



CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE  
SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO  
SULLA GESTIONE FINANZIARIA  
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(INPS)

2021

Determinazione del 25 luglio 2023, n. 89



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE

SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO

SULLA GESTIONE FINANZIARIA

DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

(INPS)

2021

Relatore: Consigliere Antonio Buccarelli

Ha collaborato  
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:  
Dott. Roberto Andreotti



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Nell'adunanza del 25 luglio 2023;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto l'art. 8, c. 8, della l. 9 marzo 1989, n. 88, che sottopone l'Istituto nazionale della previdenza sociale al controllo della Corte dei conti, con le modalità previste dall'art. 12 della l. 21 marzo 1958, n. 259;

visto il d.lgs. 30 giugno 1994, n. 479;

visto il rendiconto generale del suddetto Ente, relativo all'esercizio finanziario 2021, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei sindaci, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4, c. 2, della citata l. n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Antonio Buccarelli e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Inps per l'esercizio finanziario 2021;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'art. 7 della citata l. n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze il rendiconto generale - corredato delle relazioni degli organi di amministrazione e di controllo - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce, quale parte integrante;



# CORTE DEI CONTI

P.Q.M.

comunica, a norma dell'art. 7 della l. n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il rendiconto generale per l'esercizio 2021 - corredato delle relazioni degli organi di amministrazione e di controllo - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale per il detto esercizio.

RELATORE

*Antonio Buccarelli*

firmato digitalmente

PRESIDENTE

*Manuela Arrigucci*

firmato digitalmente

DIRIGENTE  
*Fabio Marani*

Depositato in segreteria

# SOMMARIO

PREMESSA.....	1
1. QUADRO NORMATIVO E CONSIDERAZIONI GENERALI.....	2
2. GLI ORGANI.....	19
3. L'ASSETTO STRUTTURALE.....	29
4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.....	40
5. LE RISORSE UMANE.....	45
6. LE ENTRATE DA CONTRIBUZIONE.....	50
7. LE PRESTAZIONI.....	89
8. LA VIGILANZA.....	127
9. IL CONTENZIOSO.....	139
10. I RISULTATI DELLE SINGOLE GESTIONI.....	144
11. IL BILANCIO D'ESERCIZIO.....	170
12. L'ATTIVITA' CONTRATTUALE.....	203
13. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	211

## INDICE TABELLE

Tabella 1 – Risultato d’esercizio.....	10
Tabella 2 – Entrate contributive accertate e riscosse, Rate lorde e netto GIAS.....	12
Tabella 3 – Gestione pubblica – Entrate contributive e Rate lorde e netto GIAS .....	13
Tabella 4 – Compensi lordi spettanti 2021 .....	22
Tabella 4bis – Spesa per gli organi e Oiv* .....	23
Tabella 5 – Spesa per Comitati e Commissioni.....	24
Tabella 6 – Spesa complessiva per Organi, Comitati e Commissioni .....	25
Tabella 7 – Spesa convenzioni con i soggetti abilitati all’assistenza fiscale .....	37
Tabella 8 – Fabbisogno e consistenza personale 2019-2021 .....	45
Tabella 9 - Andamento entrate e uscite .....	50
Tabella 10 - Andamento entrate e uscite. ....	50
Tabella 11 - Andamento entrate contributive anni 2017-2021.....	51
Tabella 12 - Indice di copertura prestazioni istituzionali.....	53
Tabella 13 - Incidenza agevolazioni sulle entrate contributive.....	54
Tabella 14 – Istanze sgravio Rdc per assunzione percettori periodo consolidato 2019-2022 ...	56
Tabella 15 - Entrate contributive lavoratori dipendenti.....	61
Tabella 16 - Contributi comparto lavoratori dipendenti privati* .....	61
Tabella 17 - Numero iscritti Fondo pensioni lavoratori dipendenti.....	62
Tabella 18 - Rapporto prestazioni/iscritti e prestazioni/contributi Fondo previdenza lavoratori dipendenti .....	63
Tabella 19 - Numero iscritti comparto lavoratori autonomi .....	64
Tabella 20 – Beneficiari esonero art.1, cc. da 20 a 22 bis, l. n. 178 del 2020.....	66
Tabella 21 – Interventi di esonero per lavoratori autonomi .....	67
Tabella 22 - Rapporto pensioni/iscritti/contributi comparto lavoratori autonomi .....	69
Tabella 23 - Entrate contributive comparto lavoratori autonomi .....	69
Tabella 24 - Operazione Poseidone Gestione separata.....	70
Tabella 25 - Crediti contributivi e fondo svalutazione .....	74
Tabella 26 - Movimentazione fondo svalutazione crediti.....	74
Tabella 27 - Carichi fino a 1.000 euro affidati ad Agenzia Entrate – Riscossione.....	76

Tabella 28 - Importi annullati fino a 5.000 euro .....	78
Tabella 29 - Interventi definizione agevolata.....	79
Tabella 30 - Interventi definizione agevolata: dettaglio regionale* .....	79
Tabella 31 - Cartolarizzazione crediti contributivi .....	81
Tabella 32 - Andamento delle operazioni di ristrutturazione al 31.12.2021.....	82
Tabella 33 - Incassi recupero crediti anni 2020 - 2021 .....	83
Tabella 34 - Incassi recupero crediti anni 2017 - 2021 .....	83
Tabella 35 - Bilancio prev. assestato. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2016-2021 .....	84
Tabella 36 - Bilancio consuntivo. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2016-2021..	84
Tabella 37 - Crediti contributivi della GDP oggetto di riscossione coattiva .....	88
Tabella 38 - Spesa per prestazioni istituzionali .....	89
Tabella 39 - Spesa per prestazioni istituzionali - Confronto triennio 2019 - 2021 .....	90
Tabella 40 - Pensioni vigenti.....	91
Tabella 41 - Pensioni liquidate .....	92
Tabella 42 - Pensioni di vecchiaia, anticipate e con "Quota 100" per anno di decorrenza .....	93
Tabella 43 - Spesa stimata e spesa effettiva di "Quota 100" al 31 dicembre 2021 .....	94
Tabella 44 - Ape sociale.....	95
Tabella 45 - Domande di salvaguardia pervenute e stato di lavorazione .....	97
Tabella 46 - Ore di Cig autorizzate.....	103
Tabella 47 - Ammortizzatori sociali anno 2021 - finanziamento statale* .....	104
Tabella 48 - Ammortizzatori sociali anno 2021 - finanziamento Gestione prestazioni temporanee*.....	105
Tabella 49 - Fondi di solidarietà - ore autorizzate prestazioni "Covid - 19" 2020-2021.....	105
Tabella 50 - Fondi di solidarietà - prestazioni "Covid - 19" 2021.....	106
Tabella 51 - Domande presentate e accolte - Naspi, Dis-Coll, Iscro .....	107
Tabella 52 - Beneficiari di Naspi e giornate indennizzate.....	108
Tabella 53 - Beneficiari Ds agricola, Dis-Coll, Iscro .....	108
Tabella 54 - Spesa per prestazioni di Naspi, Dis-Coll, Iscro .....	108
Tabella 55 - Numero di domande presentate e accolte .....	111
Tabella 56 - Oneri per indennità Covid-19.....	112

Tabella 57 - Spesa assegni familiari, indennità di maternità e di malattia .....	113
Tabella 58 - Domande congedi Covid-19 .....	115
Tabella 59 - Spesa bonus baby-sitting/centri estivi .....	115
Tabella 60 - Visite mediche di controllo .....	116
Tabella 61 - Domande Rdc/Pdc.....	118
Tabella 62 - Gestione indebiti .....	121
Tabella 63 - Domande Rem .....	122
Tabella 64 - Spesa per prestazioni .....	125
Tabella 65 - Valori Ieep riferiti alla vigilanza.....	129
Tabella 66 - Accertamento da vigilanza.....	133
Tabella 67 - Attività di vigilanza ispettiva .....	134
Tabella 68 - Risultati vigilanza documentale .....	138
Tabella 69 - Attività di Vigilanza documentale - verifiche effettuate.....	138
Tabella 70 - Andamento contenzioso giudiziario ordinario 2020-2021* .....	139
Tabella 71 - Andamento sentenze favorevoli e sfavorevoli all'Istituto 2020-2021 .....	140
Tabella 72 - Procedimenti giurisdizionali invalidità civile nel 2021 .....	140
Tabella 73 - Procedimenti Atpo nel 2021 .....	141
Tabella 74 - Contenzioso amministrativo nel 2021 .....	142
Tabella 75 - Risultati economico-patrimoniali delle singole gestioni.....	147
Tabella 76 - Risultati economici contabilità separate Fpld.....	149
Tabella 77 - Gestione parasubordinati numero e importi prestazioni erogate .....	152
Tabella 78 - Invalidi civili. Spesa per prestazioni.....	154
Tabella 79 - Situazione patrimoniale gestioni <i>ex</i> Inpdap .....	155
Tabella 80 - Fondi di solidarietà.....	166
Tabella 81 - Saldi 2017-2021 .....	170
Tabella 82 - Gestione finanziaria di competenza.....	172
Tabella 83 - Spese di funzionamento .....	174
Tabella 84 - Gestione di cassa.....	176
Tabella 85 - I capitoli di poste correttive e compensative di entrate correnti a più elevato incremento anni 2020 - 2021 .....	177
Tabella 86 - Situazione amministrativa .....	178

Tabella 87 - Residui attivi finali aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti .....	179
Tabella 88 - Residui finali anticipazioni da parte dello Stato .....	181
Tabella 89 - Residui attivi per categoria .....	181
Tabella 90 - Residui passivi per categoria .....	181
Tabella 91 - Sintesi del quadro di riclassificazione dei risultati economici .....	182
Tabella 92 - Conto economico .....	183
Tabella 93 - Stato patrimoniale .....	186
Tabella 94 - Gestione mobiliare complessiva .....	189
Tabella 95 - Partecipazioni .....	189
Tabella 96 - Fondi immobiliari .....	191
Tabella 97 - Immobili da reddito: destinazione d'uso .....	193
Tabella 98 - Redditività complessiva immobili da reddito .....	194
Tabella 99 - Crediti finali .....	197
Tabella 100 - Crediti contributivi 2000-2021 .....	198
Tabella 101 - Debiti finali .....	199
Tabella 102 - Debiti finali Inps verso Stato e Tesoreria .....	201
Tabella 103 - Debiti e crediti verso lo Stato .....	202
Tabella 104 - Spesa attività contrattuale .....	203
Tabella 105 - Contratti pluriennali stipulati ed operativi negli esercizi 2021 e 2022 .....	205
Tabella 106 - Determinazioni di spesa della d.c. Risorse strumentali e centrale unica acquisti .....	208
Tabella 107 - Importi degli approvvigionamenti tramite Consip .....	208
Tabella 108 - Rapporto tra procedure negoziate e procedure ordinarie .....	209
Tabella 109 - Rapporto tra procedure sopra e sottosoglia comunitaria - lavori .....	209
Tabella 110 - Rapporto tra procedure sopra e sottosoglia comunitaria - beni e servizi .....	209



## **PREMESSA**

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 sul risultato del controllo eseguito, con le modalità di cui all'art. 12 della medesima legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale per l'esercizio 2021, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

Il precedente referto, relativo all'esercizio 2020, è stato approvato con determinazione del 28 giugno 2022, n. 79 e pubblicato negli Atti Parlamentari della XVIII Legislatura -Doc. XV, n. 600.

# 1. QUADRO NORMATIVO E CONSIDERAZIONI GENERALI

**1.1** Il contesto normativo all'interno del quale si è svolta l'attività dell'Inps (da ora in avanti, per brevità, Inps o Istituto o Ente) nell'anno 2021 è ancora contrassegnato da misure predisposte per affrontare gli effetti sociali e i riflessi sul mercato del lavoro determinati dalla pandemia da Covid-19, divenute a regime, costituite soprattutto dalla massiva applicazione, anche in deroga ai processi ordinari di erogazione, di ammortizzatori sociali già esistenti (cassa integrazione, ordinaria ed in deroga, integrazione salariale); sono rientrati invece gli interventi sociali emergenziali di sostegno al reddito e all'occupazione (*bonus baby-sitting* e indennità Covid-19, esonero contributivo Covid, permanendo la misura denominata "reddito di emergenza", (rem) più volte prorogata e non più rinnovata nel 2022), attivati fin dal mese di febbraio 2020, connessi con il fermo, seppur parziale, delle attività commerciali, professionali e produttive.

