

apprendistato e per l'instaurazione dei rapporti di lavoro ai sensi degli artt. 21 (comma sesto) e 22 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, quantificati per il 1994 in 530,4 miliardi, contrasta con quanto precisato al riguardo dai Ministeri vigilanti (progressiva assunzione degli oneri in questione da parte del bilancio statale in sede di legge finanziaria).

Pertanto, dati i rilevanti riflessi economico finanziari, il Collegio non può non sollecitare una definizione anche di tale questione da parte degli Organi competenti.

Infine, sempre in relazione alla Gestione degli Interventi Assistenziali e con riferimento all'impostazione del bilancio nel suo complesso, il Collegio non può che ribadire l'esigenza di una riconsiderazione della problematica, a seguito delle osservazioni ministeriali in relazione alla iscrizione in bilancio di oneri superiori a quelli finanziati dallo Stato, circostanza questa che appare non in linea con il disposto dell'art. 37 della legge n. 88/1989; anche la definizione di tale problema riveste carattere di urgenza attese le rilevanti già evidenziate conseguenze che potrebbero determinarsi, con effetto retroattivo, sulle situazioni economico-patrimoniali delle Gestioni interessate e sulla situazione complessiva dell'Istituto.

Quanto alle situazioni deficitarie di alcuni Fondi speciali di previdenza, quali quelle del Fondo previdenza trasporti (583,4 miliardi), del Fondo previdenza elettrici (565,8 miliardi), della Gestione speciale minatori (40,7 miliardi) e del Fondo previdenza clero (180,9 miliardi), si segnala ai competenti Organi la necessità di promuovere tempestivamente i necessari provvedimenti di riequilibrio in relazione a quanto previsto dall'art. 41 della Legge n. 88/1989. A tali Gestioni deficitarie vanno aggiunti i Fondi pensioni degli ex dipendenti dell'INCIS, dell'ISES e dell'IACP di Genova, compresi nella Gestione denominata "Fondi per la erogazione di trattamenti previdenziali vari", la cui gravità della situazione economica impone l'esigenza di idonei interventi normativi di riequilibrio.

Relativamente alle Gestioni pensionistiche minori (Assicurazioni facoltative, Mutualità pensioni alle casalinghe e Iscrizioni collettive), si ribadisce nuovamente l'esigenza, costantemente rappresentata, che sia riconsiderata, nelle sedi competenti, l'opportunità di mantenere in essere, in difetto di una diversa disciplina, tali forme assicurative ormai superate dall'evoluzione del sistema previdenziale e decisamente antieconomiche per via, infatti, della rilevante incidenza dei costi amministrativi che si rendono comunque necessari per garantire il funzionamento delle stesse sul piano nazionale.

Per la Gestione speciale per i trattamenti pensionistici integrativi del personale degli Enti disciolti, si evidenzia la ancora non intervenuta definizione del problema connesso con la acquisizione dei capitali di copertura ai sensi dell'art. 75 del D.P.R. n. 761/1979; si richiama pertanto nuovamente l'attenzione degli Organi respon-

sabili per una sollecita soluzione della questione.

Con riferimento infine alle Gestioni per le quali la vigente normativa prevede la predisposizione di appositi bilanci tecnici, il Collegio raccomanda la puntuale tempestiva presentazione di tali elaborati ai competenti Organi.

Gestione del patrimonio immobiliare da reddito

Per l'esercizio 1994 la gestione immobiliare presenta nel complesso un reddito netto di 6.230 milioni, come risulta in sintesi dal prospetto che segue, dove vengono evidenziati distintamente i movimenti finanziari relativi alla Società IGEI, alla quale è stata trasferita la gestione di tutto il patrimonio immobiliare da reddito dell'Istituto.

	Consuntivo 1993 (1)	Consuntivo 1994			Differenze (4-1)
		INPS (2)	IGEI (3)	TOTALE (4)	
(in milioni di lire)					
ENTRATE:					
- Fitto degli immobili da reddito	49.772	1.617	48.433	50.050	278
- Recuperi complessivi di spese e altre entrate	22.047	557	17.926	18.483	- 3.564
- Residui insussistenti	2.945	2.935	—	2.935	- 10
Totale delle entrate	74.764	5.109	66.359	71.468	- 3.296
SPESE:					
- Spese di manutenzione	2.610	3.214	5.178	8.392	5.782
- Spese di conduzione, ammortamenti e costi diversi	18.037	6.261	12.003	18.264	227
- Spese di amministrazione	6.922	5.360	—	5.360	- 1.562
- Oneri tributari e accantonamento al fondo imposte	33.604	15.870	8.397	24.267	- 9.337
- Compensi alla Società IGEI	8.598	8.955	—	8.95	357
Totale delle spese	69.771	39.660	25.578	65.238	- 4.533
RISULTATO NETTO DELLA GESTIONE IMMOBILIARE DA REDDITO	4.993	- 34.551	40.781	6.230	1.237

