

I.N.P.S. - GESTIONE ECONOMICO-PATRIMONIALE
ANDAMENTO DELLE GESTIONI AMMINISTRATE - ANALISI GESTIONI MINORI (in miliardi di lire)

GESTIONI E FONDI	RISULTATO ECONOMICO DI ESERCIZIO				SITUAZIONE PATRIMONIALE NETTA AL 31.12			
	1992	1993	1994	1995	1992	1993	1994	1995
Fondi speciali sostitutivi AGO								
- Fondo trasporti	-202	-262	-583	-1.014	-80	-342	-925	-1.939
- Fondo telefonici	123	50	158	71	2.454	2.504	2.662	2.733
- Fondo ex dazieri	0	0	0	0	0	0	0	0
- Fondo elettrici	-319	-410	-566	-1.000	-1.043	-1.453	-2.019	-3.019
- Fondo Volo	156	164	83	-118	601	765	848	730
Fondi speciali integrativi AGO								
- Gestione minatori	-25	-33	-41	-49	-151	-184	-225	-274
- Fondo gas	5	10	13	16	63	73	86	102
- Fondo esattoriali	137	166	205	236	972	1.136	1.343	1.579
- Gestione speciale enti disciolti	0	0	0	0	0	0	0	0
- Fondo personale porti Genova e Trieste	0	0	0	0	0	0	0	0
Gestioni pensionistiche minori								
- Fondo iscrizioni collettive	0	0	0	0	5	5	5	5
- Gestione mutualità pensioni casalinghe	0	0	0	0	0	0	0	0
- Fondo clero	-193	-200	-181	-173	-1.604	-1.804	-1.985	-2.158
- Assicurazioni facoltative Invalidità e Vecchiaia	-3	-4	-3	-5	-15	-19	-22	-27
- Fondi trattamenti previdenziali vari	-10	-10	-11	-13	-61	-71	-82	-95
Gestioni trattamenti temporanei								
- Trattamenti disoccupazione frontalieri	0	0	0	0	0	0	0	0
Complesso gestioni	-331	-529	-926	-2.049	1.141	612	-314	-2.363

L'Istituto sta ora approntando un modello previsionale del sistema pensionistico relativo all'andamento delle varie gestioni, come disciplinate dalla legge n. 335 del 1995, in una prospettiva secolare. Il modello previsionale nella sua definitiva configurazione dovrebbe consentire di tener conto dell'incidenza delle sopravvenute variabili normative e macroeconomiche incidenti sulle gestioni.

Tale strumento faciliterà non soltanto l'adempimento dell'obbligo di predisporre i bilanci tecnici, sin qui disatteso per i lavoratori dipendenti e dalle altre maggiori gestioni dei lavoratori autonomi dell'agricoltura, dell'artigianato e del commercio, ma soprattutto consentirà di formulare sulla base di dati e proiezioni affidabili le necessarie proposte per assicurarne l'equilibrio.

13. Per quanto riguarda l'andamento della gestione, sono da ricordare i risultati del processo produttivo, migliorati secondo una linea di tendenza che si è andata consolidando nel triennio in esame.

In particolare, il tempo medio di liquidazione di tutte le categorie di pensione del Fondo lavoratori dipendenti e delle Gestioni dei lavoratori autonomi (1) è progressivamente diminuito - nonostante la sensibile riduzione del personale in servizio presso l'INPS - dai 2 mesi e 15 giorni del 1993, al mese e 29 giorni del 1994, fino al minimo storico di 1 mese e 24 giorni

(1) Il flusso di entrata delle domande di pensione è stato, nel 1993, di 1.214.440, delle quali il 58,3 per cento nelle categorie di vecchiaia ed anzianità; nel 1994, il flusso delle domande (1.217.544), rimasto sostanzialmente uguale a quello dell'anno precedente, è variato nella composizione per l'aumentata incidenza percentuale delle domande di pensione di vecchiaia e, soprattutto, di anzianità (42 per cento del totale rispetto al 23 per cento del 1993); nel 1995, le domande pervenute (1.067.470) sono diminuite del 12,3 per cento rispetto al 1994, in conseguenza della sospensione delle pensioni di anzianità (legge n. 724 del 1994). Alla fine del triennio, risultano in giacenza 238.538 domande rispetto alle 270.190 di fine 1992. Oltre il 58 per cento delle domande pervenute risulta mediamente accolto.

