

Tabella n. 2 – Dettaglio periodo 1999-2002

Situazione al 31/12/1999	Situazione al 31/12/2000	Situazione al 31/12/2001	Situazione al 31/12/2002
333 Agenzie	339 Agenzie	348 Agenzie	343 Agenzie

Nel corso del 2003 sono state autorizzate le aperture di sei nuove Agenzie.

Ciò porta il numero delle Agenzie attualmente funzionanti a 349.

L'analisi dei dati relativi al decentramento funzionale tende a confermare il trend positivo delle Agenzie.

In particolare l'analisi è stata condotta in base ai seguenti parametri:

- il personale impiegato nelle Agenzie;
- il loro carico di lavoro e la loro produzione;
- lo stato del decentramento dei prodotti core business in periferia;
- i dati di customer satisfaction forniti dalla rilevazione 2002.

In conformità a quanto stabilito dalla deliberazione n. 47/2000 che richiedeva un rapporto tra personale impiegato e carico di lavoro tale da assicurare un risultato ottimale in termini di produttività, si è riscontrato un generale aumento del personale in forza alle Agenzie come risulta dalla seguente tabella.

Tabella n. 3: Personale – dati riassuntivi

	31/12/2000	31/12/2001	31/12/2002
Personale in forza in tutte le Agenzie	4.649	4.955	5.163
Incidenza rispetto a tutto il personale in forza	13,8%	14,8%	15,0%
Incidenza sul totale del personale in forza (solo strutture di produzione escluse Direzione Generale Direzioni Regionali)	15,4%	16,6%	17,2%

Rispetto al carico di lavoro e al definito omogeneizzato prodotto nelle agenzie, i dati mostrano come questo sia aumentato continuamente nel corso degli ultimi due anni.

Tabella n. 4: Definito omogeneizzato – dati riassuntivi

	31/12/2000	31/12/2001	31/12/2002
Definito omogeneizzato prodotto nelle Agenzie	1.754.047	1.910.113	2.070.313
Definito omogeneizzato tutte le Agenzie: incidenza sul nazionale	18,8%	19,9%	19,0%
Personale presente Agenzie: incidenza nazionale	15,4%	16,6%	17,2%

È vero che i numeri del periodo 2001-2002 evidenziano una diminuzione (dal 19.9% al 19.0%), ma a tale diminuzione, si contrappone un aumento della produzione in valore assoluto e va imputata all'aumento del definito omogeneizzato nelle Direzioni Provinciali e Subprovinciali.

Sia la produttività delle Agenzie che il recupero delle Direzioni Provinciali e Subprovinciali sono dimostrati anche dal dato relativo allo standard globale che, costantemente aumentato nelle Agenzie, rimane superiore a quello delle altre strutture produttive.

Tabella n. 5 – Standard globale nelle Agenzie e nelle sedi (2000-2002)

	2000	2001	2002
Standard globale Agenzie	47,32	47,65	49,79
Standard globale Direzioni Provinciali Subprovinciali	40,01	40,37	46,25

Con il 2002 è aumentata l'offerta di prodotti/servizi disponibili nelle Agenzie.

La tabella che segue evidenzia il trend positivo nella diffusione dei prodotti core business dell'Istituto presso le Agenzie (si intende per core business il pacchetto costituito da quei 22 prodotti che vanno a costituire più dell'80% del definito omogeneizzato prodotto dalle Agenzie).

Dal monitoraggio effettuato, evidenziato nella tabella n. 6, risulta come nel periodo esaminato la presenza dei principali prodotti dell'Istituto presso le Agenzie sia passata dall'87,6% al 91,2% del 2002.

In particolar modo il dato relativo alle iscrizioni, variazioni e cancellazioni degli autonomi è salito dal 50,6% all'87,0%.

Tabella n. 6 – Diffusione dei prodotti "core business" dell'Istituto nelle Agenzie

	Al 31/12/2000	Al 31/12/2001	Al 31/12/2002
Tasso di diffusione dei prodotti "core business" dell'Istituto: tutte le Agenzie	87,6%	91,4%	91,2%
Tasso di diffusione del prodotto "iscrizione, variazione e cancellazione autonomi": tutte le Agenzie	50,6%	78,1%	87,0%

Sinergie

Fin dal 2001 il Consiglio di Amministrazione ha rivolto particolare attenzione (in attuazione di quanto previsto nel decreto 9 maggio 2001 del P.C.M. Dipartimento della Funzione Pubblica, concernente l'applicazione dell'art. 77 della legge 388/2000) all'individuazione di progetti sinergici immediatamente attuabili con altri Enti, al fine di realizzare processi di integrazione, diretti in particolare al miglioramento della qualità del servizio attraverso opportune forme di sinergie, in un'ottica di contenimento delle spese di funzionamento e dei costi organizzativi e gestionali.