In tale contesto è risultato implementato il ricorso "al reddito di cittadinanza", (rdc) introdotto nel 2019 ed il relativo finanziamento, mentre si è contratto l'accesso, nell'ultimo anno di vigenza, alla principale misura in materia pensionistica ("quota 100"), promossa, su base triennale, a decorrere dal 2019. Le restrizioni sanitarie e di distanziamento sociale, ancora attive, soprattutto nella prima parte dell'anno, hanno determinato un ulteriore rallentamento dello smaltimento del corposo numero di istanze di invalidità civile che, come noto, richiedono lo svolgimento di attività di accertamento iniziale e, talvolta, di verifica periodica delle condizioni di accesso alla prestazione, da eseguirsi in presenza.

In detta situazione, l'attendibilità della verifica dell'andamento dei risultati attesi nella materia pensionistica, secondo il quadro di riferimento delineato dalle riforme della l. 8 agosto 1995, n. 335, integrato dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, necessita della predisposizione di modelli attuariali e bilanci tecnici che contemplino sia gli effetti economici di breve periodo sui meccanismi di reperimento delle risorse contributive, sia quelli di carattere strutturale prodottisi sul mercato del lavoro che tengano conto anche della ripresa economica avviatasi con particolare vigore nella seconda parte del 2021.

Va in ogni caso segnalato che, nel solco delle precedenti azioni di governo sulla assunta rigidità del sistema pensionistico, come determinato dalle citate riforme e in attesa dello studio di una ipotesi di revisione complessiva, anche per il 2022 sono stati confermati strumenti di anticipazione in diverse configurazioni ("ape sociale", "opzione donna", lavori usuranti) ed

altre misure di ripristino graduale di condizioni di ordinarietà (in tal senso il passaggio da “quota 100” a “quota 102”), comunque tutti volti a limitare, per ragioni di solidarietà, gli effetti restrittivi sull’accesso a pensione.

Il Documento di economia e finanza (Def) 2022 e la successiva Nota di aggiornamento (Nadef) indicano, con riferimento al 2021, una spesa per prestazioni sociali stabilizzata ai livelli dell’anno precedente per effetto del protrarsi delle misure di contrasto alla pandemia e pari a 397,90 mld (rispetto ai 399,17 mld del 2020) e al 22,3 per cento del Prodotto interno lordo (Pil), con una spesa per pensioni pari a 286,28 mld (16,1 per cento del Pil e maggiore di circa 4,8 mld rispetto al 2020) e delle altre prestazioni sociali in denaro di 111,62 mld rispetto ai 117,72 del 2020 (erano stati 86,34 mld del 2019).

Le previsioni per il 2022 mostrano un aumento della spesa per pensioni del 3,7 per cento ma una diminuzione percentuale dello 0,4 rispetto al Pil (15,6). Al 2025 è previsto un aumento del 19,5 per cento rispetto al 2021 (circa 70 mld ), con una incidenza percentuale pari a 16,5 sul Pil. La spesa per altre prestazioni sociali in denaro è anch’essa prevista in modesta diminuzione, dato il sostanziale mantenimento delle misure di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà e comporta una riduzione dell’incidenza sul Pil (6,3 per cento, -0,2) rispetto al 2020; tale rapporto tende a scendere fino al 5,1 per cento nel 2025.

Quanto alle entrate (240,50 mld di contributi effettivi e 4,48 mld di contributi figurativi nel 2021, con un significativo aumento dei primi di quasi 12 mld ), secondo le nuove previsioni a legislazione vigente contenute nella nota di aggiornamento al Def se ne è stimato un consistente aumento del 5,6 per cento nel 2022, con una tendenziale stabilità dei contributi figurativi (4,78 mld ) e una consistente crescita media pari al 3,6 per cento all’anno nel triennio successivo. Nell’ambito delle predette previsioni, in ragione della evidente ripresa del quadro macroeconomico, dopo il calo dell’8,9 per cento del Pil del 2020, il gettito contributivo è maggiormente aumentato, rispetto alle previsioni precedenti, al 13,7 per cento del Pil nel 2021 e dovrebbe giungere ad un livello medio del 13,9 per cento nel triennio successivo al 2020.

**1.2** I principali risultati finanziari ed economici come esposti nel bilancio consuntivo dell’Istituto per l’anno 2021 (presentato, adottato ed approvato in corposo ritardo rispetto ai termini ordinamentali<sup>1</sup>) evidenziano importanti scostamenti rispetto alle previsioni, quale

---

<sup>1</sup> In applicazione dell’art. 38, c. 4, del d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97 e dell’art. 24, c. 1, lett. b) del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91, infatti, il termine per l’approvazione del rendiconto è fissato al 30 aprile.

conseguenza dei migliori risultati macroeconomici rispetto a quelli attesi come conseguenza dell'emergenza pandemica. Va, tuttavia, rilevato che ancor più delle grandezze assolute, risaltano, sia sul piano delle entrate sia su quello della spesa, le notevoli differenze interne agli aggregati delle risorse e delle prestazioni.

Il conto economico chiude il 2021 con un risultato di esercizio negativo di -3,711 mld (-25,200 mld nel 2020), al lordo dell'accantonamento a riserve pari a 3,375 mld .

Il risultato economico negativo determina una ulteriore riduzione del patrimonio netto che si attesta su 10,848 mld (14,559 mld nel 2020) approssimandosi l'esaurimento degli effetti del trasferimento di cui all'art. 1, cc. 178-179, della legge di bilancio 2018<sup>2</sup>.

Il saldo della gestione finanziaria di competenza è pari a 2,057 mld (-7,152 mld nel 2020), quale effetto di 484,116 mld di uscite (+4,632 mld rispetto al 2020) e 486,173 mld di entrate (+13,841 mld rispetto al 2020).

I differenti risultati della gestione economico-patrimoniale e di quella finanziaria sono da imputare alla diversa natura delle rilevazioni contabili, in quanto non tutte le movimentazioni finanziarie sono registrate tra le poste economiche (è il caso degli accantonamenti al fondo svalutazione crediti contributivi).

L'avanzo di amministrazione da 88,415 mld del 2020 passa a 88,576 mld nel 2021, quale effetto del saldo positivo della gestione finanziaria di competenza e del peggioramento dell'esigibilità dei crediti.

Il risultato della gestione di cassa è di segno positivo (9,529 mld ), frutto di 477,978 mld di riscossioni (+18,656 mld rispetto al 2020) e di 468,449 mld di pagamenti (-1,548 mld rispetto al 2020); a fronte di tale risultato non sono state effettuate anticipazioni di tesoreria, mentre sono aumentate le anticipazioni di bilancio per mld sul fabbisogno delle gestioni previdenziali, ai sensi dell'art. 35, cc. 3 e 6, l. 23 dicembre 1998, n. 448, che ammontano a 12,085 mld (8,354 mld nel 2020). Queste ultime anticipazioni determinano, alla fine dell'esercizio, un debito

---

L'Organo di controllo ha richiamato l'attenzione dell'Istituto sulle conseguenze indicate dalle disposizioni di cui all'art. 15, c. 1 bis, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, come integrato con il d.l. 13 agosto 2011, n. 138.

<sup>2</sup> L'art. 1, cc. 178 e 179, della l. 27 dicembre 2017, n. 205 ha previsto una regolazione delle partite creditorie e debitorie tra Stato e Inps, con la compensazione dei crediti e debiti per un importo di 27,091 md, prevedendosi che le anticipazioni dello Stato, sino all'importo complessivo di 88,878 md, fossero compensate con i crediti fino a concorrenza dell'importo di 29,423 md, e per l'eccedenza da intendersi effettuate a titolo definitivo. Ai debiti residui sino ad un importo complessivo di 88,878 md è stata riconosciuta la natura di trasferimenti, con azzeramento dei residui passivi derivanti da anticipazioni di bilancio al 31 dicembre 2015; in entrata, nei trasferimenti correnti dallo Stato, è stata registrata una operazione di cassa per 27,091 md (con corrispondente riduzione dei residui attivi); in termini di competenza e cassa è stata, quindi, registrata in entrata la somma di 61,787 md.

dell'Istituto nei confronti dello Stato per 32,137 mld, evidenziato a bilancio quale residuo passivo.

Nella gestione finanziaria di cassa, i trasferimenti da parte dello Stato alla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias) e alla Gestione degli invalidi civili sono stati pari a complessivi 142,306 mld (erano stati 141,109 mld nel 2020) essendo proseguito il finanziamento per l'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Nel dettaglio, i trasferimenti correnti espressamente finalizzati alla copertura degli oneri di natura assistenziale o pensionistici a carico della fiscalità generale sono stati ripartiti, nelle voci principali, come di seguito.

Pensioni e assegni sociali, 3,780 mld; pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili, 18,204 mld (18,749 mld nel 2020); mensilità aggiuntiva ai pensionati ultra 64enni (d.l. 2 luglio 2007, n. 81, convertito, con modificazioni, dalla l. 3 agosto 2007, n. 127), 1,436 mld (1,702 mld nel 2020); maggiori oneri per trattamenti pensionistici "Quota 100", 5,580 mld (4,692 mld nel 2020); quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata *ex art. 37, c. 3, lett. c)* della l. 9 marzo 1989, n. 88, 30,363 mld (30,165 mld nel 2020); oneri per trattamenti pensionistici diversi, 10,894 mld (11,952 mld nel 2020); interventi a sostegno del reddito dei lavoratori, 6,469 mld (6.463 mld nel 2020); interventi a sostegno del reddito, per contrastare la pandemia da Covid-19, 11,509 mld (18,023 mld nel 2020); interventi a favore della famiglia, 8,231 mld (5,925 mld nel 2020); agevolazioni contributive per l'occupazione, 22,620 mld (17,471 mld nel 2020); reddito e pensione di cittadinanza 8,433 mld (7,189 mld nel 2020).

Sul fronte delle entrate diverse dai trasferimenti - pur nella rappresentazione unitaria nel bilancio dell'Inps dei risultati di oltre quaranta Casse e Fondi gestiti dall'Istituto, suddivisi nei tre principali comparti del lavoro dipendente privato, di quello autonomo e del lavoro pubblico, cui si aggiungono i fondi di solidarietà disciplinati dal d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148<sup>3</sup> - la contabilità evidenzia la crisi strutturale di alcuni segmenti del mercato del lavoro dipendente e di quello esercitato in forma autonoma, sulla quale si innesta la non particolarmente efficiente attività di riscossione delle entrate accertate.

---

<sup>3</sup> Per effetto della legge di bilancio 2018 (art. 1, c. 185, della l. n. 205 del 2017) il complesso meccanismo di prestiti non dà luogo a oneri o utili; sono stati, infatti, uniformati i regimi finanziari nei termini di cui all'art. 69, c. 15, della l. 23 dicembre 2000, n. 388. Prima di allora, l'art. 52, c. 1, lett. a), del Regolamento Rac (regolamento di amministrazione e contabilità (Rac) prevedeva una corresponsione di una remunerazione pari al tasso di interesse legale (dal 2015 pari allo 0,5 per cento) in ragione d'anno. Già prima dell'intervento della legge di bilancio 2018, tuttavia, al fine di garantire la neutralità finanziaria del bilancio dell'Inps, era stato precluso l'utilizzo delle somme riconosciute a titolo di prestito fruttifero per la copertura delle prestazioni erogate dai Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26 e ss. del d.lgs. n. 148 del 2015, procedendo all'accantonamento degli interessi attivi in apposita voce dello stato patrimoniale dei singoli fondi anticipanti.