TEMPI MEDI DI LIQUIDAZIONE DELLE PENSIONI DEI LAVORATORI DIPENDENTI ED AUTONOMI
(espressi in mesi e giorni)

Categorie	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
PENSIONI DEI LAVORATORI DIPENDENTI									
Vecchiaia (1)	5.11	4.20	3.06	2.02	1.15	1.09	1.14	2.01	1.19
Anzianità (1)	5.11	4.20	3.06	2.02	1.15	2.15	3.08	2.03	2.19
Invaldità	16.09	13.29	9.23	7.02	5.25	4.02	3.17	3.13	3.16
Indirette	6.20	5.26	3.25	2.24	2.26	2.12	2.02	2.02	2.00
Reversibilità	4.02	3.20	2.13	1.22	1.28	1.20	1.11	1.14	1.11
PENSIONI DEI LAVORATORI AUTONOMI									
Vecchiaia (1)	4.13	3.24	2.12	1.13	1.01	0.29	1.08	1.03	1.01
Anzianità (1)	4.13	3.24	2.12	1.13	1.01	5.26	12.16	2.22	3.21
Invaldità	13.06	11.01	7.18	5.21	4.26	3.27	3.16	3.15	3.11
Indirette	5.11	4.22	3.02	2.07	2.16	2.16	2.11	2.06	2.06
Reversibilità	4.03	3.23	2.18	1.24	2.24	2.11	1.24	1.21	1.14
COMPLESSO PENSIONI DEI LAVORATORI DIPENDENTI ED AUTONOMI									
Vecchiaia (1)	5.05	4.14	3.00	1.27	1.11	1.06	1.12	1.16	1.12
Anzianità (1)	5.05	4.14	3.00	1.27	1.11	4.06	8.13	2.14	2.29
Invaldità	15.00	12.20	8.22	6.13	5.12	4.00	3.17	3.14	3.15
Indirette	6.06	5.13	3.16	2.17	2.21	2.14	2.06	2.04	2.03
Reversibilità	4.02	3.21	2.14	1.23	2.11	1.28	1.15	1.16	1.12
Complesso	5.29	5.01	3.09	2.05	2.01	2.06	2.15	1.29	1.24

(1) Fino al 31 dicembre 1991 i tempi medi si riferiscono al complesso delle pensioni di vecchiaia e di anzianità.

del 1995 (1).

Per quanto riguarda le pensioni erogate dai Fondi speciali di previdenza, il tempo medio di liquidazione è mediamente diminuito, nel 1995, a 2 mesi e 27 giorni rispetto ai 3 mesi e 9 giorni del 1994 ed ai 3 mesi e 25 giorni del 1993 (2).

Di notevole rilievo è risultata l'attività di ricostituzione delle pensioni dei lavoratori dipendenti ed autonomi, che ha interessato, nel 1995, 1.509.934 posizioni individuali con una significativa diminuzione della giacenza (-29,7 per cento).

In particolare, si è proceduto alla verifica delle dichiarazioni dei redditi rese dai pensionati, ai fini del mantenimento dei benefici sociali; all'incrocio dei dati del Casellario centrale dei pensionati per

(1) Nell'ambito delle singole categorie sono stati realizzati, nel 1995, i seguenti tempi medi:

- 1 mese e 12 giorni per le pensioni di vecchiaia;
- 2 mesi e 29 giorni per le pensioni di anzianità;
- 3 mesi e 15 giorni per le pensioni di invalidità;
- 2 mesi e 3 giorni per le pensioni indirette;
- 1 mese e 12 giorni per le pensioni di reversibilità;