In proposito sono state attivate le iniziative che di seguito si riportano.

SINERGIE ENTI PREVIDENZIALI

Area logistico-organizzativa

La condivisione delle strutture funzionali e tecniche degli Enti si pone sempre più come elemento centrale per l'auspicata integrazione dei servizi all'utenza con la prospettiva di pervenire ad un'offerta congiunta.

In tale senso l'INPS e l'INAIL hanno concordato di avviare forme di collaborazione e sinergie relativamente all'utilizzo di strutture istituzionali, sulla base delle specifiche esigenze territoriali.

Area sanitaria

In quest'area nel corso del 2002 sono state attive sinergie operative, nel campo delle visite Specialistiche, in 21 Direzioni Provinciali operanti in Toscana, Sicilia, Puglia, Molise e Calabria. Inoltre, in 14 Agenzie della Toscana, Lombardia, Puglia, Basilicata e Campania, l'INAIL compie accertamenti specialistici nelle strutture dell'INPS.

Area legale

Per la condivisione dei servizi legali, l'articolo 69, comma 16 della legge 388/2000 prevede che, nei casi d'insufficienza o mancanza di avvocature interne, l'attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza può essere assicurata dalle avvocature esistenti presso altri Enti del comparto con apposite convenzioni a titolo oneroso.

Con riferimento a quanto sopra, l'INPS e l'ENPALS hanno concordato di procedere alla stipula di un'apposita convenzione, a titolo oneroso, per l'affidamento delle attività di consulenza legale, difesa e rappresentanza all'Avvocatura dell'Istituto.

Sempre con riferimento al suddetto comma 16, INPS e INAIL hanno lavorato alla definizione di un accordo per affidare, attraverso le proprie strutture centrali o territoriali, l'attività procuratoria d'udienza, relativa ad una o più cause, all'avvocatura dell'altro Istituto.

Infine, presso le Direzioni Regionali dell'Agenzia delle Entrate si stanno costituendo "corpi ispettivi", formati da funzionari facenti parte dell'area dei controlli fiscali che, pur conservando la propria qualifica amministrativa, sono adibiti esclusivamente agli accertamenti ispettivi programmati nelle aziende del territorio regionale di competenza.

Nella prospettiva di una più incisiva azione di vigilanza sono state instaurate, in via sperimentale, in alcune regioni, forme di collaborazione con lo scopo di sviluppare lo scambio di conoscenze ed informazioni di interesse comune.

Tale collaborazione si è sostanziata nella messa a disposizione ai Responsabili regionali INPS della vigilanza di un programma denominato "Analisi dei collegamenti", il quale rende possibile l'incrocio di tutti i dati in possesso dell'Amministrazione fiscale, ai responsabili delle Direzioni Regionali delle Entrate degli elenchi delle aziende con lavoratori in nero derivanti dalla procedura VG00.

È inoltre prevista la possibilità di attivare interventi comuni di vigilanza attraverso nuclei misti.

3.3 L'attività di vigilanza

L'attività di vigilanza, nell'anno 2002, incentrata soprattutto nella lotta al sommerso, si è concretizzata complessivamente nell'espletamento di n.148.707 accertamenti ispettivi come si desume dal prospetto che segue in cui i risultati dell'anno 2002 vengono confrontati con il budget dello stesso anno e con quelli conseguiti nel 2001.

	Verifica 31.12.2002	Verifica 31.12.2001	Budget 2002	Scostamento 2002/2001	% di realizz.ne del budget
N. ispezioni	148.707	127.122	146.560	16%	104%
N.aziende irregolari	81.763	78.254		4%	
% Az. Irr. su visitate	55%	62%		- 7%	
Tempi Medi	16	20	15	- 4 gg.	- 1 g.
N.aziende in nero e lav. aut. non iscritti	22.347	20.085	20.843	11%	107%
TOTALE Lavoratori irregolari	126.152	139.193	145.453	- 9%	87%
CONTRIBUTI EVASI ACCERTATI (in milioni di Euro)					
Per lavoro nero	322	351	339	- 8%	95%
Per altre inadempienze	280	418		- 33%	
TOTALE	602	769		- 22%	
PRODUTTIVITA'					
Ispettori presenti	1.569,77	1.536,38		1,02%	
Ispezioni medie mensili procapite	7,89	6,90	8	14%	98%

I dati esposti evidenziano, rispetto al 2001, un miglioramento negli indici riferiti alle aziende ispezionate (+ 16%), alle aziende in nero (+11%), ai tempi medi (- 4 gg.) e alle ispezioni procapite (+14%).

Una flessione presentano invece il numero dei lavoratori trovati in posizione irregolare (-9%) e gli importi accertati (-22%) determinati questi ultimi quasi interamente dai minori addebiti per altre inadempienze.

