

Il lavoro intermittente o a chiamata, si basa invece su uno schema contrattuale mediante il quale il lavoratore si pone a disposizione di un datore di lavoro per l'effettuazione di prestazioni rispondenti a esigenze di carattere temporaneo.

Il trattamento economico, normativo e previdenziale del lavoro intermittente è riproporzionato in ragione della prestazione lavorativa effettivamente eseguita.

Il Capo III si occupa della modifica della normativa relativa al lavoro a tempo parziale.

Inoltre, l'art. 73 di tale capo prevede che l'INPS stipuli una convenzione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la creazione di una banca dati informativa, allo scopo di verificare l'andamento delle prestazioni previdenziali e delle relative entrate contributive, derivanti dal lavoro accessorio, anche al fine della formulazione di interventi normativi di adeguamento del contenuto economico delle prestazioni stesse.

#### Disposizioni sulla famiglia e congedi parentali

Con Legge 10 giugno 2003, n. 133 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 aprile 2003, n. 73, recante disposizioni urgenti in materia di provvidenze per i nuclei familiari con almeno tre figli minori e per la maternità, si è operata una rimodulazione finanziaria per l'anno 2003 relativamente ad alcuni istituti previdenziali ed assistenziali.

In particolare, si prevede che l'I.N.P.S. versi, all'entrata del bilancio dello Stato, le disponibilità non utilizzate per l'anno 2003 in relazione all'attuazione dell'articolo 38 della legge n. 448 del 2001.

Le somme medesime sono destinate a coprire, per lo stesso esercizio finanziario, i maggiori oneri relativi all'erogazione degli assegni familiari e dei trattamenti di maternità di cui, rispettivamente, all'articolo 65 della legge n. 448 del 1998 e all'articolo 74 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo n. 151 del 2001.

Il Decreto legislativo 23 aprile 2003, n. 115 ha modificato e integrato il Testo Unico sui congedi parentali 26 marzo 2001 n. 151.

Sono presenti modifiche parziali all'articolo 64 del testo unico, relativo alla tutela della maternità in favore degli iscritti alla Gestione separata INPS di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, ossia i collaboratori coordinati e continuativi.

Si prevede l'estensione della tutela della maternità anche a tali iscritti nei limiti delle risorse che deriveranno dal gettito della loro contribuzione, sulla base di un'apposita disciplina regolamentare concertata tra il Ministero del Lavoro e il Ministero delle Finanze.

Si precisa che alle lavoratrici autonome spetta anche il trattamento previdenziale, oltre a quello economico già previsto, del congedo parentale.

Inoltre, il congedo parentale previsto anche per le lavoratrici autonome, è esteso ai genitori adottivi ed affidatari.

Infine, si prevede che le libere professioniste possano beneficiare della speciale indennità di maternità erogata dagli enti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza.

#### Attività produttive

Si segnala, poi, la Legge 7 marzo 2003, n. 38, recante Disposizioni in materia di agricoltura.

La legge interviene nei settori dell'agricoltura, della pesca, dell'acquacoltura, agroalimentare, dell'alimentazione e delle foreste, mediante un sistema di deleghe.

In particolare si precisa che i decreti legislativi da adottare per completare il processo di modernizzazione nei settori suindicati, devono mirare, tra l'altro a coordinare e armonizzare la normativa statale, tributaria e previdenziale con le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 228 del 2001, anche nel rispetto dei criteri di cui all'art. 49 della legge 9 marzo 1989, n. 88 e della continuità della corrispondenza tra misura degli importi contributivi e importi pensionistici assicurata dal decreto legislativo 16 aprile 1997, n. 146. Si tende, inoltre, a favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura mediante l'adozione di una disciplina tributaria e previdenziale adeguata e viene evidenziato l'impegno a rivedere la normativa per il supporto dello sviluppo dell'occupazione nel settore agricolo, anche al fine di incentivare l'emersione dell'economia irregolare e sommersa.

Circa la normativa sopraevidenziata, anche in relazione all'attuale mole del contenzioso INPS, di cui si fa ampio cenno nel prosieguo del referto, appare rilevante il riferimento ad un'opinione diffusa secondo cui la maggior parte del contenzioso INPS discenda da una legislazione non sempre coerente e praticamente compiuta, caratterizzata da contraddizioni e frammentarietà, che involge questioni che, essendo spesso arduo risolvere sul piano interpretativo, finiscono per innescare contenzioso, che, data la nota situazione degli uffici giudiziari, si trascina per anni attraverso i vari gradi di giurisdizione per sfociare alla fine in una sentenza della Cassazione che in concreto costituisce l'effettivo arbitro regolatore della materia.

Sotto questo profilo un'azione assai importante dovrebbe essere svolta dai ministeri vigilanti nella fase attuativa delle leggi, non appena si delineassero problemi interpretativi che dovrebbero essere celermente risolti con apposite direttive e circolari interpretative o, qualora se ne ravvisasse la necessità, promuovendo opportune modifiche o aggiustamenti normativi. Con ciò si potrà evitare che le questioni si trascinino nel tempo contro l'interesse di tutti i soggetti interessati.