(2) Nell'ambito dei diversi Fondi sono stati registrati, nel 1995, i seguenti tempi medi:

- 2 mesi e 25 giorni per il Fondo Trasporti;
- 3 mesi e 12 giorni per il Fondo Telefonici;
- 1 mese e 17 giorni per il Fondo ex Dazieri;
- 2 mesi e 8 giorni per il Fondo elettrici;
- 4 mesi e 10 giorni per il Fondo Volo;
- 1 mese e 17 giorni per il Fondo Clero;
- 2 mesi e 22 giorni per il Fondo Gas;
- 3 mesi e 11 giorni per il Fondo Esattoriali;
- 4 mesi e 4 giorni per il Fondo Marittimi.

verificare se il medesimo soggetto risulta beneficiario di trattamenti erogati oltre che dall'INPS anche dall'INAIL o dai Ministeri del Tesoro e dell'Interno; all'attribuzione, infine, dell'ultima quota di aumento spettante, dal 1995, ai "pensionati d'annata".

In esito a tali verifiche, sono state ridotte 689.070 pensioni, pari al 45 per cento di quelle sottoposte a riesame, con contestuale notificata ai titolari degli indebiti da rimborsare all'Istituto.

Inoltre nel periodo in esame, l'Ente ha completato l'aggiornamento e l'invio a 30 milioni di iscritti dell'estratto conto relativo alla posizione previdenziale, che solo nel dieci per cento dei casi sono stati restituiti con richiesta di rettifica.

In tema di pensioni erogate in regime di convenzione internazionale è da ricordare che il Governo - a seguito dell'inchiesta giudiziaria relativa a quelle concesse a cittadini della ex Jugoslavia - ha presentato nel marzo 1997 un disegno di legge che - oltre ad escludere dai benefici pensionistici concessi in regime di convenzione internazionale chi sia stato riconosciuto, con sentenza passata in giudicato, responsabile di azioni di terrorismo o sevizie, commesse durante la seconda guerra mondiale - ribadisce, con interpretazione autentica, la controversa direttiva del Ministero del Lavoro in data 18 novembre 1976 nel senso

che il termine "assicurati" (art. 49 della legge 30 aprile 1969 n. 153) va "riferito anche agli iscritti soltanto nel regime assicurativo di uno Stato legato all'Italia da una convenzione in materia di sicurezza sociale che preveda la totalizzazione dei periodi assicurativi ai fini pensionistici".

V CONCLUSIONI

1. L'attuale squilibrio della gestione dell'INPS è conseguente a quello della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, - che ripropone il problema dell'effettiva separazione tra previdenza e assistenza in attuazione di quanto previsto dall'art. 37 della legge n. 88 del 1989 - nonché al dissesto di alcune tra le gestioni amministrate e, in particolare, di quella dei Coltivatori diretti mezzadri e coloni e del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, il cui rilevante disavanzo risulta, peraltro, in gran parte compensato dall'avanzo della gestione delle prestazioni temporanee del medesimo comparto.

Tale andamento è dovuto all'inadeguato finanziamento delle prestazioni che l'Istituto è tenuto ad erogare e lo costringe a far ricorso ad ingenti anticipazioni di Tesoreria - eccedendo, persino, com'è avvenuto negli esercizi 1993 e 1994, i limiti previsti dalle leggi finanziarie -, con la conseguenza che l'INPS risulta formalmente in debito verso l'erario, che, per converso, risulta fittiziamente creditore nei suoi confronti di somme ingenti che non saranno mai rimborsate, non tanto perchè l'Istituto le reclama a suo credito, bensì per

l'assoluta impossibilità di farvi fronte con le normali risorse.

A tale paradossale situazione - che pregiudica la credibilità della finanza pubblica, stante la sostanziale discordanza tra i consuntivi dell'INPS ed i rendiconti dello Stato - il Governo si è proposto di porre rimedio per quanto avvenuto sino al termine degli esercizi in esame, con il ricordato disegno di legge (n. 1452) attualmente all'esame del Parlamento, che qualifica trasferimenti definitivi di bilancio le somme erogate a titolo di anticipazioni di tesoreria fino al 31 dicembre 1995.