Più volte sottolineato, l'aspetto di reale problematicità che riguarda i conti dell'Istituto - anche in funzione della valutazione della sostenibilità della spesa pensionistica - è rappresentato dall'ingente e crescente mole di crediti per aliquote contributive poste a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti; si tratta di 117,059 mld di residui attivi a tutto il 2021 (che riprendono ad aumentare di 2,439 mld, dopo la flessione di 4,400 mld nel 2020). I residui attivi sono complessivamente pari a 156,213 mld (150,057 mld nel 2020); di essi, al netto del fondo di svalutazione dei crediti contributivi di mld 94,246 mld (89,772 mld nel 2020) e degli altri fondi, risultano iscritti tra le attività solo 59,581 mld (58,827 mld nel 2020)<sup>4</sup>. Nel raffronto tra gli esercizi 2020 e 2021, la corrispondenza del dato complessivo dei residui attivi e di quello sulla consistenza del fondo di svalutazione ha segno positivo, pur nella non rassicurante dimensione di quest'ultima posta di bilancio. L'accantonamento aggiuntivo per il 2021 è stato, infatti, pari a mld 7,132 mld (e quindi inferiore a quello del 2020 di 12,703 mld) ed anche il prelievo di 1,951 mld per cancellazione crediti è notevolmente inferiore all'utilizzo di 13,411 mld dell'anno precedente; in ogni caso, sia la crescita della percentuale di copertura dei crediti contributivi (dal 77,7 per cento del 2020 al 80,5 per cento del 2021), sia l'eliminazione, attraverso prelievo, di crediti inesigibili, vanno analizzate tanto nell'ottica positiva di una garanzia di copertura e di maggior trasparenza del bilancio attraverso l'eliminazione di crediti non più realizzabili (va ricordato, infatti, che l'avanzo di amministrazione assume il valore dei crediti contributivi al lordo del loro appostamento al fondo di svalutazione), quanto nella prospettiva, evidentemente meno positiva, di una minore provvista diretta alla copertura delle prestazioni pensionistiche correlate.

Ai 112,683 mld, dopo il riaccertamento (-1,943 mld) registrato al 31 dicembre 2020, si sono aggiunti nel corso dell'anno 236,893 mld di entrate contributive accertate (228,844 mld in conto competenza 2021), con circa 11,8 mld in più rispetto al 2020, quasi interamente ascrivibili alle

---

<sup>4</sup> Le quote di accantonamento al Fondo svalutazione crediti contributivi dipendono dai coefficienti di svalutazione stabiliti nella determinazione del Direttore generale n. 37 del 30 marzo 2022 che conferma percentuali di esigibilità che, per l'esercizio in esame, stimano un minor realizzo del 13,5 per cento (rispetto alla previsione più negativa del 18,5 per cento previsto nel 2020) sui contributi UniEmens e Aziende agricole e del 25 per cento per il comparto autonomi (Coltivatori diretti, coloni e mezzadri, Artigiani e Commercianti, Parasubordinati). Andando a ritroso, già nel secondo anno, per le prime due categorie contributive il coefficiente si eleva al 30,4 per cento (37,1 per cento nel 2020), mentre per il comparto degli autonomi si conferma al 50 per cento. La nota integrativa al bilancio ricorda che il generale incremento della misura dei crediti svalutati, con particolare riguardo alle gestioni dei lavoratori autonomi, è conseguenza della cancellazione dei contributi da cartelle esattoriali previsti dall'art. 4 del d.l. 22 marzo 2021, n. 41. Oltre alle disposizioni sul c.d. «saldo e stralcio» (art. 1, cc. da 184 a 199, della l. 30 settembre 2018, n. 145), va segnalato che il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 (cd. "Sostegni"), convertito nella l. 21 maggio 2021, n. 69 prevede la cancellazione dei crediti contributivi fino a 5.000 euro provenienti da soggetti con reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro, affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, prorogando i termini di sospensione dei versamenti per i crediti maturati nel corso dell'emergenza pandemica.

gestioni private (178,213 mld, di cui 147,898 dai lavoratori dipendenti), mentre la gestione pubblica realizza 58,679 mld , formando una massa acquisibile di 349,576 mld (330,821 mld nel 2020) che risulta riscossa per 232,511 mld (erano stati 216,194 mld nel 2020) con un coefficiente di realizzazione pari al 66,5 per cento (65,4 nel 2020) sulle entrate contributive ed una capacità di riscossione pari a 0,97 (0,94 nel 2020) rispetto alle entrate contributive in conto competenza.

Da rimarcare che sul monte delle entrate accertate vi sono 22,620 mld (oltre cinque miliardi in più rispetto al 2020) di contribuzione figurativa, pari al 10,56 per cento del totale.

La spesa per prestazioni istituzionali nel 2021 è stata complessivamente di 359,843 mld, sostanzialmente pari a quella del 2020 (359,517 mld).

I trattamenti pensionistici, comprensivi di trattenute fiscali per 62,213 mld, ammontano a 273,960 mld (269,055 mld nel 2020) di cui 61,292 mld a carico della Gias (e di questi 14,098 mld a beneficio delle gestioni pubbliche), con un incremento sul precedente esercizio dell'1,8 per cento; agli iscritti alle gestioni pubbliche sono stati erogati 78,832 mld, a quelle dei lavoratori dipendenti del settore privato, agli autonomi ed agli iscritti alla Gestione separata sono stati complessivamente erogati 195,128 mld. Le prestazioni agli invalidi civili sono state pari a 18,929 mld (230 mln in più rispetto al 2020) e gli assegni sociali a 5,005 mld (+67 mln rispetto al 2020). Per il reddito e pensione di cittadinanza la spesa (aumentata di circa 1,7 mld) è stata pari a 8,871 mld, mentre il Rem ha comportato erogazioni per 2,203 ml, crescendo di quasi il triplo rispetto all'anno precedente in ragione dell'utilizzo quale misura di contrasto agli effetti dell'emergenza pandemica.

Stabile il numero delle prestazioni pensionistiche in 20.410.672, rispetto ai 20.431.057 del 2020. In quest'ambito, le pensioni Ivs (invalidità, vecchiaia e superstiti) a carico delle gestioni dei comparti del lavoro dipendente, autonomo e pubblico (escluse le pensioni facoltative) sono 16.677.712 a fronte delle 16.680.450 del 2020; le pensioni di invalidità civile - finanziate integralmente dalla Gias - passano da 2.772.240 del 2020 a 2.773.562. Le ulteriori prestazioni (pensioni sociali, assegni sociali e assegni vitalizi) direttamente a carico della Gias registrano un ulteriore decremento (-1,9 per cento), passando da 978.367 del 2020 a 959.398 nel 2021.

Da rilevare che, a fronte della pur lieve flessione dei trattamenti pensionistici attivi<sup>5</sup> che interessa tutte le categorie (dipendenti, autonomi e parasubordinati, ma anche gli interventi sociali), tranne quella dell'invalidità civile, la dinamica delle sostituzioni determina una maggiore spesa complessiva. Le nuove prestazioni registratesi nel 2021 nell'ambito delle gestioni previdenziali sono state 860.643 contro le 840.462 del 2020 (+2,4 per cento) e, pur riducendosi di circa tremila unità il numero dei pensionati complessivo, incrementano la spesa di 4,905 mld per effetto dell'aumento degli importi medi delle pensioni, ma soprattutto per le pensioni "Quota 100". Per ciò che concerne i trattamenti a carico del bilancio statale (Gias), si registra l'aumento del 10,3 per cento delle nuove liquidazioni nella Gestione degli invalidi civili (506.339), con un lieve incremento di spesa rispetto all'anno precedente, come anche per le nuove prestazioni assistenziali a carico dello Stato passate a 40.231 (+13,4).

Le prestazioni a sostegno del reddito (rientranti nell'ambito di quelle erogate per la più parte dalla Gestione per le prestazioni temporanee - Gpt)<sup>6</sup> ammontano a 50,876 mld (nel 2020, 61,177 mld); tra queste, le prestazioni di sostegno al reddito dei lavoratori dipendenti (24,356 mld), che nel 2020 avevano fatto registrare i maggiori aumenti a seguito dell'introduzione delle misure emergenziali, diminuiscono di 9,187 mld, pur mantenendosi al disopra dei livelli pre-pandemia (+7,205 mld rispetto al 2019).

**1.3** Il quadro economico-finanziario complessivo innanzi esposto nei dati di sintesi è l'aggregato dei risultati delle gestioni, delle casse e dei fondi amministrati dall'Inps in una porzione dell'arco temporale all'interno del quale, attraverso le proiezioni riportate nei bilanci tecnici, è misurata la sostenibilità e l'adeguatezza del sistema previdenziale.

La verifica statistico-attuariale (che consta di una proiezione decennale per le gestioni che assicurano prestazioni di natura temporanea, estesa ad un trentennio per l'insieme delle gestioni pensionistiche) , in base agli artt. 153 e 154 del Regolamento di amministrazione e contabilità (Rac), compete con cadenza triennale al Coordinamento statistico attuariale. La

---

<sup>5</sup> Si tratta comunque di volumi addirittura più elevati della fase "pre-Fornero" il cui *trend* di contenimento aveva già cominciato ad invertirsi nel 2017 e, poi, in misura maggiore dal 2019 per effetto dell'introduzione della pensione anticipata "quota 100" e del blocco, fino al 2026, dell'aumento dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato, indipendentemente dall'età anagrafica.

<sup>6</sup> Tra queste vi sono i trattamenti di famiglia e i congedi parentali, di disoccupazione, di integrazione salariale, di mobilità, di malattia e maternità, di fine servizio, di fine rapporto, prestazioni creditizie e sociali, assegni erogati dai fondi di solidarietà, quali prestazioni normalmente erogate dalla Gpt.

verifica 2017<sup>77</sup>, ultima verifica alla data di approvazione del bilancio 2021, non comprende i mutamenti della legislazione di settore (solo nel 2019, Quota 100 e, per quel che rileva, rdc o, quanto al 2017 e 2018, le mancate riscossioni per effetto di misure di sanatoria, così come, per il 2020, l'emersione e la regolarizzazione - attraverso il versamento in misura forfettaria dei relativi contributi - di circa 260.000 rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione di altrettanti nuovi rapporti disposta con l'art. 103 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 17 luglio 2020, n. 77), e non contempla gli effetti della pandemia, tutti aspetti che hanno determinato una ulteriore notevole divaricazione tra il dato reale e la previsione statistico attuariale.

Pertanto, l'evoluzione prospettica degli aggregati di maggior rilievo che confluiscono nel bilancio generale dell'Istituto con la finalità di condurre ad uno schema di sintesi del conto economico e dello stato patrimoniale, base per la costruzione del bilancio tecnico complessivo e, in definitiva, delle scelte strategiche in materia previdenziale, pur continuando ad essere affidabile nell'andamento generale, dovrebbe manifestarsi con un ulteriore deciso peggioramento nell'analisi di dettaglio alla luce dei citati interventi normativi e degli effetti determinati dalla pandemia (primo tra tutti il calo di quasi 9 punti del Pil nell'anno 2020).

L'aggravamento dei sistematici disavanzi di esercizio riferito ai macro comparti in cui sono suddivise le gestioni (il cui andamento reale è esposto nelle tabelle che seguono) condurrà, secondo previsione attuariale, per conseguenza ad un *deficit* patrimoniale superiore ai 56 mld previsti per il 2026, rivelandosi eccezionale il risultato di esercizio del comparto dei lavoratori dipendenti sul 2021 e quello previsto sul 2022, per effetto, nel primo caso, del minor ricorso allo strumento delle integrazioni salariali e, nel secondo caso, del maggior afflusso contributivo (gran parte del quale a titolo figurativo) determinato dalla crescita del Pil.

---

Trattandosi di atto non formalizzato, né validato dall'Organo di indirizzo politico-amministrativo, si prescinde dal commento della verifica attuariale a tutto il 2020, potendosi, tuttavia, rilevare che le proiezioni in esso contenute non si discostano da quelle della verifica del 2017, anzi accentuando la distanza tra previsione e dato reale (es: sul 2020: entrate 213.185 -215.855 nella verifica 2017-, uscite 267.586 -273.569 nella verifica 2017-, rispettivamente a fronte di 225.150 e 278.388 e quando risultava prevedibile che, per effetto di "quota 100" la spesa sarebbe aumentata), e che esso riporta stime e previsioni non corrispondenti anche rispetto alle annualità i cui risultati di bilancio erano noti per essere già stati rendicontati (2020) o comunque conoscibili, al momento della presentazione, oltre che oggetto di bilancio preventivo ed assestato approvati (2021), già parzialmente realizzati.