A tal riguardo il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, al fine di assicurare il tradizionale apporto di consulenza tecnica, fornito dall'Istituto al Parlamento ed al governo in materia previdenziale, ha evidenziato, negli ultimi tempi, elementi di disarticolazione, ha sottolineato la necessità di individuare soluzioni organizzative idonee a garantire l'efficace presidio di una funzione interna di supporto agli organi dell'Ente avente come obiettivo, da un lato il continuo ed aggiornato monitoraggio sullo sviluppo dei lavori parlamentari relativi a leggi di interesse per l'INPS, dall'altro la formale ed univoca canalizzazione dei contributi da fornire al Parlamento o ad altri organi

istituzionalmente deputati ad atti di produzione normativa, per una più corretta elaborazione dei testi, specie sotto il profilo delle ricadute finanziarie, organizzative e di eventuale contenzioso per l'Istituto.

## **2 – L'ORGANIZZAZIONE DELL'ISTITUTO**

### **2.1 Gli Organi**

Nell'assetto organizzativo delineato dal combinato disposto del Decreto Leg.vo. 30 giugno 1994 n.479, modificato dall'art.3 della legge 8 agosto 1995, n°335 e della legge n.127 del 15 maggio 1997, sono Organi dell'INPS:

- Il Presidente che ha la rappresentanza legale dell'Istituto, convoca e presiede il Consiglio di Amministrazione, può assistere alle sedute del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

- Il Consiglio di Amministrazione che è formato dal presidente dell'Istituto e da otto esperti, di cui due scelti tra i dirigenti della pubblica amministrazione e 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 di impiego dei fondi disponibili e gli atti individuati nel regolamento interno di organizzazione e funzionamento; delibera il regolamento organico del personale, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del personale, nonché l'ordinamento dei servizi, la dotazione organica ed i regolamenti concernenti l'amministrazione e la contabilità; riferisce trimestralmente al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza sull'attività svolta con particolare riguardo al processo produttivo ed al profilo finanziario, il Consiglio esercita inoltre ogni altra funzione che non sia compresa nella sfera di competenza degli altri Organi dell'Ente.

- Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza è formato da 24 membri scelti in rappresentanza delle parti sociali; esso definisce i programmi ed individua le linee di indirizzo dell'Ente, nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali; definisce in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni , compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'Organo di controllo interno per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse; emana le direttive di carattere generale relative all'attività dell'Ente; approva in via definitiva il bilancio preventivo ed il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento.

- Il Collegio dei Sindaci che esercita le funzioni previste dal Codice Civile (art. 2403 e seguenti) funzioni, che vanno, peraltro raccordate con la recente riforma societaria che sottrae ai sindaci quelle di revisore contabile.

La Corte auspica che in tale ambito possa prevedersi per gli enti previdenziali pubblici la

riconduzione delle funzioni contabili nel collegi dei sindaci e dei revisori – da operare con norme primarie generali e particolari – il che consentirebbe tra l'altro notevoli risparmi evitando onerosi incarichi professionali aggiuntivi.

- 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.

Le competenze dei predetti Organi trovano ulteriore specificazione nel regolamento di organizzazione e di funzionamento dell'Istituto di cui al DPR 24 settembre 1997, n.366 e, nei limiti consentiti, dai regolamenti di organizzazione successivamente approvati dall'Istituto con delibere n.799 del 28 luglio 1998 e n.380 del 5 luglio 2000.

Continuano, inoltre, ad operare in base alla precedente normativa, i Comitati amministratori delle Gestioni, Fondi e Casse ed i Comitati Regionali e Provinciali già previsti dagli artt. 42 e seguenti della legge n. 88 del 1989.

E' stato anche costituito il Comitato dei Garanti per il ruolo della Dirigenza dell'Istituto con deliberazione consiliare del 19 marzo 2002, ai sensi del D.lgvo n. 165 del 2001.

Si fa presente, inoltre, che nel 2002 è stato costituito il nuovo Comitato Centrale Amministratore del Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito del personale già dipendente dall'amministrazione autonoma dei Monopoli di stato, costituito con D.M. Lavoro del 9 agosto 2002. Detto comitato si è insediato il 21 novembre 2002.

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 nonché con gli Enti di Patronato e simili. Essi riferiscono periodicamente al Consiglio di Amministrazione circa l'attività svolta e gli obiettivi da perseguire in ambito regionale e decidono 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 i ricorsi – nonché le Commissioni per la Cassa integrazione guadagni (ordinaria, edilizia ed agricola).

Ad avviso della Corte, le riferite linee ordinarie non sembrano idonee a risolvere tutti i problemi strutturali dell'Ente, la cui organizzazione, specie a livello periferico, appare particolarmente complessa e macchinosa.