Rispetto al budget i dati di verifica evidenziano un generale conseguimento degli obiettivi, ad eccezione del numero dei lavoratori trovati in posizione irregolare che registrano una percentuale di realizzazione dell'87%.

Più in dettaglio, nel corso dell'anno 2002 sono state ispezionate 83.508 aziende non agricole con lavoratori dipendenti – con un incremento del 5,54% rispetto alle 79.119 aziende ispezionate al 31 dicembre 2001 – nei confronti delle quali sono stati accertati contributi evasi per:

- 511 milioni di Euro, riferiti per:
 - > 240 milioni di Euro al lavoro nero, pari al 47% del totale;
 - > 271 milioni di Euro ad altre omissioni contributive, pari al 53%.

La percentuale di aziende risultate irregolari, rispetto alle aziende visitate, è risultata del 61%.

L'azione di vigilanza svolta ha consentito l'individuazione di 8.369 aziende in nero (con incremento del 17% rispetto al 2001) e di 113.761 lavoratori in posizione irregolare, di cui:

- 99.458 lavoratori sconosciuti all'Istituto (87% del totale) di cui:
 - 81.948 lavoratori non registrati a libro paga;
 - 3.166 lavoratori in malattia e infortunio, cassintegrati, disoccupati, con doppio lavoro, minori di età, studenti, pensionati;
 - 14.344 extracomunitari;
- 14.303 lavoratori in posizione irregolare (13% del totale)
 - 3.896 lavoratori subordinati, assicurati come lavoratori autonomi;
 - 10.407 lavoratori con retribuzioni fuori busta paga.

Invece nell'area agricola al 31 dicembre 2002 sono state effettuate complessivamente n. 7.948 indagini di cui 4.085 nei confronti di aziende, 2.212 nell'area dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni e n. 1.651 in materia di prestazioni.

Nei confronti delle 4.085 aziende agricole con lavoratori dipendenti sono stati accertati contributi evasi per:

- 14 milioni di Euro riferiti per:
 - 5 milioni di Euro a lavoro nero, pari al 36% del totale
 - 9 milioni di Euro ad altre omissioni contributive, pari al 64% del totale.

La percentuale di aziende risultate irregolari, rispetto alle aziende visitate, è risultata del 54%.

L'azione di vigilanza svolta ha consentito l'individuazione di n. 288 aziende non iscritte e n.4.819 lavoratori in posizione irregolare, così ripartiti:

- 4.496 sconosciuti all'INPS (93% del totale), di cui 1.291 lavoratori extracomunitari;
- 323 lavoratori in posizione irregolare (7% del totale).

Le 2.212 ispezioni effettuate nei confronti dei Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri, hanno comportato un accertamento di contributi evasi per 1.115 migliaia di Euro.

La percentuale dei lavoratori irregolari rispetto ai visitati, è risultata del 45%.

Sono stati individuati 421 soggetti non iscritti pari al 19% di quelli ispezionati.

Nel corso dell'anno 2002, inoltre, sono state controllate 1.651 domande di prestazioni agricole e ne sono state individuate 1.040 irregolari. Sono stati annullati 847 rapporti di lavoro e sono stati recuperati importi per malattia, disoccupazione e maternità per 589 migliaia di Euro.

Al 31.12.2002 l'attività di vigilanza nei confronti dei soggetti iscritti alla gestione speciale per le collaborazioni coordinate e continuative ex art.2, comma 26 legge 335/1995, ha interessato 4.990 soggetti.

Dei 3.586 committenti ispezionati, 1.813 sono risultati irregolari (51%). Di questi 677 risultavano sconosciuti. Sono stati accertati 4.361 milioni di Euro e sono stati individuati n.7.572 lavoratori non iscritti.

Nei confronti dei prestatori di collaborazioni coordinate e continuative svolte in forma autonoma sono state effettuate n.1.404 ispezioni. Sono stati individuati 843 soggetti irregolari (60% dei visitati) di cui 447 non iscritti. Ciò ha comportato un addebito di 335 mila Euro.

Al 31 dicembre 2002 l'attività di vigilanza nei confronti dei lavoratori autonomi ha interessato 52.261 soggetti – con un incremento del 41% rispetto ai soggetti ispezionati nel corso dell'anno 2001 – nei confronti dei quali sono stati elevati addebiti per complessivi 76 milioni di Euro.

La percentuale dei lavoratori risultati irregolari, rispetto ai lavoratori visitati, è risultata del 46%.

Sono stati individuati inoltre n. 12.145 soggetti non iscritti.