**Tabella 1 – Risultato d’esercizio**
*(in milioni)*

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Comparto	4.854	5.770	5.761	7.500	7.972	8.704	9.133	10.468	10.668
Lavoratori dipendenti	<b>6.641</b>	<b>8.850</b>	<b>-3.491</b>	<b>14.700</b>	<b>20.777</b>	<b>16.408</b>			
<i>di cui Gpt</i>	4.957	5.583	-3.803	6.965	10.625	11.654			
Settore pubblico	-10.414	-11.637	-13.373	-14.307	-15.578	-16.852	-18.160	-19.378	-20.751
	<b>-10.095</b>	<b>-12.498</b>	<b>-14.023</b>	<b>-14.435</b>	<b>-14.931</b>	<b>-18.723</b>			
Comparto Autonomi	-2.857	-3.053	-3.391	-3.287	-3.389	-3.597	-3.981	-4.177	-4.615
<i>di cui parasub.</i>	<b>-4.876</b>	<b>-3.743</b>	<b>-6.555</b>	<b>-3.231</b>	<b>-3.842</b>	<b>-5.953</b>			
	6.908	7.226	6.855	7.631	7.465	7.177			
Complesso Gestioni*	-8.836	-9.554	-11.643	-10.705	-11.691	-12.551	-13.948	-14.126	-15.891
	<b>-7.839</b>	<b>-7.283</b>	<b>-25.334</b>	<b>-3.711</b>	<b>1.831</b>	<b>-9.777</b>			

In neretto i risultati d’esercizio effettivamente registrati nel 2021 e quelli previsti come da assestato 2022 e previsione 2023.

\* Il dato complessivo comprende i risultati delle altre gestioni, casse e dei fondi.

Fonte: Corte dei conti su dati Inps

Sebbene forti elementi di incertezza caratterizzino il futuro andamento dell’occupazione e del mercato del lavoro, di cui permangono i limiti strutturali più volte evidenziati (tra questi il declino demografico e, di conseguenza, l’inefficiente rapporto tra lavoratori attivi e pensionati), la cessazione dell’emergenza pandemica e la ripresa della produttività hanno riportato *in bonis* gestioni tradizionalmente in attivo e con risultati attesi progressivamente migliori nel tempo utili a ridurre i *deficit* di quelle in passivo (è il caso della Gpt nei riguardi del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, ma anche del Fondo di integrazione salariale-Fis). Seppure non risenta degli effetti diretti della situazione economica – come neppure è stato della pandemia, del resto – per il settore dei lavoratori pubblici il saldo previsto per il 2026, 21 mld circa, è strutturalmente negativo (e in realtà già per il 2023 è preventivato in circa 19 mld), di cui 16 riconducibili alla sola gestione pensionistica dei dipendenti degli enti locali<sup>8</sup>, ed anche le gestioni non pensionistiche *ex* Inpdap non riescono a mantenere, nel lungo periodo, il margine positivo di partenza (da 1,2 mld a -1,9 mld) aggravando il saldo generale delle gestioni. All’interno del comparto lavoratori autonomi, l’attivo della Gestione separata (comunque inferiore alle attese, il cui pieno regime delle erogazioni è previsto per il 2034, e, in ogni caso, interessato da iniziative di legge erosive degli iscritti e della conseguente contribuzione) non risolveva comunque i margini economici delle tre gestioni – artigiani, commercianti e cdc (coltivatori diretti coloni e mezzadri) – che evidenziano una situazione in aggravato e sensibile peggioramento.

<sup>8</sup> A febbraio 2021 l’Inps ha richiesto a tutte le amministrazioni pubbliche la regolarizzazione degli estratti conto e, laddove mancante, il saldo dei versamenti contributivi.

L'equilibrio complessivo del bilancio unitario dell'Inps, risultato di uno scambio di flussi tra gestioni che hanno regole contributive e prestazionali profondamente diverse (dalla automaticità delle prestazioni, alle forme di capitalizzazione sia pure imperfetta, dalla contrazione dei periodi riconosciuti, all'applicazione di meccanismi di contribuzione figurativa) è, quindi, reso precario dalla problematica copertura dei singoli sottosistemi, quale riflesso delle criticità del mercato del lavoro dal quale si attingono le fonti di finanziamento della spesa pensionistica.

La passata esperienza emergenziale è stata l'occasione, da un lato, per mettere in evidenza la capacità di resistenza complessiva del sistema mutualistico, e, dall'altro, per rilevare come i saldi positivi di gestioni più performanti (Gestione prestazioni temporanee e Gestione separata) siano frutto di una non corrispondenza tra le (maggiori) somme introitate a titolo contributivo rispetto alle (minori) prestazioni rese in termini di sostegno al reddito e di ammortizzatori sociali.

I dati previsionali e reali esposti di seguito (tabella 2) evidenziano le stime al ribasso sia in entrata (accertamenti) che in uscita (ratei di pensione pagati al netto ed al lordo Gias) effettuate nell'ultima verifica statistico-attuariale, che viene, quindi, integrata con i rapporti di copertura sui ratei di pensione, al lordo ed al netto dei trasferimenti da parte della Gias, delle entrate contributive accertate (nel 2021 dato reale rispettivamente 0,83 e 1,06) e riscosse (nel 2021 dato reale rispettivamente 0,82 e 1,04).

Detti rapporti aumentano leggermente nel 2022.

Nel lungo periodo la spesa pensionistica lorda è sempre meno compensata dalle entrate accertate e lo *spread* tende ulteriormente ad aumentare in misura sempre più accentuata anche in dipendenza dell'effettiva capacità di riscossione, il cui valore finale prevede comunque una componente - in media 8 per cento annuo, ma più del 10 per cento nel 2021 - di contribuzione figurativa già "incassata" perché a carico della fiscalità generale. Nel 2046, come detto, la copertura prevista dalle entrate contributive sarà pari all'82 per cento (ma probabilmente molto inferiore) al netto dell'intervento Gias, restando quindi a carico della fiscalità generale il 31 per cento dell'intera spesa pensionistica.

**Tabella 2 – Entrate contributive accertate e riscosse, Rate lorde e netto GIAS**

(in milioni)

Anno	Entrate contributive accertate	Entrate riscosse	Ratei di pensione			Rapporto entrate/rate	Rapporto entrate/rate netto Gias
			lordo Gias	di cui Gias*	netto Gias		
	A	B	C	D	C - D	A/C	A/(C-D)
2017	204.635		253.708	45.243	208.465	0,81	0,98
	<b>224.627</b>	<b>217.639</b>	<b>251.643</b>	<b>50.638</b>	<b>201.005</b>	<b>0,89</b>	<b>1,12</b>
2018	207.920		259.340	46.687	212.653	0,80	0,98
	<b>231.166</b>	<b>221.950</b>	<b>256.064</b>	<b>50.695</b>	<b>205.369</b>	<b>0,90</b>	<b>1,13</b>
2019	211.685		265.418	48.111	217.307	0,80	0,97
	<b>236.211</b>	<b>227.455</b>	<b>287.571</b>	<b>54.780</b>	<b>232.791</b>	<b>0,82</b>	<b>1,01</b>
2020	215.855		273.569	49.975	223.594	0,79	0,97
	<b>225.150</b>	<b>216.195</b>	<b>278.388</b>	<b>59.647</b>	<b>218.741</b>	<b>0,81</b>	<b>1,03</b>
2021	221.285		280.548	51.798	228.750	0,79	0,97
	<b>**236.893</b>	<b>***232.511</b>	<b>284.104</b>	<b>61.292</b>	<b>222.812</b>	<b>0,83</b>	<b>1,06</b>
2022	227.076		289.695	53.739	235.956	0,78	0,96
	<b>251.542</b>	<b>242.396</b>	<b>295.045</b>	<b>65.509</b>	<b>229.536</b>	<b>0,85</b>	<b>1,10</b>
2023	233.167		299.148	55.864	243.284	0,78	0,96
	<b>258.257</b>	<b>250.663</b>	<b>315.734</b>	<b>69.768</b>	<b>245.966</b>	<b>0,82</b>	<b>1,05</b>
2024	239.342		309.541	58.223	251.318	0,77	0,95
2025	245.976		318.920	60.420	258.500	0,77	0,95
2026	252.420		329.559	62.686	266.873	0,77	0,95
2027	259.550		339.559	64.776	274.783	0,76	0,94
2028	266.782		352.257	67.159	285.098	0,76	0,94
2029	274.439		364.292	69.545	294.747	0,75	0,93
2030	282.070		378.776	72.233	306.543	0,74	0,92
2031	289.550		392.555	74.774	317.781	0,74	0,91
2032	297.194		408.653	77.362	331.291	0,73	0,90
2033	305.273		423.076	79.588	343.488	0,72	0,89
2034	313.407		439.292	81.983	357.309	0,71	0,88
2035	321.979		453.818	84.273	369.545	0,71	0,87
2036	330.300		470.469	86.871	383.598	0,70	0,86
2037	339.298		486.721	89.304	397.417	0,70	0,85
2038	348.496		504.262	91.486	412.776	0,69	0,84
2039	358.067		519.633	93.332	426.301	0,69	0,84
2040	367.840		536.458	94.890	441.568	0,69	0,83
2041	377.534		551.448	96.373	455.075	0,68	0,83
2042	387.692		568.243	97.688	470.555	0,68	0,82
2043	398.176		583.370	98.915	484.455	0,68	0,82
2044	408.954		600.050	100.144	499.906	0,68	0,82
2045	420.126		614.336	101.303	513.033	0,68	0,82
2046	432.257		629.699	102.130	527.569	0,69	0,82

In neretto i dati effettivi e per gli anni 2022 e 2023 quelli estratti rispettivamente dal Bilancio assestato e dal Bilancio preventivo.

\*Al netto degli oneri a carico della Gestione invalidi civili.

\*\*Di cui 228,844 mld in conto competenza 2021.

\*\*\*Di cui 22,620 mld di contribuzione figurativa.

Fonte Corte dei conti su dati Inps

All'interno di questo quadro, il risultato delle Gestioni previdenziali pubbliche – caratterizzato da un disavanzo in costante crescita (per oltre il 90 per cento causato dal parziale Cpdel) – determina analisi prospettiche statistiche attuariali che rilevano – ancor più nel riscontro reale – tassi di copertura delle spese estremamente insufficienti ed anche prossimi al solo 50 per cento, seppure in concreto si rivelino più elevati di circa dieci punti rispetto alle stime.