Deve considerarsi, altresì, che spesso i singoli Organi generano nel loro seno sottocomitati e

sottocommissioni, temporanei e permanenti, onde l'evidente dimensione patologica del fenomeno di tale proliferazione che, oltre ad arrecare un inevitabile nocimento alla speditezza del lavoro degli uffici, determina, spesso, casi di sovrapposizione di competenze e di duplicazioni di procedure oltre che deviazioni ed interferenze nei rapporti con la dirigenza dell'Istituto che, talvolta si è vista espropriata dei poteri decisionali autonomi ad essa istituzionalmente riconosciuti.

La necessità di disporre di un apparato più snello, oltre che meno gravoso sotto il profilo finanziario per i singoli fondi previdenziali (l'onere complessivo della spesa per gli Organi nel 2002 è assommato a circa 10 milioni di euro), induce a ribadire la proposta di una significativa riduzione degli Organi sovrabbondanti ed un ridimensionamento della loro composizione sia pure nel rispetto della rappresentatività delle forze sociali di cui sono, in genere, espressione.

A tal riguardo giova ricordare che l'art.41, comma 1, della legge 449 del 1997 impone all'Organo di direzione politica dell'Ente di individuare, entro sei mesi dall'inizio di ogni esercizio finanziario e con apposito provvedimento, quali siano " i Comitati, le Commissioni, i Consigli ed ogni altro Organo collegiale con funzioni amministrative ritenuti indispensabili", prevedendo altresì che quelli non ritenuti tali "sono soppressi a decorrere dal mese successivo all'emanazione del provvedimento" e le loro attribuzioni sono trasferite all'Ufficio che riveste preminente competenza nella materia già trattata dall'Organo soppresso.

Con deliberazione n.9 dell'11 giugno 2002, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha ritenuto l'indispensabilità, per il raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente, di tutti i Comitati, Commissioni e Organi Collegiali operanti nell'Istituto, con esclusione dei seguenti:

1. Comitato speciale per la gestione del Fondo di Previdenza per il personale del Consorzio Autonomo del Porto di Genova e dell'Ente autonomo del Porto di Trieste;
2. Comitato amministratore del Fondo di Previdenza per il personale addetto alle Gestione appaltate delle Imposte di consumo;
3. Comitato speciale del Fondo di Previdenza per gli impiegati dipendenti dei concessionari del servizio di riscossione dei tributi e delle entrate dello Stato e degli Enti Pubblici (Fondo esattoriale);
4. Comitato di vigilanza per la gestione speciale di previdenza integrativa dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, vecchiaia e superstiti ai dipendenti da imprese esercenti miniere cave e torbiere, con lavorazione ancorché parziale, in sotterraneo;
5. Comitato di gestione degli interventi per la razionalizzazione della rete commerciale;
6. Commissione centrale pescatori;
7. Commissioni compartimentali per l'assicurazione dei pescatori marittimi;
8. Commissioni provinciali per l'assicurazione dei pescatori delle acque interne.

L'attribuzione al CIV della titolarità del potere ricognitivo, ex art. 41, non esclude naturalmente il coinvolgimento del Consiglio di Amministrazione per la formulazione, nella fase istruttoria, delle

necessarie valutazioni ed analisi in ordine alla sussistenza dei motivi che possano legittimare la permanenza o meno dei diversi organismi operanti nell'ambito dell'Istituto.

Va, per altro, segnalato che l'Ascotributi ed altri hanno proposto ricorso davanti al Tar del Lazio per l'annullamento, previa sospensione, della citata deliberazione n. 9 dell'11 giugno 2002 del CIV INPS nella parte in cui ha determinato la non indispensabilità del Comitato Esattoriali, ottenendone la sospensione in data 25 luglio 2002. L'Istituto ha, peraltro, presentato appello al Consiglio di Stato che in data 22 ottobre 2002 ha annullato la sospensione e respinto l'istanza cautelare richiesta in primo grado.

Stesso sorte ha avuto anche il ricorso presentato davanti al Tar del Lazio dalla Fabi e altri, che hanno chiesto l'annullamento, previa sospensione, della deliberazione n. 9 dell'11 giugno 2002 del CIV INPS nella parte in cui ha determinato la non indispensabilità del Comitato Esattoriali. Anche in tal caso il Consiglio di Stato ha annullato la sospensione e respinto l'istanza cautelare richiesta in primo grado sempre in data 22 ottobre 2002.

Con deliberazione n. 391 del 2 luglio 2002, il Consiglio di Amministrazione ha avocato a sé le competenze relative a tali Organi e con successiva determinazione n. 139 dell'8.1.2003. Il Commissario Straordinario poi ha attribuito alle competenti sedi territoriali dell'Istituto le competenze relative all'accertamento dei requisiti richiesti per l'esercizio dell'attività di pesca e alla conseguente iscrizione al regime assicurativo di cui alla legge 250/1958, svolti dalle sopresse Commissioni compartimentali per l'assicurazione dei pescatori marittimi e dalle Commissioni provinciali per l'assicurazione dei pescatori delle acque interne. Rimane attribuita al Consiglio di Amministrazione, ed al momento al Commissario Straordinario la decisione, in via definitiva, dei ricorsi avverso i provvedimenti adottati dalle sedi periferiche.

