

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

DELIBERAZIONE N. 2

Oggetto: Bilancio preventivo finanziario generale di competenza e cassa ed economico-patrimoniale generale dell'INPS per l'esercizio 2017

IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 21 febbraio 2017)

Visti gli articoli 9 e 20 della legge 9 marzo 1989, n. 88;

Visto l'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall'art. 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127;

Visto l'art. 4, comma 2, del D.P.R. 24 settembre 1997, n. 366;

Visti gli articoli 4 e 8 del "*Regolamento per l'Amministrazione e la Contabilità dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*", approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n. 172 del 18 maggio 2005;

Visto l'art. 7, comma 8, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 30 luglio 2010, n. 122, secondo il quale le competenze già attribuite al Consiglio di Amministrazione sono devolute al Presidente dell'Ente, che le esercita con proprie determinazioni;

Visto il D.P.C.M. dell'8 agosto 2013 con il quale è stato di ricostituito il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS e successive integrazioni e modifiche;

Visto il D.P.R. del 16 febbraio 2015 con il quale il Prof. Tito Boeri è stato nominato, per la durata di un quadriennio, a decorrere dalla data del decreto medesimo, Presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale;

Il Segretario


Vista la deliberazione n. 15 del 28 novembre 2016 con la quale il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha approvato il bilancio consuntivo dell'INPS per l'anno 2015;

Vista la determinazione n. 169 del 27 dicembre 2016, con la quale il Presidente dell'INPS ha predisposto e trasmesso il bilancio preventivo dell'INPS per l'anno 2017;

Vista la deliberazione n. 17 del 29 dicembre 2016 con la quale il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha autorizzato l'esercizio provvisorio del bilancio dal 1 gennaio 2017;

Vista la deliberazione n. 1 del 24 gennaio 2017 con la quale il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ha approvato l'assestamento al bilancio di previsione per l'anno 2016;

Considerato che

- il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza è chiamato dal predetto art. 3, comma 4 del decreto legislativo n. 479/1994 a definire i programmi e individuare le linee di indirizzo dell'ente, a determinare gli obiettivi strategici pluriennali, a esercitare la funzione di vigilanza avvalendosi 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, a emanare le direttive di carattere generale relative all'attività dell'ente e ad approvare in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento;
- il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, con deliberazione n. 5 del 19 aprile 2016, ha adottato la Relazione Programmatica in cui definisce indirizzi strategici per gli anni 2017-2019, i cui riflessi devono necessariamente trovare riscontro nella coerente individuazione delle risorse del bilancio di previsione e devono essere riconoscibili nel progetto di bilancio rappresentato nella Relazione del Presidente;
- le valutazioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza non attengono alla osservanza della legge e dei regolamenti, che è rimessa al Collegio dei sindaci, ma alla piena rispondenza del progetto di bilancio ai propri indirizzi strategici;
- il Ministero del lavoro, con nota n. 16029 del 16 dicembre 2016, ha sollecitato l'Istituto, in modo argomentato, ad assumere le necessarie

Il Segretario



iniziative per intervenire su aspetti che rientrano tutti tra quelli oggetto di indirizzo strategico;

- il Collegio dei sindaci - tra l'altro con le Relazioni ai bilanci dell'Istituto allegate ai verbali n. 11/2016, 32/2016, 39/2016 e 2/2017 - ha ripetutamente riscontrato gravi criticità nel complessivo impianto del bilancio e nell'andamento gestionale complessivo;

Tenuto conto della relazione del Collegio dei sindaci al bilancio di previsione 2017 dell'INPS con la quale, pur senza riscontrare profili di violazioni di legge, ha autorizzato la prosecuzione dell'iter di approvazione del predetto bilancio, al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa dell'Istituto, riservandosi una più completa valutazione in occasione della prima nota di variazione;

Tenuto conto, altresì, delle considerazioni svolte dall'Organismo Indipendente di Valutazione, nelle relazioni di novembre 2016 (prot. n. 255/2016) e febbraio 2017 (prot. n. 49/2017), che attestano la impossibilità di verificare la coerenza tra gli indirizzi strategici del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e la conseguente impossibilità di riscontro sulla opportuna allocazione delle risorse nel bilancio di previsione per il 2017, anche per l'assenza - in violazione dei contenuti previsti nel Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Istituto - di una esposizione del contenuto degli obiettivi operativi e delle risorse ad essi destinate, che possa permettere la verifica politico-sociale propria del CIV;