In relazione ai movimenti economico-finanziari di cui al prospetto che precede il Collegio osserva in particolare quanto segue :

-sulle risultanze di gestione ha influito in misura consistente la parziale attuazione nell'esercizio 1994 di opere manutentive (8.392 milioni) rispetto al corrispondente budget previsionale iniziale di 14.900 milioni;

-la gestione dell'esercizio 1994 registra rispetto al precedente anno una rilevante flessione dei costi di natura fiscale (-9.337 milioni), in massima parte conseguente al minore accantonamento resosi necessario al fondo imposte (-8.950 milioni);

-tra i costi figurano spese di amministrazione sostenute direttamente dall'INPS per complessivi 5.360 milioni; in proposito va sottolineata la ancora rilevante incidenza di tali spese sui risultati gestionali, e ciò in considerazione della circostanza che gli adempimenti amministrativi che rimangono di pertinenza dell'Istituto dovrebbero essere in generale limitati per effetto dell'affidamento della gestione alla Società IGEI, alla quale per tale servizio è stato corrisposto per l'anno 1994 un compenso di ben 8.955 milioni. Si rappresenta pertanto la necessità di porre in essere ogni intervento organizzativo atto a realizzare un congruo contenimento degli oneri di cui trattasi.

Dall'analisi dei dati relativi alla gestione del patrimonio immobiliare 1994, il Collegio non rileva ancora quell'auspicato miglioramento dei risultati tale da far prefigurare una decisa inversione di tendenza rispetto al passato, i cui proventi netti, si rammenta, sono stati in generale negativi o nella migliore delle ipotesi di modesta entità, e ciò malgrado sia stata appositamente costituita la Società IGEI proprio per una gestione economicamente più incisiva.

Il Collegio, in attesa delle determinazioni legislative che riguardano la continuità stessa dell'attività della Società di gestione del patrimonio immobiliare, ricorda come in più occasioni abbia ribadito la necessità di porre in essere ogni possibile accorgimento sia per massimizzare le entrate che per contenere le rilevanti spese gestionali, confermando l'esigenza di una revisione della convenzione con la suindicata Società IGEI, prima della sua scadenza (17 maggio 1996), al fine di una rideterminazione dei criteri cui commisurare il compenso anche in relazione alla redditività e al livello di efficienza della gestione.

La questione offre lo spunto al Collegio per far presente che il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con nota del 16 giugno 1995 n. 1/4PS/31476, ha ritenuto, condividendo le osservazioni in materia formulate a suo tempo dal Collegio medesimo, che il compenso in favore della Società IGEI,

stabilito con determinazione Commissariale n. 3367 del 17 maggio 1994 per l'esercizio 1993 in complessivi 7.225 milioni oltre l'IVA, deve essere rideterminato nella misura di complessivi 5.641 milioni più IVA.

Tale ammontare si riferisce per 1.125 milioni al periodo 1° gennaio - 17 maggio 1993, quale quota del compenso di 3.000 milioni relativo al primo anno di gestione di cui all'art 10 della convenzione INPS-IGEI, e per 4.516 milioni al periodo dal 18 maggio al 31 dicembre 1993.

Conseguentemente dovrà procedersi al recupero delle maggiori somme corrisposte alla citata Società per l'anno 1993 ed alla sistemazione contabile di tale partita, con il riaccertamento dei residui attivi nel corrente esercizio.

L'argomento degli immobili offre l'occasione al Collegio per richiamare l'esigenza che si provveda senza indugio alla concreta attuazione del programma di disinvestimento del patrimonio immobiliare, predisposto in applicazione delle disposizioni di cui al comma 9 dell'art. 9 della legge n. 537 del 1993, orientamento confermato su recente iniziativa del Governo nella sede parlamentare, che ha richiamato l'esigenza della dismissione del patrimonio ad opera direttamente dell'Istituto e la soppressione della Società all'uopo costituita (DIEP S.p.A.).