Lotta al lavoro nero

Nel corso dell'anno 2002 l'attività rivolta all'individuazione del lavoro nero e sommerso si è concretizzata:

- nell'individuazione di 22.347 aziende in nero e lavoratori autonomi non iscritti;
- nell'individuazione di 126.152 lavoratori in posizione irregolare di cui 111.526 lavoratori totalmente sconosciuti all'Istituto;
- nell'accertamento di 322 milioni di Euro.

Riguardo alle aziende l'attività ispettiva ha consentito la scoperta di:

- 8.369 Aziende dell'area DM pari al 10% di quelle ispezionate;
- 709 soggetti appartenenti all'Area agricola di cui 288 aziende (7% delle ispezionate) e 421 Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri (19% degli ispezionati);
- 12.145 lavoratori autonomi non iscritti, pari al 23% degli ispezionati;
- 1.124 committenti e collaboratori autonomi non iscritti (23% degli ispezionati).

Per quanto riguarda i lavoratori sconosciuti all'Istituto (111.526) si evidenzia:

- 84.868 lavoratori non registrati a libro paga pari all'76% del totale
- 15.635 lavoratori stranieri pari al 14% del totale;
- 3.451 lavoratori in CIG, DS, malattia o infortunio, doppio lavoro, pensionati, studenti e minori pari al 3 %;
- 7.572 lavoratori non iscritti ex L.335/1995.

Sono stati inoltre individuati n.14.626 lavoratori in posizione irregolare così suddivisi:

- 10.720 lavoratori con retribuzione fuori busta paga
- 3.906 lavoratori subordinati assicurati come lavoratori autonomi.

Il 44,25% (46.002) del totale dei lavoratori è riferito a soggetti impiegati in nero per periodi inferiori ad 1 mese, mentre il 44,21% (45.963) riguarda periodi inferiori a 12 mesi.

Riguardo alla distribuzione per età, il fenomeno si accentra, per il 42% in una fascia di età che va dai 21 ai 30 anni.

Relativamente agli addebiti effettuati, questi sono ammontati a 322 milioni di euro così ripartiti:

- ✓ 240 milioni di Euro sono da riferire alle aziende DM;
- ✓ 7 milioni di Euro sono da riferire all'area agricola;
- ✓ 70 milioni di Euro a lavoratori autonomi non iscritti;
- ✓ 5 milioni di Euro a soggetti iscritti alla gestione speciale ex lege 335/1995.

Nel corso del 2002 si sono sviluppate anche una serie di attività straordinarie alcune delle quali hanno impegnato in buona parte l'intero corpo ispettivo.

L'Istituto infatti è stato impegnato nel piano straordinario di vigilanza in conseguenza della legge 383/2001 (legge sull'emersione), ha continuato l'attività ispettiva nei confronti delle Aziende di manutenzione grandi impianti e ha incrementato, rispetto all'anno 2001, gli interventi di vigilanza extraorario e nei giorni festivi.

Piano straordinario di vigilanza legge 383/2001

Con la legge 18 ottobre 2001 n. 383 sono state introdotte agevolazioni contributive e fiscali nei confronti degli imprenditori che manifestano, attraverso la presentazione di un'apposita domanda, la volontà di emergere dal sommerso.

L'impianto normativo prevede una "procedura automatica", attraverso una domanda di emersione da presentare entro il 30 novembre 2002, e una "procedura progressiva", attivabile con la presentazione di un piano individuale di emersione finalizzato a regolarizzare anche la violazione di obblighi diversi da quelli fiscali e previdenziali e a adeguare progressivamente le retribuzioni corrisposte ai lavoratori emersi ai contratti collettivi nazionali.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza, la normativa ha previsto che il CIPE definisca un piano straordinario di accertamento con il quale sono individuate le priorità di intervento coordinato ed integrato degli Organi di vigilanza del settore.

Il CIPE, con delibera n. 38 del 6 giugno 2002, ha definito le linee guida e ha previsto uno stretto coordinamento tra l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza, il Ministero del Lavoro, l'INPS e l'INAIL istituendo, a tal fine, un coordinamento centrale e territoriale presso ogni Regione..

Le linee guida su cui sviluppare il piano straordinario si sono concretizzate in:

- effettuazione di indagini da parte di ciascuna Amministrazione sulla base di ripartizioni di categorie di aziende e di territorio decisa a livello territoriale;
- finalizzazione degli accertamenti all'individuazione di lavoratori dipendenti in nero;
- articolazione delle visite, per quanto riguarda l'INPS e l'INAIL, in due accessi fornendo anche indicazioni sulla possibilità di usufruire della normativa agevolata.

La prima fase del piano straordinario di vigilanza è iniziata il 23.9.2002 e si è protratta fino al 31.12.2002.

In tale periodo l'Istituto ha definito n. 49.071 accertamenti ispettivi dei quali n. 22.416 si sono conclusi con un verbale di irregolarità.