**Tabella 3 - Gestione pubblica - Entrate contributive e Rate lorde e netto GIAS**

(in milioni)

Anno	Entrate contributive	Ratei di pensione			Rapporto entrate/rate	Rapporto entrate/rate netto
		lordo Gias	di cui Gias	netto Gias		
	A	B	C	D	A/B	A/D
2018	50.948	71.548	10.572	60.976	0,71	0,84
	<b>57.246</b>	<b>70.816</b>	<b>9.355</b>	<b>61.461</b>	<b>0,81</b>	<b>0,93</b>
2019	51.809	74.029	11.452	62.577	0,70	0,83
	<b>56.989</b>	<b>73.573</b>	<b>11.495</b>	<b>62.078</b>	<b>0,77</b>	<b>0,92</b>
2020	52.471	77.056	12.815	64.241	0,68	0,82
	<b>57.212</b>	<b>76.673</b>	<b>13.602</b>	<b>63.071</b>	<b>0,75</b>	<b>0,91</b>
2021	53.289	79.950	13.981	65.969	0,67	0,81
	<b>58.679</b>	<b>78.832</b>	<b>14.098</b>	<b>64.734</b>	<b>0,74</b>	<b>0,91</b>
2022	54.234	83.261	15.302	67.959	0,65	0,80
	<b>59.454</b>	<b>81.979</b>	<b>15.889</b>	<b>66.090</b>	<b>0,73</b>	<b>0,89</b>
2023	55.292	86.647	16.606	70.041	0,64	0,79
	<b>59.188</b>	<b>88.595</b>	<b>19.358</b>	<b>69.237</b>	<b>0,67</b>	<b>0,85</b>
2024	56.265	90.237	18.064	72.173	0,62	0,78
2025	57.413	93.630	19.340	74.290	0,61	0,77
2026	58.440	97.015	20.656	76.359	0,60	0,77
2027	59.708	100.310	21.803	78.507	0,60	0,76
2028	60.794	103.983	23.224	80.759	0,58	0,75
2029	62.081	107.719	24.623	83.096	0,58	0,75
2030	63.164	111.866	26.302	85.564	0,56	0,74
2031	64.454	115.827	27.782	88.045	0,56	0,73
2032	65.792	119.871	29.275	90.596	0,55	0,73
2033	67.334	123.357	30.372	92.985	0,55	0,72
2034	68.712	126.999	31.597	95.402	0,54	0,72
2035	70.267	130.466	32.679	97.787	0,54	0,72
2036	71.715	134.332	34.030	100.302	0,53	0,71
2037	73.499	138.028	35.169	102.859	0,53	0,71
2038	75.238	141.295	36.007	105.288	0,53	0,71
2039	77.130	144.013	36.487	107.526	0,54	0,72
2040	78.995	146.031	36.641	109.390	0,54	0,72
2041	80.896	147.662	36.653	111.009	0,55	0,73
2042	83.045	149.055	36.452	112.603	0,56	0,74
2043	85.293	150.500	36.135	114.365	0,57	0,75
2044	87.613	151.902	35.739	116.163	0,58	0,75
2045	90.055	153.268	35.233	118.035	0,59	0,76
2046	92.646	154.369	34.338	120.031	0,60	0,77

In neretto i dati effettivi e per gli anni 2022 e 2023 quelli rispettivamente estratti da Bilancio assestato e da Bilancio preventivo.

Fonte Corte dei conti su dati Inps

Nell'effettuare una analisi della spesa pensionistica sotto il profilo della corrispondenza tra entrate e uscite, occorre, tuttavia, considerare che:

- i)* il disavanzo tra entrate contributive e spesa pensionistica è parzialmente compensato dal fatto che sui trattamenti pensionistici vengono operate trattenute fiscali (62,213 mld su 273,960 mld nel 2021 al netto delle prestazioni istituzionali interamente a carico dello Stato per pensioni di invalidità civile, assegni e pensioni sociali per 22,571 mld) in misura superiore al contributo dello Stato alle pensioni dei lavoratori dipendenti *ex art. 37, c. 3, lett. C)* della l. n. 88 del 1989 (30,363 mld nel 2021);
- ii)* il riferimento ai ratei di pensione di cui alla tabella 2 riguarda esclusivamente quella parte di prestazioni istituzionali (complessivamente pari a 359,843 mld nel 2021) classificata quale spesa per le sole pensioni maturate su contribuzione (sono escluse altre prestazioni pure sorrette da contribuzione);
- iii)* tra le entrate accertate rientrano, per contro, le contribuzioni Ivs - corrispondenti alle pensioni ordinarie - ma anche la cd. Contribuzione minore autofinanziata da datori e lavoratori ovvero quella destinata a trattamenti di disoccupazione (11,390 mld nel 2021) e di integrazione salariale (3,014 mld finanziati da contribuzione nel 2021);
- iv)* tra le entrate contributive sono considerati i trasferimenti per coperture figurative, sgravi e agevolazioni contributive (queste ultime per un ammontare di 22,620 mld nel 2021);
- v)* l'efficienza della fonte di finanziamento contributivo dovrebbe essere misurata riducendo dal totale delle entrate contributive l'apporto dello Stato alle gestioni dei propri dipendenti; l'integrazione dei modelli gestionali pubblico-privato è, infatti, ben lontana dall'attuarsi, ma, soprattutto, si differenzia profondamente nella disciplina giuridica della riscossione.

Va ricordato, infine, che - seguendo la metodologia di calcolo prevista dal Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros) - nel calcolo della spesa per prestazioni istituzionali è ricompresa una importante quota Gias che finanzia prestazioni assistenziali e sociali non strettamente riferibile ad oneri pensionistici coperti da contribuzione Ivs quali quelli indicati al punto *iv)* che precede. Si tratta, cioè, di interventi in materia di povertà (il Rdc e la pensione di cittadinanza - Pdc per 8,871 mld nel 2021), esodo pensionistico,

supporto alle famiglie (8,057 mld per assegni al nucleo familiare e congedi parentali nel 2021, eccettuati interventi Covid-19), trattamenti di malattia e maternità (5,858 mld), disoccupazione e decontribuzione riconducibili ad una funzione assistenziale che ovviamente cresce nelle fasi congiunturali di crisi, ma che vengono imputati alla spesa per pensioni piuttosto che trovare corretta e separata classificazione tra misure assistenziali quali in effetti sono.

La programmazione e l'analisi sull'appropriatezza e la sostenibilità della spesa pensionistica richiede, quindi, primariamente una codificazione delle attività, sia sul versante delle entrate che su quello della spesa, rigorosamente basata sulla distinzione delle fonti di finanziamento, oltre che sulle finalità perseguite, al fine di consentire di stabilire quanta parte delle prestazioni pensionistiche è concretamente alimentata dalla fiscalità generale (che a sua volta - in una sorta di partita di giro - attinge anche dai redditi da pensione) e quale sia l'effettivo drenaggio di risorse che, in funzione solidaristica, viene a determinarsi sul sistema produttivo per effetto del sempre maggiore apporto dello Stato sulla componente a sostegno di posizioni economicamente più deboli e socialmente più fragili.

La presentazione della verifica attuariale aggiornata al mese di gennaio 2020 era stata inserita all'ordine del giorno della seduta del CdA del 14 luglio 2021 al fine della sua presa d'atto e adozione prevista dall'articolo 154 del Rac per le gestioni in regime di capitalizzazione), nonché della successiva divulgazione ma il relativo documento è stato ritirato dalla Direzione generale senza essere più riproposto.

Il documento è stato comunque trasmesso ai ministeri vigilanti e al Civ con nota prot n. 67065 del 30 luglio 2021.

L'Istituto ha rappresentato che la prossima verifica tecnico-attuariale aggiornata al 2023 troverà illustrazione nella nota integrativa relativa al rendiconto 2023.

L'istituto inoltre ha rappresentato circa l'applicazione del comma 5 dell'articolo 154 (*rectius* 153) riguardo alla nota integrativa 2021, che " .....sebbene il suddetto documento contenga numerose informazioni di carattere statistico in grado di fornire indicazioni sull'andamento delle gestioni amministrative e del bilancio nel suo complesso, non si è data piena esecuzione alla disposizione regolamentare ritenendole assorbite nella richiamata relazione del Direttore generale trasmessa in data 30 luglio 2021". Peraltro, l'Ente ha anche fatto presente che "...nella nota integrativa al rendiconto 2022 dell'Istituto si è, invece, provveduto ad evidenziare la situazione economico patrimoniale dell'Istituto nel decennio di proiezione 2020-2029."

Con riferimento alla verifica attuariale a tutto il 2020, essa evidenzia come i disavanzi continuativi delle gestioni a ripartizione nel decennio considerato (2020.2029) determinino i valori negativi di patrimonio netto a decorrere dal 2021 (che raggiunge i -92 mld nel 2029).

Per quanto riguarda le gestioni a capitalizzazione (Gestione lavori di cura non retribuiti, Assicurazione facoltativa invalidità e vecchiaia, Fondo di previdenza iscrizioni collettive - ad esaurimento), l'attuario riferisce che la copertura si realizza mediante accantonamenti annuali alle riserve tecniche, per altri versi, osservare che le proiezioni in essa contenute non si discostano da quelle della verifica del 2017, anzi accentuando la distanza tra previsione e dato reale (ad esempio sul 2020: entrate 213.185-215.855 nella verifica 2017-, uscite 267.586 - 273.569 nella verifica 2017 - rispettivamente a fronte di 225.150 e 278.388 e quando risultava prevedibile, peraltro, che, per effetto di " quota 100 " la spesa sarebbe aumentata) e che essa riporta stime e previsioni non corrispondenti anche rispetto alle annualità i cui risultati di bilancio erano noti per essere già stati rendicontati (2020) o comunque conoscibili, al momento della presentazione, oltre che oggetto di bilancio preventivo ed assestato approvati (2021), già parzialmente realizzati.

**1.4** Le prestazioni istituzionali in materia pensionistica, come detto, sono state il prosieguo degli interventi avviati nel 2019, volti a trovare soluzioni all'inasprimento dei requisiti di pensionamento introdotti dalla l. n. 214 del 2011.

Sono proseguiti, quindi, gli anticipi pensionistici attraverso la riconferma della "Ape sociale", che l'art. 1, cc. 91, 92 e 93, l. 30 dicembre 2021, n. 234 ha prorogato fino al 31 dicembre 2022 e di "Opzione donna" (art. 16 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 marzo 2019, n. 26) e la terza ed ultima annualità della misura denominata "Quota 100", cui sono ammessi anche soggetti non in stato di esodo e con una disciplina di ammissione al cumulo, rimanendo congelato, allo stato fino al 2026, l'innalzamento dell'età media pensionistica legata alle variazioni dell'indicatore demografico della speranza di vita come introdotto dalla citata riforma del 2011.

Va ricordato che, come per "Quota 100", anche la formula di pensionamento anticipato denominata "Quota 102", valevole per l'anno 2022, è equivalente ad una salvaguardia di carattere generalizzato e consente il raggiungimento del requisito di anzianità anche attraverso il cumulo di periodi assicurativi versati o accreditati presso due o più forme di assicurazione obbligatoria gestite dall'Inps, cumulo prima riservato esclusivamente per il conseguimento

della pensione di vecchiaia e dei trattamenti pensionistici di inabilità, nonché per i lavoratori precoci.

Sul versante dell'assistenza, si è registrato l'incremento ulteriore del ricorso al Rdc, di cui agli artt. 1 e ss. Del d.l. n. 4 del 2019, mentre nel 2021 hanno esaurito il loro effetto sia il Rem, istituito con l'art. 82 del d.l. n. 34 del 2020, in favore dei nuclei familiari in difficoltà, e non confermato nel 2022, sia la misura *una tantum* volta all'emersione e alla regolarizzazione – attraverso il versamento in misura forfettaria dei relativi contributi – dei rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro con stranieri disposta con l'art. 103 del richiamato d.l..

Con la graduale uscita dall'emergenza e la ripresa ordinaria delle attività produttive è venuto meno, altresì, l'apparato di misure straordinarie e di implementazione degli ammortizzatori sociali<sup>9</sup>.

Tra gli interventi dedicati al mercato del lavoro, è giunto al termine l'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato ai sensi della l. 23 dicembre 2014, n. 190, già presupposto per l'accesso ad altre tipologie di agevolazione contributiva, mentre quello strutturale per l'occupazione giovanile stabile è stato esteso per il 2021-2022 agli *under 36*, ai sensi dell'art. 1, cc. 10-15 della l. 30 dicembre 2020, n. 178; la stessa legge di bilancio per il 2021 ha previsto l'esonero contributivo per le assunzioni di lavoratrici donne relative all'arco temporale 2021-2022 (art. 1, cc. 16-19) e l'estensione fino al 2029 della cd. "decontribuzione Sud" (art. 1, cc. 161-167), nonché l'istituzione della "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (Gol), l'estensione dell'assegno di ricollocazione a lavoratori in Cassa integrazione guadagni ordinaria (Cigo), Nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego (Naspi) e Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (Dis-coll) (art. 1, cc. 324-328)<sup>10</sup> e l'indennità per madri disoccupate o monoreddito, nuclei familiari monoparentali, con figli disabili a carico (art. 1, cc. 365-366).

Le residue misure volte a fronteggiare la crisi determinata dalla pandemia hanno riguardato le specifiche categorie di lavoratori stagionali del turismo, degli stabilimenti termali e dello spettacolo e degli incaricati alle vendite, beneficiari, ai sensi dell'art. 10, c. 1 del d. l. 22 marzo

---

<sup>9</sup> Tra le misure urgenti conseguenti all'emergenza epidemiologica, si registra, in tema di pensioni, la sospensione dell'erogazione del trattamento pensionistico di vecchiaia per le corrispondenti mensilità, per il personale sanitario in quiescenza rioccupato per l'emergenza Covid, fino al 31 dicembre 2022 (art. 3-bis del d.l. 14 gennaio 2021, n. 2, convertito, con modificazioni, dalla l. 12 marzo 2021, n. 29).