Per quanto riguarda l'esercizio 1994, non risultano praticamente portate a termine operazioni di alienazione di immobili da reddito, malgrado la previsione iniziale prevedeva un disinvestimento per complessivi 352,7 miliardi (il conto consuntivo infatti riporta a tale titolo un importo di appena 177 milioni).

Infine il Collegio, per quanto attiene al problema degli inventari, deve ancora una volta rilevare come per il passato, e ciò sia per gli immobili che per i beni mobili, che a tutt'oggi non risultano ancora completati tutti gli adempimenti necessari per il passaggio dal sistema cartaceo manuale (peraltro non completamente aggiornato) a quello informatizzato, nè risulta possibile con l'attuale sistema di inventariazione automatizzata, una evidenziazione centralizzata dell'intera consistenza patrimoniale dei beni mobili.

Inoltre va considerato che la incompletezza dei dati nel registro degli inventari non può non comportare difficoltà contabili, specie in prospettiva, per quel che attiene all'esatta determinazione delle quote di ammortamento dei singoli beni.

Spese di funzionamento

a) Osservazioni generali

Gli impegni 1994 relativi alle spese di funzionamento ammontano a complessivi 4.032,2 miliardi e presentano una flessione di 42,9 miliardi, pari all'1,1%, rispetto al precedente esercizio.

Le principali componenti delle spese di funzionamento sono costituite dagli oneri per il personale in attività di servizio per 2.232,8 miliardi, che presentano rispetto al precedente esercizio una riduzione del 3,2%, e dalle spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi pari a 1.443,4 miliardi, che registrano invece rispetto al 1993 un incremento dell'1,3%

In relazione a tali spese il Collegio, pur prendendo atto della loro diminuzione in termini complessivi, rappresenta la necessità che il costo dei servizi generali, alcuni dei quali si attestano su valori di rilevante entità, debba essere oggetto di attenta valutazione e misurazione onde stabilire se vi sia o meno proporzione tra i mezzi impiegati e i risultati conseguiti.

A tal fine, si ribadisce, può essere di indubbia utilità procedere alla realizzazione di adeguati numeri indici che, con la considerazione di parametri quali-quantitativi, possano esprimere, sia pur attraverso raffronti storici, le variazioni intervenute in termini di efficienza e di efficacia della spesa e, quindi, offrire un contributo per la individuazione delle relative cause.

Nel prospetto seguente si riporta, per il triennio 1992-1994, un'analisi delle varie categorie di spesa che compongono gli oneri di funzionamento, centro di costo questo di particolare importanza per verificare il grado di economicità della Gestione sancito dall'art. 1 della Legge n. 88/1989.

	Consuntivo 1992 (1)	Consuntivo 1993 (2)	Consuntivo 1994 (3)	DIFFERENZE rispetto consuntivo 1993	
				Val. ass. (3-2)	in percentuale
(in milioni di lire)					
Cat. 1 - Spese per gli Organi dell'Ente:	11.661	10.591	9.671	- 920	- 8,7%
Parte non obbligatoria	10.038	8.739	7.966	- 773	- 8,8%
Parte obbligatoria	1.623	1.852	1.705	- 147	- 7,9%
Cat. 2 - Oneri per il personale in attività di servizio:	2.352.729	2.305.792	2.232.777	- 73.015	- 3,2%
Parte non obbligatoria	454.019	462.801	443.711	- 19.090	- 4,1%
Parte obbligatoria	1.898.710	1.842.991	1.789.066	- 53.925	- 2,9%
Cat. 3 - Oneri per il personale in quiescenza:	221.431	232.964	245.030	12.066	5,2%
Parte non obbligatoria	—	—	—	—	—
Parte obbligatoria	221.431	232.964	245.030	12.066	5,2%
Cat. 4 - Spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi:	1.464.439	1.425.068	1.443.425	18.357	1,3%
Parte non obbligatoria	798.669	793.449	764.027	- 29.422	- 3,7%
Parte obbligatoria	665.770	631.619	679.398	47.779	7,6%
Catt. 6, 8 e 10 - Altre spese di funzionamento (trasferimenti passivi, oneri tributari, spese non classificabili in altre voci):	102.114	100.745	101.319	574	0,6%
Parte non obbligatoria	19.518	17.615	23.138	5.523	31,4%
Parte obbligatoria	82.596	83.130	78.181	- 4.949	- 6,0%
Totale spese di funzionamento:	4.152.374	4.075.160	4.032.222	- 42.938	- 1,1%
Parte non obbligatoria	1.282.244	1.282.604	1.238.842	- 43.762	- 3,4%
Parte obbligatoria	2.870.130	2.792.556	2.793.380	824	0,0%

b) Oneri per il personale in attività di servizio.