Le aziende che hanno usufruito della procedura automatica, scaduta il 30 novembre 2002, sono risultate n. 1.794 di cui 1.090 già conosciute dall'Istituto e n. 704 totalmente in nero.

Considerata la possibilità di usufruire delle agevolazioni contributive utilizzando la procedura di emersione progressiva attraverso la presentazione ai CLES dei piani individuali entro il 28 febbraio 2003, è stata avviata una seconda fase del piano straordinario che ha impegnato l'Istituto, nel periodo 27 gennaio-28 febbraio, all'effettuazione di 20.000 accertamenti.

A fronte di una forza ispettiva di 2.167 unità si sono resi disponibili per tali tipologie di interventi 1.981 ispettori pari al 91%.

Utilizzando tale leva gestionale le Direzioni Regionali hanno effettuato ispezioni nei confronti di 13.787 aziende, di cui n. 5316 si sono svolte in orario festivo e notturno.

Sono stati impiegati 1.620 ispettori per complessive 14.649 giornate/uomo.

Sono state trovate irregolari n. 7.468 aziende, pari al 54%.

Sono state inoltre individuate 1.611 aziende in nero (12% delle visitate) e 19.352 lavoratori irregolari di cui 13.062 totalmente sconosciuti all'Istituto.

Esame della produttività e iniziative di miglioramento

Al 31 dicembre 2002 la produttività dell'attività ispettiva, espressa dal numero medio mensile delle ispezioni pro-capite, si è attestata, a livello nazionale, sul valore di 7,89 con un aumento del 14% rispetto a 6,90 registrato nell'anno 2001.

L'obiettivo di budget previsto in 8 ispezioni pro-capite, risulta conseguito, sempre a livello nazionale, nella misura del 98%

Con il C.C.N. Integrativo 2002 sono state definite le modalità di calcolo delle percentuali di realizzazione dei singoli obiettivi di budget, introducendo dei correttivi che tengono conto:

- ✓ Rapporto fra le ispezioni realizzate e quelle programmate;
- ✓ Per le aziende in nero e per i lavoratori in nero il numero viene ricalcolato attribuendo valore 1 a ciascun lavoratore o azienda individuata con una maggiorazione per i nuovi lavoratori di 0,5 per ogni anno precedente per il quale non è stata denunciata l'attività;
- ✓ I tempi medi di ispezione vengono rideterminati per tener conto della dimensione delle aziende;
- ✓ l'incidenza dei ricorsi respinti rispetto a quelli accolti.

A livello nazionale il piano complessivo risulta quasi interamente realizzato.

Riguardo invece, alle singole realtà territoriali l'indice sintetico, evidenzia una piena realizzazione nelle regioni Lombardia, Emilia, Umbria, Marche, Abruzzo, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna. Nelle altre regioni l'indice di realizzazione si attesta su valori fra l'80% e il 100%.

Sul piano operativo le Sedi sono state impegnate nel corso del 2003 su una sempre più incisiva lotta al sommerso da attuarsi attraverso un costante controllo del territorio

Parte di tale attività è stata finalizzata a favorire i percorsi di emersione previsti dalla legge 383/2001.

In tal quadro il Budget della attività relativo al 2003 è stato formulato secondo le seguenti linee:

- Indagini pro-capite pari a n. 8 mensili da calcolarsi sulla presenza;
- Incremento del numero delle aziende in nero e autonomi non iscritti pari al 10% del consuntivo 2002;
- Incremento del numero dei lavoratori in nero nella misura del 10% rispetto al consuntivo 2002;

- Incremento di 10 punti della percentuale di irregolarità risultante a consuntivo 2002, con un tetto massimo pari all'80%;
- Tempo medio delle ispezioni non superiore a 15 giorni;
- Budget finanziario limitato ai soli addebiti per lavoro nero o irregolare, intendendosi per tali gli importi accertati per personale non registrato e per retribuzioni fuori busta.

Riguardo ai mezzi di supporto all'attività ispettiva verranno effettuati interventi sia sotto l'aspetto formativo che sulla messa a disposizione di ulteriori procedure informatiche finalizzate al controllo degli adempimenti contributivi e al miglioramento dell'intelligence per una sempre più mirata individuazione dei fenomeni evasivi.

Relativamente agli interventi formativi sono stati predisposti corsi di qualificazione in materia di aspetti contabili e fiscali, che riguarderà 700 ispettori immessi nel profilo nel corso del 1999, e in materia di organizzazione e analisi economica aziendale, riservato ai Dirigenti preposti alla funzione di vigilanza delle Sedi Regionali, provinciali e sub provinciali.

