.

Ad esclusione dei Fondi di solidarietà, autofinanziati, non migliore è la situazione dei restanti Fondi e Gestioni per i quali sarebbe opportuna una rivisitazione normativa, oltretutto contabile.

Una particolare riflessione richiede la gestione di previdenza complementare, denominata FONDINPS e costituita presso l'Istituto (per i c.d. "silenti", privi di forme alternative), soprattutto per una rigorosa verifica delle autonome prospettive di sviluppo oppure di una sua eventuale fusione con altri fondi, che consenta sicura sostenibilità ed economie di scala.



ALLEGATO 1**CONTO ECONOMICO****BILANCIO CONSUNTIVO DELL'INPS DELL'ANNO 2007**

●Al netto della Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle gestioni previdenziali

ai sensi dell'art.3 comma 1, della L. 8 agosto 1985, n.335

●Al netto della Gestione per l'erogazione di pensioni, assegni, indennità agli invalidi civili ai

sensi dell'art.130 del D.L.vo del 31 marzo 1998, n.112

PAGINA BIANCA