Tenuto conto, infine, delle considerazioni contenute nella Relazione della Corte dei conti n. 5 del 9 febbraio 2017, ampiamente descrittive della situazione critica dell'Istituto;

Rilevate le criticità dell'impianto complessivo del bilancio di previsione per il 2017, con particolare riguardo ad andamento economico-finanziario, gestione dei crediti contributivi, patrimonio, riorganizzazione, personale, informatica;

Rilevato altresì che il bilancio dell'INPS presenta criticità di fondo già rilevate dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza nelle deliberazioni sopra richiamate sui bilanci dell'Istituto (relative ad aspetti strutturali come bilancio, assetto organizzativo, gestione dei crediti, patrimonio, personale, informatica, bilancio per missioni e programmi) senza che sia delineato ed argomentato alcun intervento funzionale al superamento delle predette criticità;

Preso atto della conseguente oggettiva ed insuperabile impossibilità di valutare la congruità delle risorse previste in bilancio rispetto agli obiettivi

Il Segretario


strategici, necessità particolarmente avvertita in presenza delle criticità denunciate, ripetutamente e formalmente stigmatizzate dai Ministeri vigilanti, dal Collegio dei sindaci e dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza,

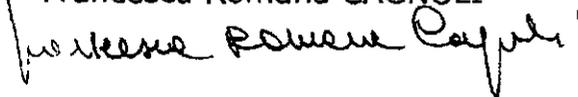
DELIBERA

di non approvare il Bilancio preventivo finanziario generale di competenza e cassa ed economico-patrimoniale generale dell'INPS per l'esercizio 2017 di cui alla determinazione del Presidente dell'Istituto n. 169 del 27 dicembre 2016 , per le considerazioni di cui in premessa e per le motivazioni contenute nel documento allegato, che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione

La presente deliberazione sarà trasmessa ai Ministeri vigilanti ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO

Francesca Romana CAGNOLI



IL PRESIDENTE

Pietro IOCCA



CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

BILANCIO PREVENTIVO FINANZIARIO GENERALE DI COMPETENZA E CASSA ED ECONOMICO-PATRIMONIALE GENERALE DELL'INPS PER L'ESERCIZIO 2017

PREMESSA

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, sin dai suoi primi atti, ha adottato e puntualmente ribadito indirizzi diretti agli Organi politici e gestionali dell'Istituto per l'adozione di scelte e iniziative volte a superare le criticità denunciate sui temi di seguito indicati.

Le considerazioni critiche ripetutamente contenute nella più recente documentazione contabile (puntualmente evidenziate e ribadite nel giudizio del Collegio dei sindaci), il trend in continuo peggioramento degli indici di qualità dei servizi (da ultimo, l'andamento produttivo trimestrale al 30 settembre 2016), le carenze di fondo mai corrette (ad esempio, l'assenza del piano di investimento e disinvestimento del patrimonio e del piano triennale per l'informatica), le scelte organizzative ripetutamente oggetto di rilievi da parte dei Ministeri vigilanti (ad alcuni dei quali l'Istituto ha addirittura ritenuto di non adeguarsi) e del Collegio sindacale, le argomentate riflessioni contenute da ultimo nella Relazione della Corte dei Conti, sono testimonianza oggettiva del profondo e sistematico scostamento tra gli indirizzi del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e l'indirizzo ed il risultato dell'azione politico-amministrativa dell'Istituto.

L'indirizzo di carattere strategico, che si colloca sopra e prima di quello politico e di quello amministrativo, deve trovare attuazione - in un quadro di leale collaborazione e di piena e tempestiva informazione - nelle linee politico-gestionali e nei bilanci.

L'assenza della possibilità di operare questo riscontro - pure in presenza di una formale regolarità del bilancio - rende impossibile l'approvazione di un atto fondamentale, quale il bilancio di previsione.

Le criticità riscontrate nell'azione politico-amministrativa dell'Istituto e la necessità di conferire coerenza alla azione di vigilanza del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in prospettiva di una corretta allocazione delle risorse in sede di bilancio, hanno indotto il Consiglio a richiedere ripetutamente il supporto

Il Segretario


dell'Organismo Indipendente di Valutazione (previsto dall'art. 3, comma 4, d.lgs n. 479/1997) proprio per acquisire i dati e le informazioni relative alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse.

Le Relazioni dell'OIV di novembre 2016 (prot. n. 255/2016) e febbraio 2017 (prot. n. 49/2017) confermano integralmente, ed in modo preoccupante, dapprima il perdurante e progressivo disallineamento tra le linee strategiche del CIV e le linee di indirizzo assunte dall'Organo politico-amministrativo dell'Istituto e, da ultimo, addirittura l'oggettiva impossibilità di effettuare il raffronto.