L'obiettivo di tale ultimo corso sarà di fornire chiavi di lettura delle dinamiche socio-economiche del territorio di riferimento, di approfondire modelli organizzativi e istituzionali, nonché di analizzare i cicli di produzione della ricchezza per sviluppare specifica cultura manageriale con metodologie integrate di intelligence.

Continuerà inoltre la formazione sul campo per i 345 neo ispettori immessi nel profilo negli ultimi mesi del 2002.

Le iniziative in materia di procedure informatiche riguardano:

1. Collegamento fra l'Archivio nazionale Vigilanza, la valigetta informatica e le diverse procedure di gestione (Crediti, SISCO, Ricorsi);
2. ampliamento dell'archivio nazionale della vigilanza per recepire la struttura aziendale;
3. messa in produzione del fascicolo elettronico delle aziende;
4. definizione della procedura di incrocio fra le banche dati dell'INPS della Camera di Commercio e dell'INAIL sperimentata in occasione della prima fase del piano straordinario per l'emersione realizzata con il Ministero del Lavoro, l'Agenzia delle Entrate, la Guardia di Finanza e l'INAIL;
5. Completamento del SICI per l'area agricola;
6. Sistemi di incrocio fra le banche dati delle prestazioni temporanee (Disoccupazione, Cassa integrazione, malattia, ecc.) e l'archivio delle aziende e dei lavoratori in nero: Individuazione di indici di rischio.

La Corte non può che condividere ogni iniziativa volta a migliorare l'efficacia dell'attività ispettiva e a tal riguardo appare opportuna, in coerenza con gli indirizzi del CIV, la predisposizione di un'apposita procedura informatica che consenta di rilevare la percentuale degli incassi a fronte di

quanto accertato per evasione contributiva, anche con riferimento al fenomeno dell'emersione dall'economia sommersa.

3.4 Il sistema dei controlli interni

Come già accennato nel precedente referto, l'Istituto ha ridefinito un sistema organico di "Funzioni di controllo", comprendente oltre al controllo di regolarità amministrativo contabile, il controllo di gestione, il controllo strategico ed il controllo di valutazione della dirigenza.

Queste due ultime forme di controllo sostituiscono le competenze precedentemente attribuite all'ufficio di controllo interno, in base alla normativa previgente.

Le attività da svolgere nell'anno 2002 sono state individuate a partire dai compiti affidati all'Ufficio dal Regolamento di organizzazione dell'Istituto, e dalle esperienze maturate in occasione delle indagini già portate a termine.

Infatti, il piano elaborato risponde all'esigenza di completare il quadro emerso dalle già richiamate indagini relative allo "stato dei fatti" nelle aree interessate dalle verifiche ed indagare in maniera più compiuta su una serie specifica di problematiche che si sono profilate nel corso delle verifiche sull'area pensioni e sul contenzioso.

Il Collegio di Direzione dell'Ufficio di valutazione e controllo strategico, di cui fanno parte un membro interno con funzioni di Presidente e due membri esterni, a decorrere dal 1° aprile 2003, a seguito del pensionamento del Presidente, è rimasto composto dai soli due membri esterni fino alla recente nomina del nuovo Presidente.

Per quanto riguarda le aree di indagine, sono state privilegiate quelle a maggiore valenza "strategica" rispetto alla missione istituzionale, mentre dal punto di vista degli indicatori la scelta è stata finalizzata all'individuazione di elementi utili a fornire una chiave di lettura oggettiva dei comportamenti organizzativi posti in essere dalle varie articolazioni dell'Istituto soggette all'attività di verifica.

Sulla base dei principi esposti l'Ufficio nel periodo gennaio 2002 – settembre 2003 ha predisposto i seguenti reports :

- "Indagine conoscitiva sul contenzioso contributivo"
- "Aggiornamento situazione area pensioni"
- "Indagine conoscitiva sull'area Artigiani e Commercianti"
- "Stato di attuazione al 31.12.2001 delle linee di indirizzo espresse dal C.I.V. nel Piano triennale"
- "Indagine conoscitiva sul recupero crediti aziende "
- "Indagine conoscitiva sull'area pensioni" – Le liquidazioni provvisorie"
- " Stato di attuazione delle linee di indirizzo espresse dal C.I.V.
- " Indagine conoscitiva sull'area recupero crediti – Crediti abbandonati":
- " Indagine conoscitiva sullo stato del decentramento operativo"
- " Pensioni liquidate in via provvisoria – Nota informativa
- " Indagine conoscitiva sul decentramento organizzativo dell'INPS"

Parallelamente alle indagini effettuate, sono stati impostati due progetti riguardanti rispettivamente, la costruzione della base informativa della "procedura ASTRA (Analisi Strategica) e la valutazione dei dirigenti in attuazione di quanto previsto dall'art. 5 del decreto legislativo 286/99, e ai sensi dell'art. 42 del Regolamento di organizzazione dell'INPS.