Gli oneri per il personale in attività di servizio, specificamente analizzati nel prospetto riportato nella successiva pagina 32, ammontano per il 1994 a complessivi 2.232,8 miliardi con una flessione di 73 miliardi, pari al 3,2%, rispetto al precedente esercizio (2.305,8 miliardi).

Tale flessione consegue in generale alla sensibile riduzione del personale in forza nell'anno per cessazioni dal servizio (- 1.800 unità pari al 4,9%), i cui effetti tuttavia sono

stati in parte assorbiti, come si evince dalla relazione del Direttore Generale, in particolare da incrementi di spese derivanti dallo sblocco della dinamica salariale per classi e scatti riferita a dirigenti, medici e professionali, e dalla erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale dal 1° aprile 1994.

Tra gli oneri, compresi nella categoria in esame, che presentano un aumento rispetto al 1993 vanno evidenziati i compensi per lavoro straordinario, compensi incentivanti e maggiorazioni per turni (+ 1,2%), le indennità e rimborso spese al personale trasferito (+ 72%) e le spese per la formazione e l'addestramento del personale (+ 180%).

Il rilevante incremento delle indennità e rimborso spese al personale trasferito, qualora sia in larga misura riconducibile al processo di decentramento, pone l'esigenza di una riconsiderazione di detto processo, che tenga conto anche di tale dato, ai fini della valutazione dei costi-benefici.

Si ritiene inoltre di dover evidenziare anche gli oneri connessi con le missioni, i quali, pur presentando una diminuzione rispetto al corrispondente dato impegnato nel 1993, si attestano comunque su valori elevati (68 miliardi nel 1993; 57,8 miliardi nel 1994).

Per ulteriori considerazioni e analisi sulle problematiche riguardanti le missioni e la formazione del personale, il Collegio rinvia alla specifica trattazione contenuta nelle pagine che seguono.

Per una compiuta valutazione di tale centro di costo vanno inoltre considerati i seguenti oneri che, seppur iscritti in altre categorie di spesa, sono comunque attinenti alla materia del personale :

-fondo per i trattamenti assistenziali a favore del personale (cap. 10681) i cui impegni per il 1994 ammontano a complessivi 20,8 miliardi con un incremento del 37,7% rispetto al 1993 e corrispondono ad una spesa media di circa lire 598.000 per ogni unità di personale in forza (al 31 dicembre 1994 pari a 34.873 unità); nel 1993 la spesa media per unità ammontava a lire 412.000 circa, per cui l'incremento del costo medio unitario determinatosi nel 1994 è stato di ben il 45%;

-oneri derivanti dalla convenzione con l'Ente Ferrovie dello Stato per la concessione al personale della riduzione delle spese di viaggio (cap. 10691), ammontanti a 1.164 milioni;

-spese per il servizio di mensa (cap. 10433) ammontanti a complessivi 21,1 miliardi.

In proposito il Collegio rileva che, considerando tali oneri riconducibili a spese di personale, il costo medio complessivo dello stesso riferito al numero delle già indicate unità in forza al 31 dicembre 1994 (34.873 unità) ammonta a lire 65.262.000 con un incremento di circa il 2,2% rispetto all'analogo dato del precedente esercizio (lire 63.875.000).

Per ulteriori analisi e considerazioni riguardanti i trattamenti assistenziali, la convenzione con l'Ente Ferrovie e il servizio mensa per il personale, il Collegio fa rinvio alla specifica trattazione contenuta nelle pagine che seguono.