<sup>10</sup> La legge di bilancio per il 2021, inoltre, riconosce a fini pensionistici i periodi non lavorati nel *part-time* verticale ciclico (art. 1, c. 350) e proroga per il 2021 l'indennizzo per la cessazione attività commerciale (art. 1, c. 380).

2021, n. 41 (decreto “Sostegni”), convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69 e dell’art. 42, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (decreto “Sostegni-bis”), convertito con modificazioni dalla l. 23 luglio 2021, n. 106, di una indennità *una tantum* e di una ulteriore erogazione per i mesi di aprile e maggio. Ai sensi dell’art. 69, cc. 1-5 e cc. 6 e 7, dello stesso decreto sono state erogate indennità *una tantum* sia per gli operai agricoli a tempo determinato sia per i pescatori autonomi.

Il citato d.l., n. 41 del 2021 ha, poi, previsto l’erogazione del beneficio Rem, a prosecuzione delle prestazioni di disoccupazione (Naspi e Dis-Coll), per i mesi di marzo, aprile e maggio 2021, con modifiche ai requisiti per l’accesso per i nuclei familiari in condizione di difficoltà. Ulteriori quattro quote di Rem, relative alle mensilità di giugno, luglio, agosto e settembre 2021, sono state erogate in base all’art. 36 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 luglio 2021, n. 106.

Il sostegno alle famiglie è stato caratterizzato per l’anno 2021 dall’introduzione del c.d. “Assegno unico e universale” per i figli a carico nella forma di assegno temporaneo, quale misura ponte prevista dal d.l. 8 giugno 2021, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2021, n. 112.

## 2. GLI ORGANI

**2.1** L'art. 25 del d.l. 29 gennaio 2019, n. 4 convertito con modificazioni dalla l. 28 marzo 2019, n. 26, ha previsto il ripristino del Consiglio di amministrazione (Cda) - le cui funzioni erano state devolute ad un unico soggetto (in qualità di Presidente ) quale Presidente dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 - con il trasferimento ad esso di tutte le competenze già attribuite dall'art. 3 del d.lgs. 30 giugno 1994, n. 479 e, all'atto della conversione nella l. 28 marzo 2019, n. 26, la creazione di un nuovo organo specializzato nella figura del Vice presidente, individuato quale componente tecnico del Cda e per il quale , ai sensi dell'art. 25, c. 2, del d.l. n. 4 del 2019, era richiesto, tra gli altri, il requisito della "*specifica esperienza gestionale*".

Rimane immutato l'assetto definito dall'art. 3 del d.lgs. n. 479 del 1994 che, innovando la l'assetto degli enti previdenziali stabilito nella l. 9 marzo 1989, n. 88, ha previsto un sistema di indirizzo di tipo duale, articolato sull'attività di natura strategica e di controllo attribuita al Consiglio di indirizzo e vigilanza (Civ), costituito da ventiquattro componenti, e su quella di carattere politico-amministrativo, assegnata ad un Cda, composto da cinque membri, ed al cui Presidente è intestata la titolarità del potere di rappresentanza legale. Ad un terzo organo, il Direttore generale, sono affidati compiti di natura gestionale e di esecuzione degli indirizzi dati.

Con il decreto-legge 10 maggio 2023, n. 51 è stata rivista la *governance* dell'Inps, prevedendosi l'abrogazione della figura del Vice presidente, la durata quadriennale - decorrente dalla data di insediamento - del Presidente, del Consiglio di amministrazione (rinnovabili una sola volta, anche non consecutiva), nonché del direttore generale nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Nelle more dell'adozione delle predette modifiche di organizzazione e, in ogni caso, fino alla nomina dei nuovi organi, la continuità amministrativa dell'Istituto è assicurata da un commissario straordinario nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali con decadenza con effetto immediato degli organi, fatta eccezione per il Civ. Il direttore generale in carica decadrà all'atto dell'insediamento del Consiglio di amministrazione. Rispetto all'attuale impianto ordinamentale, dopo tre anni dall'insediamento di tutti gli organi, continua a ravvisarsi l'esigenza di coerenza del sistema di *governance* rispetto al ruolo dell'Ente di erogazione delle prestazioni sociali pensionistiche e previdenziali, avuto riguardo, da un lato, alla effettiva

rispondenza del modello ispiratore di *corporate governance* come previsto dall'art. 2409 *octies* c.c. nell'assicurare snellezza di rapporti ed equilibrio delle funzioni tra l'organo di indirizzo e sorveglianza e quello politico-amministrativo, e, dall'altro, alla garanzia di adeguatezza della funzione manageriale di gestione, di effettività dell'azione dell'organo di revisione attraverso un diffuso potere di controllo di legittimità esteso ai singoli atti, nonché di riconoscimento della centralità dei fondi, delle gestioni e dei comitati regionali e provinciali.

Più in generale vanno ribadite le osservazioni contenute nelle precedenti relazioni al Parlamento in ordine alla perdurante necessità di un intervento normativo complessivo che vada ben oltre la definizione di compiti e funzioni degli Organi di governo, di cui alla citata legge n. 88 del 1989 ed al d.lgs. n. 489 del 1994, la istituzione di un ulteriore organo (eliminato con il richiamato decreto-legge) nella figura del Vice presidente ed il ripristino del Cda. Tale intervento, in ottica di più ampio respiro, dovrebbe comprendere: la revisione di detti compiti e funzioni in chiave di riequilibrio dei poteri tra organi, nonché la razionalizzazione delle gestioni amministrative e delle competenze dei relativi comitati amministratori. Meritevole di specificazione normativa sarebbe, altresì, la definizione del perimetro della vigilanza ministeriale ai fini della concreta verifica del rispetto della conformità dell'azione dell'Istituto ai programmi e indirizzi governativi in materia di previdenza (tenendo anche conto degli indirizzi strategici dettati dal Civ ed assicurando, quindi, l'effettività del regime duale) e delle norme ordinamentali dell'amministrazione pubblica, della specificazione del ruolo dell'organo di revisione rispetto ai penetranti compiti rinvenibili nell'art. 2403 e seguenti del c.c. e del riscontro dell'efficacia dei sistemi di controllo interno e di misurazione della *performance*, nonché della trasparenza dell'azione amministrativa e, più in generale, del livello e della qualità dei risultati ottenuti.

**2.2** Il Presidente dell'Inps è stato nominato con d.p.r. 22 maggio 2019 succedendo al Presidente incaricato con d.p.r. 16 febbraio 2015, con incarico di durata quadriennale e decorrenza dalla data del decreto di nomina.

Il Vice presidente è stato nominato con d.p.c.m. del 24 febbraio 2020, mentre i restanti componenti del Cda con d.p.c.m. del 16 dicembre 2019. Anche in tali fattispecie, la durata dell'incarico ha durata quadriennale e decorrenza dalla data di insediamento.

L'insediamento del Cda è avvenuto il 15 aprile 2020.

Il 26 ottobre 2022 un componente del Cda ha rassegnato le dimissioni.

Il Civ, costituito con d.p.c.m. in data 14 novembre 2017, previa designazione dei suoi componenti ad iniziativa delle parti sociali, è scaduto il 21 dicembre 2021 ed ha cessato le funzioni il 3 febbraio 2022 dopo il periodo di proroga previsto per legge.

Il nuovo Consiglio è stato istituito con d.p.c.m. 1° giugno 2022 e si è insediato il 1° luglio 2022.

Il Direttore generale è stato nominato con d.m. in data 11 febbraio 2022.

Il Collegio dei sindaci è stato nominato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (Mlps), di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, del 24 settembre 2019 e si è insediato il 30 settembre 2019, data da cui decorre il quadriennio di durata in carica.

Nel corso del 2020 e del 2021 vi è stato l'avvicendamento di tre dei quattro rappresentanti effettivi del Ministero dell'economia e delle finanze; dei quattro componenti (invece che i cinque previsti per legge) nominati dal Mlps, per effetto di cessazione dall'incarico o di quiescenza, da febbraio 2021 è rimasto in carica solo uno e non si è provveduto alla sostituzione, mentre, da aprile 2020, la funzione di presidenza del Collegio è stata assunta da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.

Con d.i. del 21 gennaio 2022, quindi, si è proceduto alla nomina di un componente effettivo in rappresentanza del Mlps con funzioni di presidente, e decorrenza 1° gennaio 2022.

Cessato quest'ultimo dall'incarico nel mese di novembre 2022, il componente rappresentante del predetto Ministero rimasto è stato nominato presidente con d.i. del 24 novembre 2022 e decorrenza 14 novembre 2022.

La tabella 4 illustra i compensi spettanti agli organi.

**Tabella 4 - Compensi lordi spettanti 2021**

<b>Compensi lordi spettanti 2021*</b>	<b>Euro (ciascuno)</b>	<b>Numero</b>	<b>Euro (totale)</b>
Presidente	150.000,00	1	150.000,00
Vice presidente	0	1	0
Consiglio di amministrazione-componente (su tre di cui uno a titolo gratuito)	23.004,00	2	46.008,00
Consiglio di indirizzo e vigilanza-componente (su ventiquattro risultano ventidue componenti compreso il Presidente, il cui compenso è indicato di seguito e sette a titolo gratuito)	14.507,64	14	203.106,96
Presidente del CIV	24.179,40	1	24.179,40
Collegio dei sindaci-Presidente (MIps)	0	0	0
Collegio dei sindaci-componente Mef**	0	4	0
Collegio dei sindaci-componente MIps***	189.291,70	3	567.875,10
Direttore generale	240.000,00	1	240.000,00
Organismo indipendente di valutazione-Presidente	25.000,00	1	25.000,00
Organismo indipendente di valutazione-componente (su due)	16.500,00	2	33.000,00
<b>Totale generale</b>	<b>682.482,74</b>	<b>30</b>	<b>1.289.169,46</b>

\*Al lordo dei contributi previdenziali/assistenziali e degli oneri fiscali a carico del percipiente.

\*\* I compensi spettanti ai componenti Mef del Collegio dei sindaci vengono erogati dal Mef e poi successivamente rimborsati dall'Istituto su richiesta del predetto Ministero e corrispondono alla retribuzione erogata dall'amministrazione di provenienza (Mef). Pertanto, gli importi relativi ai suddetti compensi, pur essendo considerati nell'ambito del bilancio dell'anno di riferimento, vengono effettivamente rimborsati solo a seguito di richiesta del Ministero. Gli ultimi rimborsi richiesti ed erogati sono relativi al 2019.

\*\*\* Nel 2021 in carica tre.

Fonte: Inps

La spesa impegnata per gli organi dell'Ente - comprensiva di quella per l'Oiv - si attesta nel 2021 su 2,927 mln; nel raffronto con il precedente esercizio (3,531 mln) occorre considerare che, anche per il 2021, sono stati riferiti gli emolumenti effettivamente versati al Presidente, mentre per i componenti del Collegio viene comunicato solo lo stanziamento complessivamente destinato a tale scopo.

**Tabella 4bis - Spesa per gli organi e Oiv\***

TOTALI	Impegni spesa compensi fissi/gettoni	Impegni spesa rimborsi	Totale Anno 2020	Impegni spesa compensi fissi/gettoni	Impegni spesa rimborsi	Totale Anno 2021	Variazione assoluta
Presidente**	206.636	0	206.636	180.000	1.830	181.830	-24.806
Vice presidente***	0	0	0	0	0	0	0
Consiglio di amministrazione***	50.672	54.000	104.672	53.361	37.442	90.803	-13.869
Consiglio di indirizzo e vigilanza	349.388	90.178	439.566	298.155	42.506	340.661	-98.905
Collegio dei sindaci	2.403.000	10.000	2.413.000	1.940.497	0	1.940.497	-472.503
Direttore generale ****	297.367	272	297.639	297.144	1.243	298.387	748
Organismo indipendente di valutazione *	70.000	0	70.000	75.000	0	75.000	5.000
<b>Totale generale</b>	<b>3.377.063</b>	<b>154.450</b>	<b>3.531.513</b>	<b>2.844.157</b>	<b>83.021</b>	<b>2.927.178</b>	<b>-604.335</b>

Gli importi inclusi nella seguente tabella comprendono anche i contributi previdenziali/assistenziali a carico dell'Amministrazione, l'IIVA e i contributi alla Cassa di iscrizione dovuti per i componenti che emettono la fattura.