Il controllo ispettivo

Nel corso dell'anno 2002 è proseguita l'attività di vigilanza sulle strutture periferiche, in particolare per quanto riguarda l'individuazione della contraffazione di tessere assicurative, nonché la rilevazione di posizioni assicurative artefatte.

A completamento e conclusione degli accertamenti effettuati nel 2001 sono state rilevate e denunciate all'Autorità Giudiziaria n° 28 pratiche di accrediti contributivi artefatti di variegata natura (periodi di apprendistato, accrediti ex lege 300/1970, rapporti di lavoro, riscatti di periodi lavorativi ex art. 13 della legge 1338/1962) oltre a prestazioni pensionistiche e di sostegno al reddito non spettanti, che hanno comportato l'individuazione di indebiti per oltre un milione e seicentomila euro.

Per quanto riguarda le prestazioni a sostegno del reddito, a completamento degli accertamenti effettuati nel 2001, sono stati individuati ulteriori indebiti esborsi di somme con la falsa causale di prestazioni per disoccupazione agricola e tubercolosi per duecentomila euro.

Per questi ultimi episodi sono stati formalizzati due procedimenti penali, peraltro recentemente unificati, attualmente in fase dibattimentale. L'imputato risponde dei reati di concussione e truffa aggravata.

A seguito di altri accertamenti effettuati presso la Sede centrale, sono state portate alla luce indebite prestazioni pensionistiche per un ammontare complessivo di oltre due milioni di euro. Il relativo procedimento penale è in avanzata fase dibattimentale. Le imputazioni sono per i reati di concussione, corruzione, falsità ideologica e materiale e truffa.

Inoltre sono stati individuati e denunciati all'Autorità Giudiziaria circa 6.000 falsi rapporti di lavoro in agricoltura, corrispondenti ad un totale di circa 350.000 giornate lavorative.

Ciò con risparmio erariale per prestazioni a sostegno del reddito per un ammontare stimabile in oltre 12.000.000 di euro, nonché conseguente ulteriore risparmio su future prestazioni pensionistiche.

Sono state altresì individuate indebite erogazioni, con la falsa causale di prestazioni pensionistiche di invalidità civile per un importo di 30.000 euro, nonché bloccati, prima dell'erogazione, pagamenti disposti allo stesso titolo per 60.000 euro.

Sul fronte contributivo, nel corso di accertamenti diretti alla verifica della correttezza dell'operato di ispettori di vigilanza, nei cui confronti l'Autorità Giudiziaria aveva disposto la misura della custodia cautelare in carcere, sono state contestate ad aziende, in precedenza ispezionate dai citati ispettori, irregolarità concernenti contribuzioni e sgravi per un ammontare di circa 725.000 euro.

Per quanto riguarda le verifiche promosse dal Ministero del Tesoro nei confronti di strutture della Pubblica Amministrazione, l'Istituto ha ricevuto, complessivamente, 22 visite ispettive svolte nei confronti di strutture centrali e periferiche, per 5 delle quali i rilievi sono pervenuti nel 2002.

Nel corso del 2002 sono stati evasi oltre cinquanta rilievi.

Dette attività di controllo, allo stato, non risultano aver rilevato danni erariali, bensì talune discrasie operative, per la cui normalizzazione sono state interessate le strutture competenti.

E' stato interessato inoltre l'Ispettorato del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che si avvale, per gli accertamenti, della Guardia di Finanza con poteri di polizia giudiziaria, con la segnalazione di presunte irregolarità compiute da dipendenti dell'Istituto nello svolgimento di attività extra ufficio. (art. 1, comma 62, della legge 23 dicembre 1996 n°662).

La Direzione, è inoltre impegnata a portare a compimento gli incarichi ispettivi che avranno avuto il nulla osta dell'Autorità giudiziaria procedente e le cui attività di revisione si saranno potute concludere con la disponibilità del personale selezionato per le revisioni.

A tale ultimo proposito, si segnala che nell'ambito delle iniziative normative e divulgative, da svolgersi anche sul territorio, sul tema della sicurezza e del controllo, l'Istituto ha interessato le Sedi Regionali per la costituzione di un gruppo di personale particolarmente esperto nelle procedure e nelle attività istituzionali, per essere utilizzato, a rotazione, in occasione di accertamenti ispettivi centrali, che comportino revisioni particolarmente complesse di gruppi di pratiche o lavorazioni.

A breve, è intendimento dell'Istituto di diramare una circolare a cura della Direzione Centrale Pianificazione e Controllo di Gestione, avente ad oggetto il sistema dei controlli del processo produttivo.

Detta iniziativa trova fondamento nella necessità di rafforzare i controlli, ciò in quanto dall'esperienza maturata sul territorio dal corpo ispettivo, sarebbe emerso un diffuso affievolimento della funzione di controllo.