	Consuntivo 1993	1994			DIFFERENZE rispetto consuntivo 1993	
		Previsioni originarie	Previsioni definitive	Consuntivo	Val. ass.	in percentuale
	(1)	(2)	(3)	(4)	(4-1)	
(in miliardi di lire)						
Stipendi, indennità e assegni fissi (capp. 10201 e 10202)	1.237,1	1.223,0	1.212,0	1.216,9	- 20,2	- 1,6%
Indennità di funzione al personale dirigente (cap. 10218)	24,5	24,5	21,0	21,0	- 3,5	- 14,3%
Compensi per lavoro straordinario, compensi incentivanti e maggiorazioni per turni (cap. 10204)	236,6	243,0	239,5	239,5	2,9	1,2%
Oneri per le retribuzioni e gli incentivi finalizzati alla realizzazione dei progetti speciali ex art. 18 legge n. 88/1989 (cap. 10219)	149,7	127,0	127,0	126,2	- 23,5	- 15,7%
Indennità e rimborsi spese per missioni (capp. 10205 e 10206)	68,0	67,5	74,5	57,8	- 10,2	- 15,0%
Indennità e rimborsi spese al personale trasferito (cap. 10207)	2,5	2,8	4,5	4,3	1,8	72,0%
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Istituto (cap. 10209)	553,1	527,0	523,0	520,6	- 32,5	- 5,9%
Spese per la formazione e l'addestramento del personale (cap. 10213)	5,5	25,0	23,3	15,4	9,9	180,0%
Altri oneri (capp. 10214 e 10215)	28,8	25,6	29,2	31,1	2,3	8,0%
Oneri per miglioramenti economici conseguenti al rinnovo contrattuale (cap. 10299)	0,0	17,0	15,0	0,0	0,0	—
Totale	2.305,8	2.282,4	2.269,0	2.232,8	- 73,0	- 3,2

c) Spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi.

Le spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi ammontano per il 1994 a complessivi 1.443,4 miliardi a fronte dei 1.425,1 miliardi del precedente esercizio, con un aumento quindi di 18,3 miliardi, pari all'1,3% circa.

Disaggregando le spese a seconda della loro obbligatorietà, si rileva un aumento della parte obbligatoria di 47.779 milioni, pari al 7,6%, e una diminuzione di 29.422 milioni, pari al 3,7%, degli oneri di natura non obbligatoria; tale contrazione consente di esprimere un giudizio cautamente positivo circa le scelte compiute che, nello stretto rispetto delle norme, indica la strada da seguire anche per l'avvenire per il conseguimento di una gestione improntata a rigorosi principi di economicità.

Dall'analisi delle singole poste si ritiene in particolare di dover evidenziare le seguenti partite, e ciò per il loro incremento rispetto al 1993 o comunque per la loro rilevante entità:

-spese postali, telegrafiche e telefoniche di cui al cap. 10411, ammontanti a 133,1 miliardi a fronte dei 127,1 miliardi del precedente esercizio, con un incremento del 4,8%;

-spese per illuminazione e forza motrice di cui al cap. 10412, impegnate per complessivi 27,1 miliardi contro i 25,3 miliardi del 1993, con un aumento quindi del 7,2%;

-spese per riscaldamento e condizionamento d'aria degli uffici di cui al cap. 10413, ammontanti a 21,9 miliardi (22,7 miliardi nel 1993);

-spese di conduzione, pulizia e igiene, servizio di vigilanza per locali adibiti ad uffici di cui al cap. 10414, ammontanti a 106,3 miliardi (123,3 miliardi nel 1993);

-fitto di locali adibiti ad uffici di cui al cap. 10415, per un ammontare di 68,4 miliardi contro i 61,7 del 1993, con un aumento quindi del 10,8%;

-spese per i servizi svolti dalle banche e dagli Uffici dei conti correnti postali di cui al cap. 10422, ammontanti a 91,8 miliardi con un incremento del 7,9% rispetto al precedente esercizio (85,1 miliardi);

-spese per i servizi svolti da altri Enti per la riscossione dei contributi e per l'erogazione delle prestazioni di cui al cap. 10420 (spesa obbligatoria), impegnate nel 1994 per 625,9 miliardi contro i 583,4 miliardi del 1993 (+ 7,3%).

L'entità di tali spese, alcune delle quali sono da riconnettersi anche al processo di decentramento in corso, e di quelle connesse con l'area informatica, più dettagliatamente evidenziate queste ultime nel prospetto riportato nella successiva pagina 35, determina l'esigenza di un attento controllo durante l'esercizio dei relativi processi erogatori, al fine di poter puntualmente verificare la loro rispondenza in termini di costi-benefici e di poter intervenire tempestivamente, ove necessario, con gli opportuni correttivi a livello organizzativo-procedurale.

Per ulteriori considerazioni sul decentramento il Collegio rinvia alle proprie successive specifiche osservazioni formulate sull'argomento, come pure rimanda alla trattazione contenuta nelle pagine che seguono per quel che concerne il processo di automazione dei servizi.