Va tra l'altro, rilevato, che con l'emanazione dell'articolo 18 della legge 28 dicembre 2001, n° 248, l'intento perseguito dal citato articolo 41, viene ulteriormente rafforzato, in quanto è fatto obbligo all'organo di direzione politica responsabile di procedere all'individuazione degli organismi tecnici indispensabili per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Istituto con contestuale soppressione di tutti gli organismi non individuati come tali.

## **2.2 Il problema del sistema duale**

Circa la validità del sistema introdotto per i maggiori Enti di previdenza e assistenza ( INPS, INAIL, INPDAP ed IPSEMA ) con il Decreto Leg.vo. n.479 del 1994, (c.d. sistema duale) la Corte ha già avuto occasione di soffermarsi in occasione del precedente referto.

Peraltro, non può non ribadirsi, ancora una volta, la necessità che si pervenga ad una soluzione normativa che eviti, in modo chiaro e netto, la possibile confusione dei ruoli e delle azioni

conseguenti che ciascuno dei due organi tende ad attribuirsi in forza di un'interpretazione estensiva delle proprie competenze.

### **2.3 Il funzionamento degli Organi**

Per quanto riguarda il funzionamento del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza giova ricordare che lo stesso è stato costituito con DPCM dell'11 aprile 1995 e, al termine del primo quadriennio di validità, è stato ricostituito con D.P.C.M. in data 4 agosto 1999, per altri quattro anni, per cui, essendosi tenuta la seduta di insediamento in data 8 settembre 1999, l'Organo è scaduto l'8 settembre 2003, così come stabilito dal D.L. 26 gennaio 1999, n. 8, convertito in Legge n. 75 del 25 marzo 1999. Peraltro, ai sensi degli artt. 2 e 3 del D.L. 16 maggio 1994, n. 293, convertito in legge 15 luglio 1994, n. 444, non essendo intervenuto il decreto di ricostituzione dell'Organo, lo stesso ha continuato la propria attività fino al 23 ottobre 2003 in regime di "prorogatio" ed ha tenuto l'ultima riunione il 21 ottobre 2003.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri in data 24 ottobre 2003, con proprio decreto ha ricostituito il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza che, il 2 dicembre 2003, nella seduta di insediamento, ha nominato il proprio Presidente .

L'attività in concreto svolta dal CIV nell'anno 2002, si è sostanziata in n. 27 deliberazioni e in n. 11 ordini del giorno.

Il suddetto Consiglio ha tenuto, sempre nel 2002, n. 35 riunioni con la presenza di 18 componenti mediamente per ogni seduta.

Circa il funzionamento del CIV appare incontestabile che non solo nel periodo considerato, ma anche fino a data corrente, esso abbia fornito un apprezzabile contributo, sia nell'evidenziare criticità normative e deficienze organizzative e gestionali, sia nel delineare strategie e obiettivi di ampio spettro come, in particolare, è dato rilevare nelle linee di indirizzo elaborate dal CIV per il piano triennale 2001- 2003 (delibera n. 5 del 18 aprile 2000) ribadite poi con specifiche delibere, nel corso dei successivi esercizi.

Circa lo stato di attuazione di tali linee il CIV, avvalendosi delle metodologie di indagine e delle osservazioni espresse dall'ufficio di valutazione e controllo strategico, ne ha ritenuto apprezzabile, sotto l'aspetto quantitativo, la percentuale di realizzazione, pur evidenziando talune dissonanze, specie in materia di riassetto degli strumenti contabili e di controllo di gestione, in relazione alle quali ha sollecitato un più organico piano di interventi da parte dei competenti organi di gestione.

Altra questione sollevata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e ripresa dal Collegio Sindacale dell'Istituto è quella concernente la possibilità per i componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS di far parte- come attualmente si verifica - anche dei Comitati amministratori dei fondi e delle gestioni operanti nell'ambito dell'Istituto.



La problematica è collegata alla già evidenziata attuazione del principio, contenuto nel Decreto leg.vo n.29 del 1993 e successive modificazioni, circa la separazione tra gli Organi di indirizzo e gli Organi di amministrazione, nonché alle previsioni di cui all'art.1, comma 28 della legge n. 537 del 1993 che dispone l'esclusione di rappresentanti sindacali nei collegi deliberanti in materia di ricorsi.

La questione non appare di facile soluzione sul piano esclusivamente ermeneutico in quanto, allo stato della legislazione ferma al 1988, sussistono dubbi in ordine alla esatta natura giuridica dei Comitati le cui attribuzioni non sembra che possano ritenersi circoscritte nell'ambito di un'attività di mera gestione.

