

Determinazione n. 30/97



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza dell'11 luglio 1997;

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

visto l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20;

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

visto il decreto legislativo 30 giugno 1994 n. 479;

visti i conti consuntivi dell'Ente, relativi agli esercizi finanziari dal 1993 al 1995, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale trasmesse alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di sezione Avv. Carlo Costanza e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 1993 al 1995;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante:

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art.7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1993 al 1995 corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'Istituto nazionale della Previdenza sociale l'unita relazione, con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente.

ESTENSORE
F.to Costanza

PRESIDENTE
F.to Coltelli

Depositata in Segreteria

21 LUG. 1997

p. c. c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE
DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS) PER GLI ESERCIZI
1993, 1994 E 1995.**

S O M M A R I O

- I Premessa
- II Ordinamento dell'Istituto
- III Personale
- IV Risultati e considerazioni sulla gestione
- V Conclusioni

PAGINA BIANCA

I. Premessa

1. La gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale ha formato oggetto di relazione al Parlamento sino all'esercizio 1992 (1).

Con la presente relazione la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione relativa agli esercizi finanziari dal 1993 al 1995.

L'Istituto è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale e del Ministero del Tesoro (articoli 1 comma 1 e 8 della Legge 9 marzo 1989 n. 88).

Il controllo esterno sulla gestione dell'INPS è esercitato dalla Corte - che riferisce al Parlamento sulla efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'Istituto - con le modalità previste dall'art. 12 della Legge 21 marzo 1958 n. 259, delegando a tal fine un magistrato collocato in posizione di fuori ruolo presso l'ente (articoli 8 comma VII e 10 comma IX della legge n. 88 del 1989).

2. I consuntivi in esame sono corredati dalle relazioni dell'ente che illustrano ampiamente i vari aspetti

(1) Atti Parlamentari XII Legislatura Doc. XV n. 15

della gestione ed i principali provvedimenti normativi che hanno inciso sull'attività svolta.

A tali documenti ed alle relazioni del Collegio sindacale si fa riferimento per quanto non specificamente considerato nel presente referto, che tiene conto, come di consueto, anche degli eventi di maggior rilievo verificatisi successivamente alla chiusura degli esercizi di riferimento, con riserva di riferire - anche in esito agli approfondimenti in corso nell'ambito dell'Istituto - circa gli effetti della recente riforma pensionistica (legge 8 agosto 1995 n. 335) sull'equilibrio del sistema previdenziale.

3. Nel rinviare alle precedenti relazioni e, segnatamente, a quella relativa agli esercizi dal 1982 al 1987 (1) circa l'evoluzione storica dell'Istituto e della Previdenza in Italia, è da ricordare che, nel periodo in esame, l'ordinamento dell'INPS è stato innovato, a breve distanza dalla precedente riforma, con il decreto legislativo 30 giugno 1994 n. 479.

L'art. 17 comma 23 della legge 15 maggio 1997 n. 127 ha successivamente modificato l'art. 3 comma 4 del d. lg.vo n. 479 del 1994, prevedendo l'istituzione di un organo collegiale di controllo. Si rinvia, in argomento, al successivo paragrafo 5.

(1) Atti Parlamentari X Legislatura Doc. XV n. 110 pag. 3 e seguenti

La nuova disciplina ha soppresso il Comitato esecutivo ed istituito il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza cui sono, principalmente, demandate la definizione dei programmi e l'individuazione delle linee di indirizzo generale dell'ente; la determinazione degli obiettivi strategici pluriennali, nell'ambito della programmazione generale; l'emanazione delle direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente; l'approvazione in via definitiva del bilancio preventivo e del conto consuntivo, nonché dei piani pluriennali e dei criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento predisposti dal Consiglio di amministrazione. Per l'esercizio della funzione di vigilanza il Consiglio può avvalersi anche dell'organo di controllo interno (art.20 del decreto legislativo n. 29 del 1993) onde acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse.

Il Governo non ha sinora emanato la disciplina regolamentare relativa all'organizzazione ed al funzionamento dell'Istituto, che avrebbe dovuto essere pubblicata entro l'ottobre 1994 (art. 1 comma 2 del d.lg. 479 del 1994), pur avendo ormai acquisito, da oltre un anno, il parere dal Consiglio di Stato sul testo predisposto.

La perdurante carenza di tale disciplina - finalizzata, tra l'altro, ad eliminare ogni margine di incertezza circa gli ambiti di competenza del Consiglio di indirizzo e vigilanza e del Consiglio di amministrazione - si è riflessa negativamente sul funzionamento dei due organi, caratterizzato da una conflittualità - che ha dato luogo, persino, ad un contenzioso in sede giurisdizionale (1) - pregiudizievole al perseguimento del comune obiettivo di assicurare il buon andamento della gestione.