Quale che sia la determinazione parlamentare in ordine a tale disegno di legge, dovrà essere definitivamente risolta, come previsto dall'art. 37 della legge n. 88 del 1989, la questione dell'adeguato finanziamento da parte dello Stato delle prestazioni assistenziali che si ripropone per il periodo successivo al 1995, eccezion fatta per gli assegni al nucleo familiare che fanno carico, dal 1996, alla gestione per le prestazioni temporanee del comparto dei lavoratori dipendenti.

In argomento, va ricordato che l'equilibrio finanziario delle gestioni amministrate dall'INPS - da conseguire anche mediante l'adeguamento delle aliquote contributive - costituisce obiettivo primario della

legge n. 88 del 1989, che - oltre a richiamarlo con riferimento ai singoli Fondi e Gestioni - lo ribadisce, in via generale, all'art. 41.

Le decisioni da adottare in materia - che trascendono le competenze dell'Istituto - presuppongono, peraltro, la adeguata e tempestiva conoscenza della situazione in atto e, soprattutto, della sua prevedibile evoluzione quale risulta dai bilanci tecnici e dalle proiezioni relative all'andamento delle singole gestioni.

Sulla base di tali elementi occorre, poi, che ciascun Comitato amministratore sottoponga al Consiglio di amministrazione dell'Istituto, per la successiva trasmissione ai Ministeri vigilanti - previa valutazione e motivato parere - le proposte in materia di contributi e prestazioni al fine di assicurare l'equilibrio gestionale.

Sotto quest'ultimo profilo, sono mancate puntuali iniziative, sebbene l'Istituto abbia prontamente corrisposto alla richiesta dei ministeri vigilanti e delle sedi parlamentari di fornire elementi ed analisi nei settori di sua competenza.

E', dunque, necessario che sia data piena attuazione alla procedura prevista dalla legge, per quanto attiene alla funzione propositiva dell'Istituto in

ordine alle misure idonee ad assicurare l'equilibrio delle gestioni amministrate, onde assicurare al Governo quel costante supporto informativo, valutativo e propositivo da parte degli amministratori delle singole gestioni, corredato dal parere del Consiglio di amministrazione dell'ente, che costituisce osservatorio privilegiato dell'andamento del settore pensionistico.

2. Sotto il profilo organizzativo, va ribadita l'esigenza che sia emanato il regolamento relativo all'organizzazione ed al funzionamento dell'Istituto, che, precisando gli ambiti di competenza degli organi collegiali di indirizzo e di amministrazione, potrà evitare ulteriori motivi di contrasto pregiudizievoli per il buon andamento dell'ente.

A tal riguardo, va ricordato che la disciplina regolamentare dell'ente doveva essere emanata sin dal novembre 1994 e che sullo schema, a suo tempo predisposto, il Governo ha acquisito, da oltre un anno, il parere del Consiglio di Stato.

Altro adempimento disatteso dopo la riforma degli

enti previdenziali, è quello relativo alla designazione dei rappresentanti ministeriali, che condiziona la ricostituzione dei Comitati amministratori del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti e della gestione delle prestazioni temporanee dello stesso comparto, chiamati a svolgere, oltre ai compiti di amministrazione, un importante ruolo propositivo finalizzato al perseguimento dell'equilibrio gestionale.

L'avvenuto assorbimento da parte dell'INPS delle funzioni del Servizio dei contributi agricoli unificati (SCAU), il decentramento in atto ed il livello di informatizzazione conseguito dagli uffici rendono, inoltre, necessario il completamento della revisione ordinamentale dell'Istituto, iniziata, a fine 1996, con quella - dichiaratamente provvisoria - dei servizi della direzione generale, nonché con la disciplina del decentramento delle Agenzie. In tale contesto, dovrà anche essere aggiornato il regolamento di contabilità, onde adeguare la disciplina del controllo interno (art. 112) a quanto previsto in ordine al suo rapporto funzionale con il Consiglio di indirizzo e vigilanza ed alla nomina dei suoi componenti dalla legge n. 127 del 1997 (art. 17 comma 23).