Quanto poi alle spese per l'acquisto di libri, pubblicazioni tecniche, quotidiani e riviste (cap. 10401), per pubblicazioni monografiche, periodiche (cap. 10406), per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre e altre manifestazioni (cap. 10417), per oneri di rappresentanza (cap. 10424), per consulenze varie (cap. 10425) e per erogazioni pubblicitarie (cap. 10436), il Collegio nel prendere atto delle riduzioni di spesa conseguite in quasi tutti i capitoli di cui trattasi, rappresenta comunque la necessità di perseguire sempre il massimo contenimento degli oneri in questione, data la loro particolare natura facoltativa.

Il sostenimento di tali spese infatti va limitato alle più strette esigenze funzionali, in piena adesione agli indirizzi e alle direttive governative in materia di spesa pubblica e ai principi più volte espressi dalla Corte dei Conti.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Consuntivo 1993 (1)	1994			DIFFERENZE rispetto consuntivo 1993	
		Previsioni originarie (2)	Previsioni definitive (3)	Consuntivo (4)	Val. ass. (4-1)	in percentuale
	(in miliardi di lire)					
Spese di parte corrente:						
Noleggio elaboratori elettronici, apparecchiature ausiliarie e relativa assistenza tecnico-specialistica (cap. 10402)	10,1	13,5	13,5	12,7	2,6	25,7%
Noleggio sistemi di elaborazione periferica, sistemi terminali in linea e assistenza tecnico-specialistica (cap. 10403)	11,9	15,3	14,8	11,4	- 0,5	- 4,2%
Spese per la trasmissione dati (cap. 10439)	47,5	63,8	63,9	59,3	11,8	24,8%
Stampati, nastri magnetici, pellicole ed altro materiale di consumo (cap. 10440)	33,1	43,0	40,0	30,3	- 2,8	- 8,5%
Manutenzione macchine e attrezzature (cap. 10441)	58,0	73,8	33,5	26,5	- 31,5	- 54,3%
Spese per l'accesso al sistema informativo di altri Enti (cap. 10442)	2,7	4,0	6,7	4,1	1,4	51,9%
Totale	163,3	213,4	172,4	144,3	- 19,0	- 11,6%
Spese in conto capitale:						
Acquisto macchine e attrezzature (cap. 21208)	81,7	140,0	110,0	64,2	- 17,5	- 21,4%
Spese per l'acquisizione di prodotti programma (software) connessi con la realizzazione di procedure automatizzate (cap. 21209)	6,6	34,0	47,5	18,2	11,6	175,8%
Totale complessivo	251,6	387,4	329,9	226,7	- 24,9	- 9,9%

*Problematiche diverse**-Attuazione del Decreto Legislativo n. 29/1993*

Il Collegio ribadisce l'esigenza di dar corso con sollecitudine alle procedure necessarie per la compiuta attuazione delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 29/1993, e successive modificazioni e integrazioni.

In particolare dovrà procedersi ad una adeguata revisione dell'Ordinamento dei servizi e ad una puntuale determinazione delle attribuzioni dirigenziali.

-Processo di informatizzazione dei servizi

Riguardo al processo di informatizzazione dei servizi, si ritiene opportuno evidenziare sinteticamente, nel prospetto che segue, una serie storica per il periodo 1989-1994 delle rilevanti risorse finanziarie impiegate dall'Istituto, distinte tra parte corrente e conto capitale :

Anno	Parte corrente	Conto Capitale	Totale
(in miliardi di lire)			
1989	126,0	326,1	452,1
1990	125,4	62,7	188,1
1991	144,0	168,1	312,1
1992	150,1	178,3	328,4
1993	163,3	88,3	251,6
1994	144,3	82,4	226,7

Come costantemente rappresentato dal Collegio in precedenti analoghe occasioni, l'entità di tali spese pongono l'esigenza di una attenta considerazione di tale processo al fine di verificarne puntualmente la rispondenza in termini di costi-benefici.

A tal fine assume particolare rilevanza, si ribadisce, la redazione di piani programmatici che pongano chiaramente in evidenza gli obiettivi che si vogliono raggiungere e i conseguenti oneri e nei quali si dia adeguata contezza del grado di realizzazione dei piani precedenti, ai fini della verifica del necessario raccordo tra un piano e il successivo.

-Ricorso alla trattativa privata in materia di opere, forniture e servizi.

Il Collegio, pur prendendo atto del minor ricorso in generale, da parte dell'Istituto, alla trattativa privata per l'effettuazione di opere e forniture, ritiene comunque di dover rammentare come il ricorso in questione debba costituire forma di contrattazione di carattere eccezionale e da motivare adeguatamente, derogativa della procedura concorsuale.