Ne deriva l'impossibilità di operare il necessario riscontro in ordine alla opportuna allocazione delle risorse nei bilanci preventivi e consuntivi e di comprendere, da una parte, le azioni intraprese per il raggiungimento degli obiettivi programmatici del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e, dall'altra, l'adeguatezza dell'organizzazione delle risorse, umane e finanziarie, nonché la percentuale di realizzazione periodica-annuale degli obiettivi stessi.

In questa situazione, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza – pur nella piena consapevolezza delle conseguenze della propria decisione – non può approvare responsabilmente un bilancio di cui non è messo in condizione di verificare la corrispondenza ai propri indirizzi e, quindi, di effettuare il necessario riscontro in ordine alla opportuna allocazione delle risorse nel bilancio preventivo.

LA SITUAZIONE ECONOMICO-PATRIMONIALE

I dati del bilancio preventivo per il 2017 confermano il peggioramento della situazione economico-patrimoniale (da ultimo certificata dalla Corte dei conti), senza che la Relazione del Presidente esponga le azioni poste o da porre in essere per il superamento delle criticità. A tale proposito si ritiene che:

- a) come evidenziato dal Collegio dei sindaci, la Relazione del Presidente dell'Istituto dovrà avanzare proposte di soluzione delle notevoli criticità esistenti nelle idonee sedi istituzionali per porre in essere adeguati interventi sull'attuale quadro normativo;
- b) come richiesto dal Ministero del lavoro, in ogni caso, l'Istituto dovrà svolgere in modo efficace i propri compiti istituzionali orientando le relative azioni a scelte chiare e rigorose che consentano il raggiungimento degli obiettivi in termini di equilibrio economico-finanziario e, altresì, affrontando con l'urgenza necessaria questioni non più procrastinabili, come la ormai progressiva e costante erosione dell'avanzo di amministrazione

Il Segretario


Si tratta di osservazioni ripetutamente evidenziate – anche in sede di Bilancio consuntivo 2015 - alle quali manca ogni riscontro nella Relazione del Presidente al bilancio di previsione per il 2017.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica, nell'evidenziare l'esigenza di individuare soluzioni, anche di ordine legislativo, alle criticità dell'equilibrio finanziario, ha sollecitato senza nessun esito l'intervento propositivo dell'Istituto a partire dalla propria deliberazione n. 3/2014 con la quale ha approvato il bilancio di previsione 2014 dell'INPS.

LA GESTIONE DEI CREDITI

I dati di bilancio preventivo per il 2017 evidenziano un ammontare rilevante di crediti di natura contributiva non riscossi e, nella relazione del Presidente dell'Istituto, non si formula alcuna osservazione, analisi o proposta in merito ai crediti di natura contributiva ed al relativo Fondo di svalutazione. A tale proposito si ritiene che:

- a) come richiesto dal Ministero del lavoro e dal Collegio dei sindaci, occorre fissare percentuali di svalutazione distintamente per ciascun anno, tenendo conto del presunto valore di realizzo;
- b) come evidenziato nelle linee strategiche del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, occorre prevedere l'adozione da parte degli Organi di gestione di tutte le opportune iniziative nei confronti delle Istituzioni dirette ad individuare soluzioni normative che consentano di far iscrivere in bilancio un ammontare di crediti corrispondente alle reali possibilità di riscossione dell'Istituto;
- c) come rilevato dai Ministeri vigilanti, occorre una accurata analisi ai fini di consentire la corretta valutazione dei dati in bilancio;

Si ritiene inoltre necessario delineare compiutamente gli effetti economico-finanziari ed organizzativi del decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193 e le eventuali azioni adottate a garanzia dei crediti

Si tratta di osservazioni ripetutamente evidenziate – anche in sede di Bilancio consuntivo 2015 - alle quali manca ogni riscontro nella Relazione del Presidente al bilancio di previsione per il 2017

Con riferimento alla gestione dei crediti, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica - nell'evidenziare l'esigenza di individuare soluzioni, anche di ordine

Il Segretario


legislativo, alle criticità dell'equilibrio finanziario - ha sollecitato senza nessun esito l'intervento propositivo dell'Istituto a partire dalla predetta deliberazione n. 3/2014.