\*Le spese relative all'Oiv, composto da tre componenti, sono ricomprese in questa tabella pur non essendo organo.

\*\*L'indennità di carica del Presidente, originariamente determinata dal decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale del 9 maggio 2001, è stata rideterminata dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 7 agosto 2020.

\*\*\* La Vice presidente non percepisce alcuna indennità in quanto pensionata. I rimborsi sono conteggiati nella sezione del Cda Oltre alla Vice presidente, un altro componente del Cda non percepisce l'indennità di carica a decorrere dal 15 aprile 2020, come previsto dal d.i. 7 agosto 2020, avendovi rinunciato e svolgendo l'incarico a titolo gratuito.

\*\*\*\* Il Direttore generale è retribuito con i capitoli relativi agli oneri per il personale.

Fonte Corte dei conti su dati Inps

La tabella 5 espone la spesa impegnata nel biennio 2020-2021 per Comitati e Commissioni.

**Tabella 5 - Spesa per Comitati e Commissioni**

COMITATI E COMMISSIONI	Impegni spesa gettoni	Impegni spesa rimborsi	Anno 2020	Impegni spesa gettoni	Impegni spesa rimborsi	Anno 2021	Differenza 2021 su 2020
FPLD	8.000	5.000	13.000	6.737	2.000	8.737	-4.263
Prestazioni Temporanee	5.000	5.000	10.000	5.000	2.000	7.000	-3.000
GIAS	600	0	600	600	0	600	-
CD-CM	4.000	6.057	10.057	2.614	2.000	4.614	-5.443
Artigiani	3.000	6.000	9.000	3.000	2.000	5.000	-4.000
Commercianti	6.903	10.000	16.903	6.144	2.000	8.144	-8.759
Parasubordinati	2.500	3.000	5.500	2.500	2.000	4.500	-1.000
FF.SS.	1.500	1.500	3.000	1.000	1.000	2.000	-1.000
Volo	4.183	2.000	6.183	3.000	2.000	5.000	-1.183
Clero	1.413	2.000	3.413	1.167	2.000	3.167	-246
Familiari	1.473	3.039	4.512	1.138	2.017	3.155	-1.357
Commissione CAU	3.289	2.000	5.289	3.343	2.000	5.343	54
<b>Totale</b>	<b>41.861</b>	<b>45.596</b>	<b>87.457</b>	<b>36.243</b>	<b>21.017</b>	<b>57.260</b>	<b>-30.197</b>
<b>Commissioni ex Inpdap</b>							
Vigilanza dipendenti Civili militari Stato	5.000	2.000	7.000	2.938	2.000	4.938	-2.062
Vigilanza Enti locali	5.000	6.000	11.000	2.150	2.000	4.150	-6.850
Vigilanza Enti di diritto Pubblico	2.000	1.000	3.000	2.000	1.000	3.000	-
Vigilanza pensioni sanitari	3.000	4.000	7.000	2.000	1.000	3.000	-4.000
Vigilanza pensioni ufficiali giudiziari	2.000	1.000	3.000	2.000	1.000	3.000	-
Vigilanza insegnanti di asilo	1.000	1.000	2.000	1.000	1.000	2.000	-
Comitato tecnico pensioni Privilegiate	2.000	2.000	4.000	1.000	1.000	2.000	-2.000
<b>Totale</b>	<b>20.000</b>	<b>17.000</b>	<b>37.000</b>	<b>13.088</b>	<b>9.000</b>	<b>22.088</b>	<b>-14.912</b>
<b>Comitati Fondi di Solidarietà</b>							
Credito			0			0	
Credito Cooperativo			0			0	
Assicurativi			0			0	
Monopoli			0			0	
Tributi			0			0	
Poste			0			0	
Trasporto Aereo			0			0	
<b>Comitati e Commissioni a livello periferico</b>	<b>11.512</b>	<b>13.391</b>	<b>24.903</b>	<b>20.902</b>	<b>6.293</b>	<b>27.195</b>	<b>2.292</b>
<b>Totale generale</b>	<b>73.373</b>	<b>75.987</b>	<b>149.360</b>	<b>70.233</b>	<b>36.310</b>	<b>106.543</b>	<b>-42.817</b>

Fonte: Corte dei conti su dati Inps

La tabella 6, infine, riepiloga la spesa complessiva impegnata dall'Ente per gli organi e i comitati centrali e periferici, a raffronto con quella del precedente esercizio.

**Tabella 6 - Spesa complessiva per Organi, Comitati e Commissioni**

	Impegni spesa compensi fissi - gettoni di presenza	Impegni spesa rimborsi	Anno 2020	Impegni spesa compensi fissi - gettoni di presenza	Impegni spesa rimborsi	Anno 2021	Differenza 2021 su 2020
Organi	3.377.063	154.449	3.531.512	2.844.157	83.021	2.927.178	-604.334
Comitati e commissioni centrali	41.861	45.596	87.457	36.243	21.017	57.260	-30.197
Commissioni ex INPDAP	20.000	17.000	37.000	13.088	9.000	22.088	-14.912
Comitati e fondi di solidarietà	0	0	0	0	0	0	0
Comitati e Commissioni a livello periferico	11.512	13.391	24.903	20.902	6.293	27.195	2.292
<b>Totale generale</b>	<b>3.450.436</b>	<b>230.436</b>	<b>3.680.872</b>	<b>2.914.390</b>	<b>119.330</b>	<b>3.033.721</b>	<b>-647.151</b>

Fonte: Corte dei conti su dati Inps

**2.3** Dell'attività provvedimentale del Cda si dà dettagliata esposizione nella disamina degli specifici argomenti trattati.

Qui rileva dare conto che con la deliberazione n. 137 del 7 settembre 2022 il Cda ha rinnovato l'ordinamento delle funzioni centrali e territoriali, sostituendo la determinazione n. 119 del 25 ottobre 2019 dell'organo munito dei poteri del Cda.

Il Cda ha mantenuto, comunque, la posizione di discontinuità con le esigenze di razionalizzazione e riduzione, quanto agli uffici dirigenziali generali centrali, di strutture e competenze, nonché di contenimento dei costi sempre auspicato dall'organo di controllo esterno, cui lo stesso Istituto si era motivatamente adeguato nei pregressi atti di organizzazione emanati nel 2018. Ha, quindi, confermato il modello di organizzazione che aveva previsto una dotazione di 43 unità di dirigenti di I fascia e di 446 di seconda fascia (una unità in più da acquisire a seguito dell'incorporazione di Inpgi), a seguito della deliberazione n. 54 del 21 aprile 2021 con la quale è stato approvato il piano dei fabbisogni 2021-2023 e della deliberazione n. 94 dell'8 giugno 2022, relativa al piano dei fabbisogni 2022-2024. Non si rileva, peraltro, in ordine ai dirigenti di primo livello, l'indicazione di un'esigenza assunzionale, salva la quota del 50 per cento delle 8 cessazioni previste nel triennio di riferimento riservata a procedura concorsuale da espletare nei termini dell'art. 28 bis del d.lgs. 30 marzo 2001, come

novellato dall'art. 3, c. 4, del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla l. 6 agosto 2021, n. 113.

Va comunque rilevato che i predetti piani continuano ad indicare un fabbisogno sostenibile e, quindi, un'esigenza di personale dirigenziale di livello generale pari a 43 unità sebbene, esauritisi nel 2020 i due incarichi di studio assegnati a dirigenti generali ai sensi dell'art. 19, c. 10, del d.lgs. n. 165 del 2001, i posti di funzione di livello generale risultino essere 40 (più uno, però riferibile al Direttore generale) e - dopo le assegnazioni effettuate nel mese di novembre 2022 con decorrenza 1° gennaio 2023 - tali posti siano stati coperti da 24 dirigenti di prima fascia in ruolo e da 15 dirigenti di seconda fascia con incarico di prima, oltre ad un incarico conferito ai sensi dell'art. 19, c. 6, del d.lgs. n. 165 del 2001. Un dirigente di prima fascia in ruolo risulta escluso dalle assegnazioni dei posti di funzione, per effetto del conferimento di incarico di studio e di contestuale *interim* di posizione vacante a tutto il 2022.

Rilievo sistemico hanno, altresì, gli atti che compongono il processo di programmazione e *budget* e, tra questi, il piano della *performance* 2021-2023 (deliberazione n. 31 del 24 marzo 2021), ed i ripetuti aggiornamenti del connesso sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e individuale (da ultimo effettuati con la deliberazione n. 240 del 13 dicembre 2022), nonché il piano di investimento e disinvestimento 2023-2025 (deliberazione n. 257 del 21 dicembre 2022), e il piano strategico digitale ICT per gli anni 2022-2024, adottato con deliberazione n. 124 del 20 luglio 2022. L'attuazione di tale piano è da coniugare con la recente costituzione, nell'ambito delle misure correlate al Piano nazionale di ripresa e resilienza, della società pubblica *in house* per lo sviluppo di *software* denominata "3-i" s.p.a., istituita con il d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, quale risultato della collaborazione tra il Mlps, il Dipartimento per la trasformazione digitale e quello della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e di Inps, Inail e Istat, nell'ambito della missione "M1C1-Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA" del Pnrr.

Con deliberazione n. 138 del 29 settembre 2021, è stato adottato il documento contenente le "Linee guida gestionali per l'anno 2022", in corrispondenza degli specifici obiettivi delineati nella Relazione programmatica 2022-2024 del Civ.

**2.4** Di seguito si dà evidenza agli atti di maggior rilievo assunti nel 2021 dall'organo di indirizzo e vigilanza.

Viene in rilievo, al riguardo, il documento di approvazione della predetta Relazione programmatica 2022-2024 e l'aggiornamento alla Relazione programmatica 2021-2023 (deliberazione n. 10 del 26 luglio 2021), strumento con il quale, ai sensi del Regolamento di amministrazione e contabilità (Rac), il Civ definisce le scelte strategiche, le linee di indirizzo generale dell'Inps, ne determina gli obiettivi strategici pluriennali, indica gli indirizzi delle attività istituzionali affidati agli organi di gestione e verifica la coerenza e la compatibilità tra le richieste e le aspettative dei cittadini e le azioni programmate dall'Ente stesso.

Il documento è prodromico all'adozione da parte del Presidente dell'Istituto delle linee guida gestionali e da parte del Direttore generale dei conseguenti indirizzi operativi di natura tecnico-amministrativa.

L'organo di indirizzo strategico ha insistito, anche per la parte degli indirizzi non pienamente recepiti (quali, in particolare, la proposta di un rapporto trimestrale "dell'andamento produttivo", formulata con la deliberazione n. 9 del 30 giugno 2021 e volta alla definizione di un migliore collegamento della pianificazione strategica del ciclo di bilancio e del ciclo della *performance*), sulla necessità di elaborare, nel quadro dell'esperienza e delle indicazioni derivanti dall'emergenza Covid-19, un progetto di riorganizzazione complessiva dell'Istituto, basato sulla centralità dell'utenza e sull'esigenza di rafforzamento dei servizi, anche in funzione del contesto post-emergenziale. Nel medesimo atto, si sottolinea l'esigenza di procedere ad una coerente reingegnerizzazione dei processi e dei sistemi informativi, ad una ridefinizione ottimale dell'assetto e della distribuzione logistica delle sedi territoriali; ad una strutturazione ed integrazione nel sistema di relazione di tutti gli enti territoriali pubblici erogatori di servizi sociali.

Inoltre, il Civ ha approvato: con deliberazione n. 21 del 29 dicembre 2020, il bilancio di previsione dell'Inps per il 2021; con deliberazione n. 7 del 30 giugno 2021, il rendiconto per l'anno 2020), nonché il riaccertamento dei residui attivi e passivi (deliberazione n. 5 del 21 aprile 2021), la nota di assestamento al bilancio per il 2021 (deliberazione n. 12 del 12 ottobre 2021) e il bilancio preventivo 2022 (deliberazione n. 15 del 10 dicembre 2021).