Il controllo di gestione

L'obiettivo strategico che ha caratterizzato il Piano 2002 è stato legato alla definizione di una serie di attività propedeutiche all'operazione di emissione generalizzata dell'estratto conto, con il mantenimento di una sufficiente efficienza nelle altre attività dell'Istituto.

Si rappresenta qui di seguito, per macro flussi espressi in termini di valore omogeneizzato, la produzione realizzata nel corso del 2002 e gli indici di produttività raggiunti.

	Produzione equivalente			Effettivo 2002 su programmato 2002	Effettivo 2002 su effettivo 2001
	Effettivo 2001	Programmato 2002	Effettivo 2002		
Assicurato pensionato	3.695.823	3.630.905	3.762.761	+ 3,63 %	+ 1,81 %
Prestazioni a sostegno del reddito	1.790.207	1.773.440	1.781.319	+ 0,44 %	- 0,50 %
Soggetto contribuente	3.638.603	3.620.483	3.741.274	+ 3,34 %	+ 2,82 %
TOTALE	9.714.184	9.024.829	9.285.354	+ 2,89 %	+ 1,76 %

Da un'analisi dei dati si rileva una situazione positiva degli andamenti produttivi e dei livelli di efficacia raggiunti, sia in riferimento agli obiettivi programmati (+ 2,89 %), sia a quanto è stato realizzato nell'anno 2001 (+ 1,76 %).

Analogo discorso vale per i livelli di produttività, con valori positivi sia rispetto allo standard programmato (+ 1,77 %), sia rispetto allo standard realizzato nel 2001 (+ 3,06 %).

Va evidenziato che i suddetti risultati sono stati raggiunti con risorse inferiori a quelle impegnate nei processi primari nel 2001: infatti a fronte 19.461 unità in forza nel 2001, il personale impegnato negli stessi processi nel 2002 è stato di 19.170 unità (- 1,50 %). Un valore analogo si registra anche considerando il personale "presente".

Con riferimento al CCNI 2002, il livello di produttività viene rappresentato attraverso indici, a livello di Direzione provinciale o sub provinciale, secondo i criteri della metodologia del Piano Budget, applicata sperimentalmente a partire dal 2002.

L'indice di produttività di riferimento è quello denominato "globale di Sede" che è misurato sia sulle singole Direzioni provinciali o sub provinciali che sulle Direzioni regionali attraverso la media dei valori delle Sedi della regione.

Per totale produzione equivalente si intende il totale della produzione dei tre processi primari (assicurato-pensionato, prestazioni a sostegno del reddito, soggetto contribuente) calcolata tenendo conto dei fattori correttivi della produzione.

Per personale disponibile si intende il totale delle unità di personale presenti su base mensile nella Direzione provinciale o sub provinciale.

L'attività di controllo è stata, inoltre volta all'accertamento delle giacenze delle pensioni dei lavoratori dipendenti ed autonomi.

Al 31 dicembre 2002, si è registrato una riduzione della giacenza del 5,7% che rappresenterebbe una forte inversione di tendenza rispetto all'anno precedente, quando si era registrato un aumento della giacenza del 18%.

Anche in riferimento alle prestazioni a favore degli invalidi civili si sarebbe accertata una significativa inversione di tendenza rispetto alle situazioni precedenti, caratterizzate da un sensibile, progressivo aumento delle giacenze, in un contesto che vedeva la maggior parte delle Sedi dell'Istituto ancora dipendenti da altri enti e amministrazioni (Prefetture, Regioni, Comuni) per la definizione delle fasi procedurali propedeutiche alla liquidazione e al pagamento delle prestazioni.

L'operatività delle convenzioni stipulate fra INPS e Regioni, che trasferiscono alle Sedi anche la competenza dell'istruttoria delle domande, oltre, come già avveniva, il pagamento delle prestazioni, ha consentito di integrare tale attività nel contesto operativo dell'Istituto, superando ritardi e disfunzioni derivanti dalla frammentazione delle competenze e dai diversi approcci organizzativi.

Gli effetti di tale scelta di unificazione delle competenze, ha prodotto positivi risultati come dimostra l'andamento delle giacenze delle prime liquidazioni.

31/12/2000	31/12/2001	31/12/2002	Variazioni	
			2001 su 2000	2002 su 2001
61.351	91.937	75.762	+ 49,8%	- 17,6%

Infine, anche per le prestazioni per malattia e maternità, si è riscontrato un trend positivo, segnato da un decremento delle giacenze del 23,9% nell'anno 2001 e di un ulteriore 23,5% al 31/12/2002, con conseguente dimezzamento delle giacenze esistenti al 31/12/2000 (140.623 domande).