Particolare menzione merita, inoltre la disciplina del servizio automobilistico che, come reiteratamente

sollecitato dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, va aggiornata limitandone rigorosamente l'utilizzo, secondo le recenti direttive della Presidenza del Consiglio.

Motivazioni analoghe a quelle richiamate in materia di ordinamento dei servizi rendono manifesta l'esigenza di valutare quali siano le attuali occorrenze di personale onde ridimensionarne la dotazione, tenendo conto delle funzioni assunte dall'Istituto nel settore dei contributi agricoli unificati, del nuovo assetto dei servizi sul territorio e dell'attuale livello di informatizzazione degli uffici, nonchè dei nuovi compiti previsti per l'Istituto in materia di previdenza complementare.

Per quel che riguarda, infine, la critica situazione gestionale del Fondo interno di previdenza, è urgente procedere alla ricostituzione del Comitato di vigilanza, che dovrà valutare in qual misura la revisione delle aliquote contributive e l'eventuale riapertura delle iscrizioni - ora consentita per i dipendenti assunti dopo il 1975 - possano ripristinarne l'equilibrio gestionale.

3. I dati esposti nel presente referto in ordine ai servizi resi dall'Istituto evidenziano una serie di circostanze meritevoli di valutazione positiva, anche in relazione alla concomitante riduzione delle spese di funzionamento ed al contenimento di quelle relative al personale al di sotto del tasso di inflazione.

In particolare, l'andamento del processo produttivo denota il sensibile, progressivo aumento della produzione omogeneizzata, sia nel suo complesso che a livello individuale, secondo una linea di tendenza costante ormai sin dal 1989.

Tale risultato è stato possibile conseguire mediante una capillare informatizzazione delle procedure e dei servizi - utilizzando programmi (software) prodotti all'interno del'Istituto - che l'Autorità per l'Informatica giudica esemplare nel variegato panorama delle realizzazioni in atto nella pubblica amministrazione e negli enti pubblici.

Infatti, la rivoluzione informatica che ha caratterizzato l'Istituto, nell'ultimo decennio, ha consentito - mediante la revisione critica e la conseguente razionalizzazione delle procedure - di ridurre drasticamente i tempi di liquidazione delle pensioni e di migliorare la qualità delle prestazioni, nonostante la progressiva diminuzione del personale in servizio, portando a termine, nel contempo,

l'aggiornamento degli archivi elettronici relativi alla posizione di trenta milioni di iscritti alle diverse gestioni previdenziali. Operazione questa che rende più spedita la verifica delle posizioni individuali e la liquidazione delle prestazioni richieste dagli interessati.

Il largo impiego delle tecnologie informatiche ha, inoltre, reso possibile il conseguimento di positivi risultati nella individuazione degli indebiti (riduzione di oltre 689 mila trattamenti pensionistici), procedendo alla verifica della posizione dei pensionati, ai fini del mantenimento dei benefici sociali in relazione al livello del reddito e dell'eventuale titolarità di trattamenti erogati da altri enti ed amministrazioni.

Altro settore nel quale lo strumento informatico svolge un ruolo cruciale è quello di particolare attualità, degli ingenti crediti contributivi verso le aziende e gli iscritti alle diverse gestioni previdenziali, che costituisce oggetto di una indagine ormai prossima alla conclusione - sul cui esito la Corte si riserva di riferire - finalizzata, tra l'altro, a verificarne l'attuale consistenza e la effettiva recuperabilità, al fine di dare ulteriore impulso alle iniziative dell'Istituto sia in sede amministrativa che contenziosa onde acquisire in entrata, con la necessaria tempestività, quanto risulta dovuto sulla base delle

denunce delle aziende, delle dichiarazioni degli iscritti e degli esiti dell'attività di vigilanza.