Ed è proprio per evitare il rischio di una paralisi della gestione che, con la ricordata modifica dell'art. 3 del decreto legislativo n. 479 del 1994, è stata demandata al Ministro del Lavoro - nell'ipotesi di insanabile contrasto tra i due organi collegiali - la definitiva approvazione del bilancio di previsione, del conto consuntivo, dei piani pluriennali e dei piani di investimento e disinvestimento.

(1) Si veda il successivo paragrafo 4.

II. Ordinamento dell'Istituto

1. Nel nuovo assetto organizzativo e delle competenze, sono organi dell'Ente, oltre al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza:

- il Presidente che ha la rappresentanza dell'Istituto, convoca e presiede il Consiglio di amministrazione ed ha la facoltà di assistere alle sedute del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.
- il Consiglio di amministrazione che predispone i piani pluriennali; i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento; il bilancio preventivo ed il conto consuntivo; approva i piani annuali nell'ambito della programmazione; delibera i piani d'impiego dei fondi disponibili; delibera il regolamento organico del personale, l'ordinamento dei servizi, la dotazione organica nonché i regolamenti concernenti l'amministrazione e la contabilità e quelli concernenti le gestioni amministrate dall'Istituto; riferisce trimestralmente al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza sull'attività svolta con particolare riguardo al processo produttivo ed al profilo finanziario; esercita, infine, ogni altra funzione non rientrante nella competenza degli altri organi.

- il Direttore Generale, che partecipa con voto consultivo alle sedute del Consiglio di amministrazione ed ha facoltà di assistere a quelle del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, è responsabile dell'attività diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi; sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo; formula proposte in materia di ristrutturazione dell'Istituto, consistenza degli organici e promozione dei dirigenti.
- il Collegio dei Sindaci che esercita le funzioni previste dal codice civile (art. 2403 e seguenti) in materia societaria.

Continuano, inoltre, ad operare, in base alla precedente normativa, i Comitati amministratori delle gestioni, fondi e casse (1) ed i Comitati regionali e provinciali (2), già previsti dagli artt. 42 e seguenti della legge n. 88 del 1989.

(1) a norma dell'art.3 comma 10 del d.lg. n.479 del 1994.

(2) a norma dell'art. 8 comma 2 del d. lg. n. 479 del 1994, fino all'emanazione della nuova disciplina degli organi territoriali dell'Istituto.

A livello regionale, i Comitati hanno compiti di coordinamento dei comitati provinciali, di collegamento con la Regione, di contatto periodico con le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro nonché con gli enti di patronato e simili, di riferire periodicamente al Consiglio di amministrazione circa l'attività svolta e gli obiettivi da perseguire in ambito regionale e di decidere in via definitiva i ricorsi relativi alla sussistenza del rapporto di lavoro, esaminati, in primo grado, dalle Commissioni (lavoratori dipendenti, commercianti, artigiani e coltivatori diretti) costituite nel loro ambito.

Presso le sedi provinciali operano i locali Comitati e le speciali Commissioni - competenti, prevalentemente, a decidere ricorsi - nonché le Commissioni per la Cassa integrazione guadagni (ordinaria, edilizia ed agricola).

Soltanto nel febbraio 1997 è stato ricostituito, a seguito della designazione da parte dei ministeri vigilanti dei due funzionari che li rappresentano, il Comitato per la gestione degli interventi assistenziali e di sostegno - GIAS (art. 38 della legge n. 88 del 1989), che ha il compito di predisporre i bilanci annuali di previsione e consuntivo della gestione, di deliberarne i bilanci tecnici, nonché di vigilare

sull'acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni e sull'andamento della gestione, trasmettendo al ministero del Lavoro, per il tramite del Consiglio di amministrazione, le proposte relative ai provvedimenti ritenuti necessari ad assicurare l'equilibrio della gestione che risulta in gravissimo dissesto (1).

Non sono stati, invece, ancora ricostituiti, nonostante il lungo periodo trascorso dal riordinamento dell'Istituto, il Comitato amministratore del Fondo pensioni lavoratori dipendenti (art. 22 della legge n. 88 del 1989) ed il Comitato amministratore della Gestione delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti (art. 25 della legge n. 88 del 1989) (2).

Tale inadempienza, dovuta alla mancata designazione dei rappresentanti ministeriali in seno ai predetti comitati, oltre a comportare l'anomala supplenza da parte del Consiglio di amministrazione che si limita

(1) Al 31 dicembre 1995 il deficit patrimoniale della gestione ammontava a 60.093 miliardi.

(2) Il particolare rilievo di tali gestioni risulta evidente dai dati relativi all'esercizio 1995:
Fondo pensioni lavoratori dipendenti:
Entrate: 85.749,3 miliardi; Uscite: 110.980,3 miliardi;
Deficit patrimoniale: 141.449 miliardi.
Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti
Entrate: 39.916,4 miliardi; Uscite: 24.599,6 miliardi
Patrimonio netto: 192.022 miliardi.