Tuttavia lo svolgimento di attività almeno in parte gestionale e comunque soggetta ad un possibile riesame in sede CIV, dovrebbe escludere la predetta partecipazione onde evitare possibili commistioni con compiti di controllo e comunque di coincidenza di posizioni fra controllore e controllato.

Si ritiene di ribadire, comunque, che anche a tal riguardo appare indispensabile un intervento chiarificatore del legislatore atto a ridefinire il ruolo degli organi predetti, anche alla luce del nuovo modello organizzativo introdotto dal richiamato Decreto Legislativo n. 479 del 1994.

Va, infine, fatto cenno alle problematiche interpretative insorte in ordine ai compiti ed alle funzioni dei Comitati periferici dell'Istituto.

Si è posto, in particolare, il problema se le competenze degli organi in questione, a suo tempo fissate dagli articoli 43 e 48 della Legge n. 88 del 1989, dovessero essere armonizzate con il principio di distinzione e separazione tra le funzioni di indirizzo e quelle amministrativo-gestionali che, come si è visto, è alla base del nuovo assetto di governo dell'INPS, a seguito dell'emanazione del Decreto Leg.vo n.479 del 1994.

A tale riguardo, un regolamento recante il riassetto degli organi territoriali dell'INPS, emanato con D.P.R. 10 marzo 1999, non fu registrato dalla Corte dei conti per non conformità a legge, né migliore esito ha avuto la cennata delega al Governo, di cui alla legge n. 144 del 1999, laddove l'art. 57 lettera i, stabiliva che il decentramento territoriale degli Enti dovesse essere in sintonia con l'evidenziato principio di separazione.

In tale vuoto normativo si è inserita la direttiva del Ministero del Lavoro, in data 13 dicembre 2000, che, sulla scorta di un'interpretazione logico sistematica della vigente normativa, ha riconosciuto al CIV, coerentemente con la sfera delle sue attribuzioni, il governo generale dei rapporti, con i comitati territoriali, ivi compresa la facoltà di assegnare agli stessi lo svolgimento di particolari compiti.

Analogamente, la predetta direttiva, ha individuato nel Consiglio di Amministrazione il riferimento per tutto ciò che riguarda l'attività amministrativa di gestione che investe le strutture periferiche.

A seguito di ciò il CIV, in data 19 aprile 2001, ha assunto le deliberazioni n.9 e n.10, con le quali sono stati attribuiti ai predetti comitati nuovi compiti, ritenuti coerenti con la direttiva ministeriale.

Va rilevato, peraltro, che i Ministeri vigilanti, anche a seguito dei rilievi formulati dal Collegio Sindacale, hanno ritenuto illegittime le delibere in questione per "espansione attuativa", non ritenendo che una norma di legge, potesse essere modificata, in via interpretativa, con un provvedimento amministrativo che, ancorché recepito negli atti regolamentari interni dell'Ente, produce rilevanti modifiche della struttura organizzativa dello stesso.

Anche a questo riguardo si auspica un intervento del legislatore.

Il Consiglio di Amministrazione in carica è stato nominato con D.P.C.M. del 19 febbraio 1999 ed insediato in data 23 febbraio 1999.

A seguito della nomina di un Consigliere alla carica di Sottosegretario di Stato il Consiglio di amministrazione dell'Istituto, a decorrere dal 3 luglio 2001, è rimasto composto solo di sette consiglieri.

Va, peraltro, rilevato che, a seguito del decesso del nuovo Presidente dell'Istituto che era subentrato al precedente, dimissionario, e delle successive dimissioni dei componenti del Consiglio di Amministrazione, con Decreto interministeriale 28.11.2002, è stato nominato un Commissario straordinario, coadiuvato da un vice commissario, con il compito di garantire, fino alla nomina del nuovo Presidente e del Consiglio di Amministrazione la continuità di gestione dell'Istituto.

Gli incarichi di Commissario Straordinario e di Vice Commissario sono stati confermati con successivi decreti interministeriali del 23.12.2002 fino al 28.2.2003, del 28.2.2003 fino al 30.6.2003 e del 30.6.2003 fino al 31.12.2003.

Con decreto del Presidente della Repubblica in data 10.12.2003 il Commissario straordinario è stato nominato, per la durata di un quadriennio, Presidente dell'Istituto. Con successivo decreto interministeriale del 30.12.2003, il Commissario straordinario ed il suo vice sono confermati nei rispettivi incarichi fino alla nomina del Consiglio di Amministrazione e fino alla data del 31.1.2004. Con successivi Decreti interministeriali il Commissario Straordinario ed il Vice Commissario sono stati ulteriormente confermati nei rispettivi incarichi fino al 30 settembre 2004.

Nel frattempo, con DPCM del 4 giugno 2004 si è finalmente proceduto al rinnovo del Consiglio di amministrazione, il cui insediamento è avvenuto in data 28 luglio 2004.