I risultati positivi conseguiti, sia sotto l'aspetto della qualità dei servizi che dei relativi prezzi, confermano la validità della linea da sempre perseguita dal Collegio non solo sotto l'aspetto strettamente giuridico, ma anche sotto quello della massima economicità della gestione.

-Decentramento territoriale dei servizi.

Come è noto, l'Istituto, al fine di perseguire una maggiore funzionalità, sta attuando da tempo un decentramento territoriale dei servizi che si basa sull'istituzione dei Centri operativi e, per le aree metropolitane, anche delle Agenzie urbane.

In proposito il Collegio ha costantemente rappresentato l'esigenza di una riconsiderazione di tale processo sia per quanto riguarda il piano strettamente giuridico che quello gestionale, esigenza questa che non può che confermarsi.

Sotto il primo aspetto il Collegio, avuto riguardo in particolare alle disposizioni che disciplinano l'organizzazione dei pubblici uffici, ritiene che l'attuazione del decentramento debba avvenire sulla base di un provvedimento, se non legislativo, quanto meno regolamentare, avente cioè contenuto generale e astratto e non, come finora operato, a seguito di semplici atti amministrativi; e ciò anche in conformità al principio desumibile dalle sentenze della Corte Costituzionale (n. 477/1991) e della Corte di Cassazione (n. 9716/1993) in ordine ai limiti in materia di decentramento territoriale degli Uffici.

Sotto il secondo aspetto, il Collegio in più occasioni ha espresso le proprie osservazioni in termini di costi-benefici, facendo in particolare presente che i costi relativi alle predette strutture trovano giustificazione esclusivamente in rapporto agli effettivi benefici che si realizzano sia per l'Istituto sia per gli utenti e che, pertanto, le spese per l'acquisizione dei locali necessari, nonchè per l'utilizzo di ogni altra forma di risorsa, vanno dimensionate in relazione a tali obiettivi, eliminando ogni possibile duplicazione di oneri.

-Dotazioni organiche

Con riferimento alla rideterminazione delle dotazioni organiche, avvenuta in un primo tempo con deliberazione consiliare n. 7 dell'8 aprile 1993 in attuazione delle disposizioni contenute nel Decreto Legislativo n. 29/1993, e, successivamente, con determinazioni commissariali n. 3821 del 9 giugno 1994 e n. 4815 del 6 agosto 1994, ai sensi delle norme di cui all'art. 3, commi 5 e 6, della legge n. 537/1993, il Collegio ritiene di dover ribadire le osservazioni e le considerazioni già rappresentate in sede di esame del consuntivo dell'esercizio precedente.

E ciò in quanto la determinazione della pianta organica costituisce l'atto conclusivo di un procedimento complesso e articolato, che richiede l'adozione di provvedimenti pregiudiziali di carattere ricognitivo, imprescindibili ai fini dell'adeguatezza delle dotazioni in essa previste.

Ed invero tali ultime iniziative hanno formato oggetto di riserve da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica e dei Ministeri vigilanti, che hanno proceduto a formulare osservazioni anche sulla ulteriore ipotesi di rideterminazione organica, approvata dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 28 aprile 1995 con deliberazione n. 329.

Dette osservazioni (vedansi da ultimo lettere del Dipartimento della Funzione Pubblica del 20 giugno 1995, del Ministero del Tesoro del 30 giugno 1995 e il telegramma del Ministero del Lavoro del 6 luglio c.a.), conformemente a quanto evidenziato dal Collegio dei Sindaci, riguardano in sintesi i seguenti punti:

- mancato recepimento delle prescrizioni di cui all'art. 31 del D.L.vo n. 29/1993 con riferimento all'esigenza di definire le dotazioni organiche per singole strutture previa individuazione delle medesime;

- pressochè generalizzata presenza di primari nelle strutture sanitarie provinciali e conseguente inadeguato ridimensionamento della dotazione dei medesimi;

- non equilibrato rapporto tra la dotazione organica degli aiuti e quella degli assistenti medico legali;

- per quanto riguarda il personale amministrativo, generalizzato incremento nelle qualifiche medio alte e marcato decremento in quelle basse, con eccessivo sopradimensionamento delle dotazioni previste rispetto alla consistenza del personale alla data del 31 agosto 1993, rilevata ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge n. 537/1993.