IL PATRIMONIO

In tema di gestione del patrimonio, la Relazione del Presidente non si occupa dei relativi aspetti, mentre è necessario che in essa:

- a) si individuino, come richiesto dal Ministero del lavoro, le misure di valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio immobiliare da reddito, al fine di incrementare i ricavi ed assicurare la riduzione dei costi di gestione;
- b) siano predisposti, come richiesto dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e dal Collegio dei sindaci, i piani pluriennali di investimento e disinvestimento, assicurando la piena redditività anche dell'eventuale reinvestimento delle entrate derivanti dalla dismissione.

Si tratta di osservazioni ripetutamente evidenziate - anche in sede di Bilancio consuntivo 2015 - alle quali manca ogni riscontro nella Relazione del Presidente al bilancio di previsione per il 2017

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica, nell'evidenziare la carenza del piano pluriennale di investimento e disinvestimento, ne ha chiesto ripetutamente l'adozione a partire dalla deliberazione n. 1/2014, senza nessun esito.

LA RIORGANIZZAZIONE

In tema di riorganizzazione, la Relazione del Presidente non affronta i temi nodali e fondamentali per il buon funzionamento dell'Istituto, a tutela e garanzia della qualità del servizio, in ossequio ai principi costituzionali di buon andamento, efficacia ed efficienza. È invece necessario - al di là delle verifiche sulla legittimità degli interventi, che esula dalle competenze del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza - che il progetto di bilancio si fondi su di un compiuto assetto organizzativo, coerente con le previsioni normative e con gli obiettivi strategici. A tale proposito è necessario che i profili della riorganizzazione trovino adeguato riscontro nella Relazione del Presidente:

Il Segretario


- a) modificando il quadro regolatorio secondo le indicazioni del Ministero del lavoro, ed eliminando ogni profilo di conflitto, nel rispetto della normativa, sia dal punto di vista della governance dell'Istituto sia dal punto di vista dei criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali e funzionali, al fine anche di rappresentare la misura del contenimento della spesa quale effetto della predetta riorganizzazione;
- b) giustificando, con riferimento alle connesse poste di bilancio, l'impatto organizzativo ed economico-finanziario della riorganizzazione, con particolare riferimento agli effetti positivi che - richiesti dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza nelle proprie linee strategiche - si intende assicurare circa l'inversione di tendenza del quadro in netto peggioramento della qualità dei servizi, delineato dalla verifica trimestrale al 30 settembre 2016;
- c) assicurando un quadro chiaro della dotazione organica, secondo le indicazioni del Ministero del lavoro, per garantire il raggiungimento degli obiettivi di miglioramento necessari. Il collegio sindacale ha suggerito, a tal proposito, di valutare l'opportunità di soprassedere all'applicazione del criterio della rotazione generalizzata anche della dirigenza di seconda fascia dopo quella operata per la dirigenza di prima fascia, per evitare riflessi negativi sull'organizzazione, sui risultati e sulla qualità del servizio verso l'utenza. Va rilevato che anche secondo l'ANAC la rotazione del personale va comunque correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche (Piano nazionale anticorruzione 2016).

Si tratta di un tema di fondamentale importanza per l'Istituto, richiamato espressamente nelle linee strategiche del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, condizione per la garanzia delle alte finalità sociali e costituzionali di cui è portatore, sul quale è da tempo in essere un serrato confronto con i Ministeri vigilanti e con gli Organi dell'Istituto che non ha ancora raggiunto un esito finale condiviso.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza - come anche il Collegio dei sindaci e, da ultimo, la Corte dei Conti - ha chiesto ripetutamente senza alcun esito, a partire dalla deliberazione n. 8/2014, l'adozione di iniziative organizzative tali da garantire la continuità e la funzionalità amministrativa, evidenziando la rilevanza fondamentale dell'assetto organizzativo dell'Istituto.

Il Segretario



IL PERSONALE

In tema di personale, nella Relazione del Presidente dell'Istituto manca ogni riferimento ai progetti di riqualificazione che, tenendo conto della progressiva riduzione dei dipendenti, siano funzionali alla riorganizzazione ed al miglioramento dell'efficacia e della qualità dell'azione amministrativa. A tale proposito occorre rappresentare:

- a) le iniziative volte ad introdurre interventi correttivi dal punto di vista organizzativo e di riqualificazione del personale;
- b) l'impatto della recente riorganizzazione sulla garanzia degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio;
- c) la relazione tra le poste di bilancio ed i criteri della riorganizzazione che deve costituire il risultato di un piano analitico di distribuzione del personale che, valorizzando al massimo la professionalità, la competenza e l'esperienza, consenta di realizzare una coerente allocazione delle risorse umane sia sul territorio, sia nell'ambito delle qualifiche e dei profili necessari per lo svolgimento dei compiti istituzionali;
- d) la relazione tra la riorganizzazione e i necessari interventi formativi volti a far acquisire al personale le professionalità richieste per svolgere le funzioni che risulteranno scoperte.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica, nell'evidenziare il ruolo fondamentale del personale per assicurare e migliorare la qualità del servizio all'utenza, ha chiesto ripetutamente, a partire dalla propria deliberazione n. 5/2014, l'adozione di iniziative organizzative e formative, anche al fine di superare il problema oggettivo della progressiva riduzione dello stesso personale. Tali richieste non hanno avuto esito, tanto che l'ultima rilevazione trimestrale al 30 settembre 2016 evidenzia l'ulteriore decremento degli indici di qualità.

L'INFORMATICA.

In tema di informatica, funzionale alla riorganizzazione ed al miglioramento della qualità del servizio, come rilevato dal Collegio dei sindaci, non risulta mai predisposto dal Presidente ed approvato dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza alcun piano per l'informatica, previsto per legge. Inoltre, come rilevato nella Relazione della Corte dei Conti (n. 6/2016), il sistema in essere – fondato sulla esternalizzazione del servizio – risulta oneroso e inefficiente. A tal proposito si ritiene necessario:

Il Segretario


- a) adottare il piano triennale per l'informatica e valutarne l'impatto economico-finanziario sul bilancio di previsione per il 2017, in linea con le disposizioni del Dlgs n. 82/2005;
- b) argomentare gli effetti del predetto piano sui servizi dell'Istituto e le connesse esigenze di natura formativa per il personale;
- c) giustificare l'impegno di spesa inerente la perdurante esternalizzazione del servizio e le motivazioni che hanno impedito finora la reinternalizzazione dello stesso, evidenziando i vantaggi in termini di qualità del servizio e gli eventuali risparmi conseguiti.

Si tratta di punti oggetto delle linee strategiche del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica, nell'evidenziare il ruolo fondamentale della tecnologia nel processo organizzativo e nell'erogazione delle prestazioni, ha chiesto ripetutamente l'adozione di iniziative organizzative e di formazione, a partire dalla deliberazione n. 8/2014. Tali richieste sono rimaste senza esito, tanto che alla data odierna non è stato predisposto l'apposito piano triennale, previsto per legge.

CONCLUSIONI

In conclusione del presente documento il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza ritiene che, il progetto di bilancio di previsione per il 2017 non consenta al Consiglio stesso di esercitare il proprio ruolo, in quanto, rispetto ai propri indirizzi strategici ed ai ripetuti ed univoci richiami dei Ministeri vigilanti e del Collegio dei sindaci:

- a) è previsto un ulteriore peggioramento economico-finanziario, ma non le iniziative adeguate (interne ed esterne all'Istituto) per porvi rimedio;
- b) sono presenti crediti contributivi per un consistente importo la cui non tempestiva riscossione incide negativamente sul fabbisogno dell'Istituto. Relativamente a tali crediti, inoltre, nella relazione del Presidente non vengono indicate le iniziative volte ad assicurare il recupero degli stessi;
- c) non risulta ancora predisposto il piano di investimento e disinvestimento del patrimonio che consenta di assicurare, nel futuro, una gestione efficiente ed efficace (che assicurerebbe una riduzione di oneri a carico dello Stato);
- d) non è ancora consolidato il piano della riorganizzazione e la Relazione del Presidente dell'Istituto non prospetta i miglioramenti sia a livello

Il Segretario


economico-finanziario, sia della qualità delle prestazioni assicurate dall'Istituto;

- e) non è mai stato adottato il piano per l'informatica, obbligatorio per legge, e la Relazione del Presidente dell'Istituto non fornisce indicazioni sulle iniziative che l'istituto intende adottare per conseguire la reinternalizzazione della gestione, ripetutamente avanzata dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza. Detto piano sarebbe, inoltre, sicuramente funzionale al superamento delle criticità inerenti alla qualità del servizio verso l'utenza;
- f) non sono state fornite indicazioni volte a superare le criticità riscontrate nella qualità delle prestazioni erogate. Tale qualità, come già evidenziato, peggiora progressivamente in quanto i tempi di riconoscimento delle prestazioni pensionistiche e di sostegno al reddito sono in netto incremento.

Il Segretario
Giuseppe F. Rossi