A tale riguardo la Corte non può sottacere come il protrarsi del regime commissariale da quasi due anni abbia privato l'Istituto dell'organo collegiale istituzionalmente preposto alla gestione dello stesso, nel quale convergono esperienze e professionalità diverse, sottese ad un'equilibrata estrinsecazione delle complesse ed articolate attribuzioni di competenza, al cui corretto esercizio concorre anche la possibilità di svolgimento del sindacato concomitante del Collegio Sindacale e

della Corte dei conti, attraverso la presenza dei rispettivi componenti alle sedute del Consiglio di amministrazione.

Il Consiglio di Amministrazione nel corso dell'anno si è riunito 37 volte, adottando 580 deliberazioni, che hanno riguardato i bilanci e la gestione di cassa, la gestione del patrimonio, la cartolarizzazione dei crediti dell'Istituto, la previdenza complementare, la gestione del personale, il funzionamento degli Organi Collegiali, nonché diverse attività dell'Istituto quali i convegni, le sinergie con altri enti previdenziali, il controllo di gestione ed il contenzioso giudiziario.

Il Commissario straordinario ed il vice Commissario hanno assunto, invece, 41 determinazioni.

Il Collegio Sindacale ha svolto, nel periodo considerato dal presente referto, le sue funzioni di vigilanza con particolare impegno e professionalità, anche attraverso la costante partecipazione dei suoi componenti alle riunioni dei numerosi Organi Collegiali dell'Istituto ove di frequente è intervenuto sia in funzione collaborativa che di prevenzione di ipotizzabili situazioni di contrasto con i canoni della legge o con quelli dell'economicità e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

E' da segnalare, peraltro, che il Ministero del Lavoro, dopo un lungo periodo di vacanza, solo di recente ha provveduto, come previsto dalla legge, alla nomina del Presidente del Collegio.

Le riunioni, con frequenza settimanale, del Collegio hanno costituito occasioni di approfondimento e di analisi delle varie problematiche inserite negli ordini del giorno delle sessioni dei vari organi, oltre che dei flussi informativi costituiti dalle delibere e dalle determinazioni adottate dagli organi stessi.

Peculiare impegno è stato dispiegato dal Collegio Sindacale in sede di predisposizione delle prescritte relazioni ai bilanci di previsione ed ai conti consuntivi dell'Ente e delle singole gestioni amministrative; dette relazioni hanno costituito uno strumento essenziale di riferimento, sia ai fini dei relativi processi approvativi, sia ai fini delle determinazioni finali espresse dagli organi ministeriali.

I Sindaci hanno, inoltre, svolto, sia collegialmente che individualmente, verifiche e controlli sugli atti relativi alla gestione del bilancio e del patrimonio dell'Ente, anche mediante accessi presso gli Uffici delle Direzioni centrali, esaminando le determinazioni da queste assunte e procedendo alle verifiche di cassa relative al Fondo previsto dall'art.29 del regolamento di contabilità

Il Collegio, in più di un'occasione, ha compiuto altresì, anche assieme al Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo, accessi presso alcune Sedi periferiche caratterizzate da particolari situazioni di criticità.

Le spese per il funzionamento degli Organi centrali e periferici dell'Ente, nell'esercizio finanziario 2002 sono state consuntivate in euro 10.679.542.

#### **2.4 I compensi degli Organi**

I compensi previsti per i componenti degli Organi dell'Istituto sono fissati in base al D.P.C.M. 9 maggio 2001, nelle seguenti misure ( in euro):

- 23.881 annui lordi per i componenti il Consiglio di Amministrazione;

- 17.911 annui lordi per i componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e 29.851 annuo lordo per il Presidente di tale Organo;

- 14.926 annui lordi per i Sindaci effettivi (3.582 per i Sindaci supplenti) 17.911 per il Presidente del Collegio e 16.717 annui lordi per il Vice Presidente.

Al Presidente dell'Ente, in base al Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 9 maggio 2001, viene corrisposta un'indennità di carica di euro 128.360 annui lordi.

Al Direttore Generale, in base al decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 7 agosto 1997, competeva un trattamento economico onnicomprensivo, articolato in una parte fissa pari a 103.290 euro annui lordi e in una parte variabile, correlata alla produttività dell'Istituto di 30.987 euro annui lordi.

Con successiva delibera del Consiglio di Amministrazione, n. 38 del 5 febbraio 2002, il suddetto trattamento, che, per l'adeguamento ai tassi d'inflazione programmati, era stato, nel frattempo, elevato a 158.550 euro, ha subito un'ulteriore lievitazione a complessivi 244.280 euro annui lordi.

Circa la determinazione di tale trattamento va rilevato che nel passato esso era sganciato da quello del personale dell'Ente in quanto si riteneva che il Direttore Generale, quale organo dell'Ente stesso, dovesse essere, più propriamente, assoggettato alla comune disciplina in base alla quale il trattamento degli organi è fissato con apposito decreto dei ministeri vigilanti.