Ad avviso del Collegio poi, in vista delle determinazioni conclusive che saranno adottate in materia; andrà tenuto conto anche delle conseguenze derivanti dall'avvenuta soppressione dello SCAU.

Per quanto riguarda gli assetti organizzativi, il Collegio deve osservare come in mancanza di una razionalizzazione dei medesimi, con conseguente maggiore efficienza ed economicità di gestione, non sia possibile procedere al reclutamento di altro personale, attraverso concorsi, nè a progressioni di carriera.

A quest'ultimo proposito il Collegio raccomanda, anche in questa sede, l'esigenza di evitare il crearsi dei presupposti di fatto che possano consentire un avanzamento generalizzato nell'ambito di determinate categorie, come avvenuto in passato, che ha anche comportato l'affidamento a terzi, con conseguenti ulteriori oneri, di determinate attività (pulizia, vigilanza, gestione stampati e cancelleria, ecc.); il che si porrebbe in contrasto sia con i criteri alla base di una sana gestione sia con le vigenti disposizioni di legge.

-Reclutamento e mobilità del personale

Il Collegio ha già avuto modo di rilevare, in occasione di una recente indizione di concorsi attuata con riferimento alla percentuale del turn over prevista dalla legge, l'esigenza di avere un quadro completo della situazione che potrà essere formato dalla prevista revisione organica, dalla valutazione delle reali possibilità offerte dai processi di mobilità, nonché dalle disponibilità che saranno assegnate all'Istituto per effetto del trasferimento del personale dello SCAU.

Al riguardo il Collegio non può sottacere la necessità, scaturente dalle vigenti norme, di realizzare in via prioritaria i presupposti per la mobilità del personale delle Pubbliche Amministrazioni attraverso una completa esposizione delle carenze e degli esuberi, quale fase propedeutica e necessaria per poter perseguire le finalità assuntive offerte dalla normativa medesima.

Pertanto, in relazione ai criteri seguiti per l'applicazione del DPCM n. 716/1994 e dell'art. 22 della legge n. 724/1994, ai fini della determinazione e della localizzazione dei posti da destinare ai processi di mobilità esterna, il Collegio conferma le proprie perplessità sulla avvenuta limitazione dell'iniziativa alla VI^a e VII^a qualifica funzionale e alle regioni centro settentrionali, tenuto conto delle carenze e delle situazioni presenti in altre qualifiche e regioni.

Il Collegio conferma altresì l'imprescindibile esigenza di pervenire ad un quadro definitivo e complessivo sulla situazione del personale, articolato per qualifiche e

distribuzione sul territorio, nel quale dovranno essere indicate specificatamente eventuali nuove risorse da reperire attraverso i processi di mobilità esterna o con il reclutamento mediante concorsi.

Giova richiamare ulteriormente l'attenzione circa il puntuale rispetto delle apposite disposizioni di legge, per quanto attiene in particolare al possesso del richiesto titolo di studio specifico, anche per permettere all'Istituto di dotarsi di nuove risorse con qualificata professionalità.

Ed invero, secondo le rilevazioni desumibili dal Conto annuale definito dall'Istituto ai sensi dell'art. 65 del D.L.vo n. 29/1993, la disponibilità di personale laureato iscritto nei profili professionali del 7°, 8° e 9° livello funzionale, è attualmente circoscritta alla percentuale del 10% della corrispondente forza.

Inoltre, in tema di concorsi, il Collegio richiama la necessità di conformi applicazioni delle disposizioni e dei criteri contenuti nel Regolamento di cui al DPR n. 487/1994 alle procedure concorsuali indette dall'Istituto.

-Formazione del personale

Per la formazione del personale l'Istituto ha impiegato nel corso dei vari anni notevoli risorse, come risulta dalla serie storica qui di seguito riportata per il periodo 1986-1994, i cui dati peraltro non comprendono i connessi costi di missione del personale interessato :

	milioni di lire	variazione % su anno precedente
1986	1.394	—
1987	3.283	+ 135,5 %
1988	5.897	+ 79,6 %
1989	10.130	+ 71,8 %
1990	7.829	- 22,7 %
1991	28.605	+ 265,4 %
1992	18.639	- 34,8 %
1993	5.519	- 70,4 %
1994	15.391	+ 178,9 %

In linea generale il Collegio ribadisce l'esigenza che le attività formative siano svolte da strutture interne, eventualmente in collaborazione con analoghe strutture statali e degli altri Enti pubblici (art. 13, comma 6, legge n. 88/1989), tenuto conto