Successivamente, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha ritenuto che la normativa previgente potesse essere superata, in via interpretativa, assimilando sostanzialmente, ai fini economici, il Direttore Generale degli Enti, ai Segretari Generali delle Pubbliche Amministrazioni, il cui trattamento economico discende, come è noto, dal contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale dirigente, sottoscritto in data 9 aprile 2001, con validità per il quadriennio 1998-2001.

Sulla scorta di tale indirizzo, con la richiamata delibera n. 38/2002, il trattamento del Direttore Generale è stato rideterminato nei sensi sopra richiamati.

Alle indennità sopraindicate si aggiunge il gettone di presenza, nella misura di 83.67 euro per la partecipazione alle sedute degli Organi Collegiali.

Ai componenti il Collegio Sindacale e il Consiglio di Amministrazione collocati fuori ruolo dalle amministrazioni di appartenenza sono corrisposte dall'Istituto le competenze spettanti per la qualifica rivestita.

## **2.5 Spese di rappresentanza**

Nel corso dell'esercizio in esame per spese di rappresentanza risultano erogati a consuntivo euro 42.387.

Tali oneri si riferiscono alle attività di rappresentanza esplicate dal Presidente del Consiglio di Amministrazione e del CIV, dal Direttore Generale, dai Comitati Regionali e Provinciali e dai Direttori delle strutture centrali, soggetti questi autorizzati all'adozione di provvedimenti di spesa.

Come già segnalato nel precedente referto, a seguito di un'indagine esperita dal collegio dei sindaci sulle spese di rappresentanza relative agli esercizi 1999, 2000 e 2001, sarebbero emerse diverse irregolarità riguardanti spese sostenute dagli Organi in assenza di causale giustificativa, senza indicazione del contesto o con motivazione generica, oppure corredate da documenti giustificativi non validi.

A tal riguardo si osserva che solo in data 26 febbraio 2002 il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, con deliberazione n. 56, ha provveduto ad emanare l'apposito regolamento previsto dall'art. 55.3 del Regolamento opere e forniture approvato con deliberazione consiliare n. 628 del 13 giugno 1995.

E' appena il caso di ricordare che la definizione ed i presupposti giustificativi delle spese di rappresentanza sono rigorosamente ricostruiti dalla giurisprudenza della Corte dei Conti.

Secondo gli orientamenti ormai consolidati della giurisprudenza in questione, le spese di rappresentanza sono soltanto quelle dirette a favorire la valorizzazione verso l'esterno dell'immagine dell'Istituto, finalizzate a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Ente, del suo ruolo e della sua presenza nel contesto sociale interno ed internazionale in occasione di rapporti ufficiali tra personalità e organi rappresentativi di organismi sia pubblici che privati.

Le spese in questione competono esclusivamente agli organi rappresentativi dell'Ente e tutti gli atti di spesa devono essere adeguatamente motivati indicando in particolare le circostanze e le ragioni che hanno determinato la spesa, la qualificazione pubblica o la rilevanza sociale del destinatario dell'iniziativa da individuarsi nominativamente e con rispetto degli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi mediante l'alligazione di idonea e puntuale documentazione (fatture, ricevute fiscali ecc.) comprovante la spesa.

### **3- L'ASSETTO STRUTTURALE**

#### **3.1 Evoluzione e razionalizzazione dell'assetto organizzativo**

Realizzato e consolidato il modello organizzativo, basato sulla logica del lavoro per processi, definito con la deliberazione n.799/1998 e successive modificazioni e integrazioni, l'Istituto si è adoperato per assicurare maggiore accessibilità ai servizi da parte dei cittadini che assumono sempre più un ruolo determinante e centrale nella cosiddetta "rete dei valori".

Per il perseguimento di tale obiettivo l'Istituto nel 2002 ha puntato ad elevare la crescita professionale del personale, attraverso l'erogazione di pacchetti formativi che dovrebbero tendere ad ottimizzare la logica organizzativa del lavoro per processi e quindi ad accrescere la qualità dei servizi resi al cittadino-utente; ciò anche con l'introduzione di specifiche analisi e misurazioni delle singole strutture produttive, utilizzando appositi indicatori di processo.

Quindi, sempre nell'ottica di sviluppo della rete del valore, sono state anche potenziate le sinergie con i partner tradizionali quali patronati, associazioni di categoria e pubbliche amministrazioni centrali e locali. Con la circolare n. 127 del 2002 è stato disciplinato l'invio telematico delle domande di prestazioni da parte dei patronati e la gestione delle stesse.

Inoltre, sono stati ulteriormente potenziati e rimodellati i canali di fruizione da parte del cittadino-utente ed in particolare :

Internet che fornisce servizi di carattere informativo e produttivo per i singoli utenti e per i macro utenti che agiscono da intermediari per i singoli.

Il Call Center, concepito come un nucleo di consulenza basato sulla triangolarità tra operatore-tecnologia- cliente. Superata la fase iniziale, in cui il Call Center è stato dedicato a target di clientela specifici, è entrato a regime un sistema che, coinvolgendo l'intera struttura organizzativa dell'Istituto, ha come obiettivo strategico il miglioramento dei processi di comunicazione con la generalità dell'utenza e la riduzione nei carichi di lavoro del front office delle sedi.

il Punto Cliente, uno sportello dell'Istituto realizzato, presso i Comuni o strutture di altre pubbliche amministrazioni che ne facciano esplicita richiesta, al fine di fronteggiare particolari problematiche e criticità.

In tale quadro l'Istituto ha anche avviato lo studio di un modello di ufficio "ideale", che dovrebbe rispondere, in modo ottimale, a quelli che si sono rivelati i bisogni principali dell'utenza in termini di accessibilità, accoglienza e comunicazione.

### **3.2 Decentramento funzionale e territoriale dell'Istituto**

In attuazione della deliberazione consiliare n. 264/2001, durante il 2002 è stato intensificato il monitoraggio costante di alcuni aspetti connessi al lavoro quotidiano delle Agenzie, innanzitutto quelli legati all'impatto e ad eventuali criticità delle procedure informatiche, ed agli aspetti organizzativi e di gestione del personale.

- In attuazione della predetta delibera, a far data dal 1/7/2002, sono state chiuse e trasformate in Punti cliente integrati le Agenzie di Menaggio, Abbadia San Salvatore, Casteldelpiano e Spinaceto. La stessa deliberazione impegnava, inoltre, le Direzioni regionali interessate a trovare una soluzione per la sistemazione definitiva delle Agenzie virtuali funzionanti, definendo con tale termine quelle Agenzie che non operano ancora nella sede prevista e che quindi vengono costituite "virtualmente" presso le rispettive Direzioni Provinciali o presso altre Agenzie.

Al riguardo il numero delle Agenzie virtuali è diminuito passando da 15 a 8 e, per quelle tuttora attive, sono in fase avanzata le procedure per la ricerca di idonei locali.

- Infine la deliberazione n. 264/2001 stabiliva che venissero costantemente monitorate le restanti 80 Agenzie non in linea, per verificarne il miglioramento in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

I risultati del monitoraggio sono risultati complessivamente positivi evidenziando un sostanziale miglioramento della situazione delle suddette agenzie che si sostanzia in:

- un aumento del personale impiegato: l'incidenza rispetto al totale è passata dal 2,27% al 2,44%,
- un aumento in valore assoluto del definito omogeneizzato (da 244.373 pezzi nel 2000 a 278.763 pezzi nel 2002)
- un'estensione dell'attività di iscrizione, variazione e cancellazione autonomi espressione di una più generale estensione del decentramento dei prodotti dell'Istituto presso le Agenzie come dimostra la tabella seguente:

Tabella n. 1 – Diffusione dei prodotti core business dell'Istituto nelle sole Agenzie non in linea (2000-2002)

	Al 31/12/2000	Al 31/12/2001	Al 31/12/2002
Tasso di diffusione dei prodotti "core business" dell'Istituto: solo Agenzie non in linea	85,5%	89,1%	91,0%
Tasso di diffusione del prodotto "iscrizione, variazione cancellazione autonomi": solo Agenzie non in linea	67,0%	83,8%	87,5%

Particolare attenzione è stata dedicata al tema del decentramento nelle grandi aree metropolitane dove maggiori sono le criticità alle quali l'Istituto deve fare fronte.

È stato così portato avanti il progetto per la riorganizzazione del decentramento nell'area di Torino, promosso dalla competente Direzione Regionale e fondato sulla ricerca di ampie sinergie con l'Ente Locale, su una netta demarcazione territoriale fra l'area metropolitana e l'hinterland, sulla creazione di un unico Centro Direzionale – la Direzione Provinciale – con compiti di coordinamento e controllo su una più ampia rete di Agenzie cittadine modellate sostanzialmente sul decentramento amministrativo comunale organizzato in Circoscrizioni/Municipi.

All'inizio del 2002, il progetto è stato approvato anche dal Consiglio di Amministrazione, con la deliberazione n. 40/2002.

In coerenza con tale delibera è stata avviata la preparazione da parte delle competenti Direzioni Regionali di progetti di decentramento per le aree metropolitane di Genova, Napoli e Roma, in generale ispirati ad una riduzione delle sedi subprovinciali a vantaggio della nascita di strutture più snelle come le Agenzie competenti sui processi.

Il quadro delle Agenzie funzionanti, considerando anche le chiusure intervenute nel corso del 2002 in attuazione della deliberazione n. 264/2001 viene indicato nella tabella seguente che mostra anche l'evoluzione della situazione delle stesse nel periodo 1999-2002.