Tra gli atti programmatici e di pianificazione, si annoverano il piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza 2021-2023 (deliberazione n. 4 del 17 marzo 2021), il piano della formazione 2021-2023 (deliberazione n. 8 del 30 giugno 2021), il piano di investimento e disinvestimento 2022-2024 (deliberazione n. 13 del 10 dicembre 2021), nonché il piano

strategico digitale, il piano strategico Ict per gli anni 2020-2022 (deliberazione n. 1 del 26 gennaio 2021) e quello per gli anni 2021-2023 (deliberazione n. 14 del 10 dicembre 2021).

Due importanti interventi del Civ hanno riguardato l'approvazione del rendiconto sociale 2020 (deliberazione n. 3 del 17 marzo 2021), che mette in evidenza i temi degli ammortizzatori sociali volti a fronteggiare gli effetti dell'epidemia, delle prestazioni di malattia e dell'evoluzione dell'organizzazione del lavoro, con riferimento al lavoro agile e ai diritti degli utenti, nonché il problema dell'arretrato nello smaltimento delle prestazioni di invalidità civile (deliberazione n. 17 del 21 ottobre 2020).

Va, infine, segnalata la deliberazione n. 11 del 3 agosto 2021 con la quale il Civ ha rivolto un invito al Presidente, al Cda ed al Direttore generale, volto al riconoscimento di una declinazione "non gerarchica" nella relazione tra gli organi, come delineata nel sistema duale a seguito dell'intervento innovativo del d.l. n. 4 del 2019.

### 3. L'ASSETTO STRUTTURALE

**3.1** La struttura dell'Istituto è costituita da quaranta direzioni di livello dirigenziale generale diciotto centrali (dc), suddivise in strutture di supporto (Presidente e organi collegiali; studi e ricerche; *audit* e monitoraggio contenzioso), di prodotto (entrate; pensioni; ammortizzatori sociali, inclusione sociale e invalidità civile; credito, *welfare* e strutture sociali), strumentali (organizzazione e comunicazione interna; risorse umane; formazione e sviluppo risorse umane; antifrode; tecnologia, informatica e innovazione; bilanci, contabilità e servizi fiscali; pianificazione e controllo di gestione; patrimonio e investimenti; risorse strumentali e centrale unica acquisti; benessere organizzativo, sicurezza e logistica) e ventidue direzioni "al servizio del territorio". Quanto a queste ultime, si rileva che la direzione servizi al territorio in realtà è costituita da una struttura a livello centrale, diciotto direzioni regionali e tre direzioni di coordinamento metropolitano (dcm) di Roma, Milano e Napoli - oltre a due direzioni regionali di livello dirigenziale<sup>11</sup>.

Il modello, definito a fine 2019, ha modificato ampiamente l'assetto organizzativo centrale precedente, in particolare accrescendo le direzioni di natura strumentale, mentre ha mantenuto nel numero in precedenza definito le direzioni territoriali, affidate a dirigenti di prima fascia (sia le neocostituite dcm, sia Umbria, Molise e Basilicata, che erano divenute di livello dirigenziale generale soltanto nel 2016).

Tale linea risulta consolidata a seguito delle modifiche ordinamentali introdotte nel 2021, all'atto della verifica di adeguatezza in ordine a finalità e obiettivi effettuata alla data del 31 dicembre 2020. Il Cda ha infatti ritenuto che vi sia stata una "generale tenuta del modello individuato", anche nella grave emergenza epidemiologica e ha comunque approvato alcune modificazioni dello stesso, introducendo ulteriori due uffici centrali di livello dirigenziale non generale (comunicazione esterna e ispettorato).

Mentre sono confermate le direzioni centrali di prodotto, dedicate alle attività *core* dell'Istituto, si riscontra, proprio con riguardo alle strutture "non di prodotto", una tendenza all'espansione degli uffici centrali, e con effetto di frammentazione delle competenze di natura trasversale e di difficoltà di presidio coordinato delle stesse.

---

<sup>11</sup> La deliberazione Cda 14 luglio 2021, n. 102 apporta modifiche all'ordinamento adottato con la determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda 25 ottobre 2019 n. 119.

Le strutture definite strumentali perché al servizio dell'insieme dei compiti dell'Istituto, che nel 2019 hanno subito un deciso incremento passando da sei a dieci (in ragione del frazionamento delle corpose dc risorse umane e dc tecnologia, informatica e innovazione), registrano le principali innovazioni.

Prima fra esse, l'attribuzione della comunicazione istituzionale - oggetto di potenziamento e di razionalizzazione per il ruolo essenziale e strategico che assume nel rapporto con la platea dei destinatari delle prestazioni e dei servizi, particolarmente nel periodo pandemico - al nuovo ufficio comunicazione esterna, con relativo ridimensionamento della dc organizzazione e comunicazione (che prende la denominazione dc organizzazione e comunicazione interna). Ugual sorte ha interessato, poi, le competenze dell'ispettorato, al quale - come auspicato ormai da un decennio nei precedenti referti - è stata finalmente assicurata la necessaria autonomia e indipendenza rispetto alla dc risorse umane (cap. 4.3).

Particolare rilievo riveste la neoistituita dc formazione e sviluppo risorse umane, con specifiche competenze sia nelle attività volte a diffondere anche attraverso l'organizzazione di percorsi di alta formazione le conoscenze aziendali in tutto il sistema che concorre all'erogazione delle prestazioni, che nello sviluppo di sinergie e programmi comuni di formazione professionale in materia di *welfare*.

La rinominata dc antifrode (già antifrode, anticorruzione e trasparenza), scorporata dell'attività di supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) - che, in ottica di integrazione delle attività, è ricollocata presso dc *audit* e monitoraggio del contenzioso (cap. 4.5) - rimane attributaria della competenza riferita alle comunicazioni di dati e di informazioni concernenti le operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo all'unità di informazione finanziaria per l'Italia, ai sensi del d.lgs. 15 dicembre 2007, n. 231, ss.mm.ii..

Presso la dc patrimonio e investimenti è ricondotta la verifica della corretta esecuzione del contratto relativo alla gestione esternalizzata del patrimonio immobiliare da reddito e sono concentrate tutte le attività inerenti alla valorizzazione del patrimonio con la competenza anche su quello artistico.

Alla dc benessere organizzativo, sicurezza e logistica, cui è conferita anche la gestione della foresteria della direzione generale (secondo l'apposito regolamento, recentemente rivisitato), sono assegnate alcune funzioni già attribuite alla dc risorse umane e la competenza sugli archivi, già di pertinenza della dc patrimonio; si sottolinea in merito che l'assetto così definito

contribuisce all'incremento delle direzioni di prima fascia, a scapito della razionalizzazione delle funzioni complessivamente esercitate.

Esemplificativa di tale modello è anche l'attribuzione alla dc risorse strumentali e centrale unica acquisti della rilevazione delle esigenze di sponsorizzazione e delle attività finalizzate alla stipula dei relativi contratti, mentre le attività di pianificazione, realizzazione e gestione delle iniziative di sponsorizzazione sono intestate all'ufficio comunicazione esterna, che ne cura i rapporti.

Risponde ad esigenze di razionalizzazione, per contro, l'individuazione della direzione servizi al territorio quale supporto delle strutture territoriali che, assicurando le attività di raccordo tra queste e le direzioni centrali, ha eliminato al contempo sovrapposizioni e interferenze.

L'ordinamento e le sue più recenti modifiche confermano la presenza capillare dell'Inps sul territorio nazionale, strutturata, come detto, in direzioni regionali (dr), di coordinamento metropolitano e provinciali (dp), da cui dipendono le oltre trecento agenzie e quasi altrettanti punti Inps e punti cliente<sup>12</sup>. Consolida, altresì, le innovazioni apportate della riforma del 2016, consistenti l'elevazione (con l'attribuzione a dirigenti di prima fascia) di tre delle cinque dr, in precedenza conferite a dirigenti di seconda fascia e delle dcm di Milano, Roma e Napoli. In merito permane tuttavia il dubbio in ordine alla loro funzionalità e alla effettiva necessità del loro mantenimento.

Alle sedi del territorio nazionale è esteso, dal 1° ottobre 2021, il modello di distribuzione dei servizi e delle attività produttive in funzione utente-centrica, adottato a dicembre 2018 ed oggetto di una specifica iniziativa progettuale della seconda metà del 2020, sperimentato nelle dp di Caserta, Cosenza e Livorno e nelle agenzie complesse di Aversa e Piombino.

Alla luce dell'evento pandemico, resta sospeso il giudizio sulla riuscita del *reassessment* finalizzato al "superamento di alcuni aspetti di obsolescenza" ed avviato con conseguente azzeramento degli incarichi di posizione organizzativa; esso impatta sulla complessità organizzativa a grande distanza di tempo<sup>13</sup>, pur a fronte di notevoli trasformazioni intervenute

---

<sup>12</sup> Il medesimo regolamento ha pertanto ridotto il numero delle unità lavorative addette da 10 a 8 soltanto per la trasformazione e la chiusura (non per l'istituzione); ha altresì previsto il declassamento da agenzia complessa ad agenzia semplice, contando sull'operatività differenziata delle strutture, in grado, comunque, di garantire agli utenti un nucleo base di servizi standard (deliberazione Cda 24 novembre 2021, n. 171).

La stessa presenza risulta rafforzata anche dall'elevazione in via sperimentale a filiale provinciale di un'agenzia complessa (Corigliano-Rossano, caso unico sino a ora sul territorio nazionale). Va tuttavia sottolineato come il modello di filiale provinciale duplichi nelle funzioni esercitate la direzione provinciale da cui, tuttavia, continua a dipendere sia gerarchicamente che funzionalmente. Inoltre, la filiale è governata da un dirigente di seconda fascia e prevede, in via potenziale, l'istituzione di tre aree manageriali a presidio delle diverse funzioni, con conseguente incremento di costi.

<sup>13</sup> Determinazione presidenziale 19 dicembre 2018, n. 171 e circolare 15 settembre 2021, n. 134.

tanto nell'erogazione dei servizi quanto nelle modalità di lavoro, della massiva esperienza del lavoro agile e, comunque, della diminuzione di oltre quattromila unità di personale tra il 2020 e il 2021.

Nella ripresa delle attività in presenza dal 18 settembre 2021, problematico è, altresì, risultato il nuovo servizio di "Prima accoglienza", ad accesso libero e senza prenotazione, "destinato, prevalentemente, ad assicurare l'orientamento e la presa in carico dei bisogni degli utenti e il supporto per l'accesso alle informazioni e ai servizi dell'Istituto"<sup>14</sup>.

A fine dicembre 2021, il Cda si è risolto ad individuare - pur a fronte del sopraggiunto pensionamento di tutti gli incaricati e della scopertura di posti di funzione - un incarico, di livello dirigenziale generale, di consulenza, studio e ricerca, affidato *ex art. 19, c. 10, d.lgs. n. 165 del 2001*, di carattere generico sugli ambiti di azione e sulle iniziative volte a conseguire l'ampliamento della base imponibile<sup>15</sup>.

Attesa la sua valenza strategica, è stata, infine, oggetto di correttivo la composizione del Comitato per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale. In relazione allo specifico compito di esaminare le novità nel campo, da tradurre in progetti di interesse per l'Istituto attraverso la consultazione tra il Direttore generale, che lo presiede, l'*innovation manager* e tre direttori centrali, nella composizione del Comitato stesso sono stati aggiunti i direttori centrali di organizzazione e comunicazione interna, formazione e sviluppo risorse umane e un direttore regionale o di coordinamento metropolitano, in rappresentanza delle strutture territoriali.

Con deliberazione 7 settembre 2022, n. 137<sup>16</sup>, il Cda ha adottato un nuovo ordinamento delle funzioni centrali e territoriali dell'Inps, dal quale è risultata l'invarianza del numero delle funzioni dirigenziali generali e, pertanto, delle quaranta direzioni di livello generale; di converso, vengono ridotti a tre gli uffici centrali di livello non generale che riportano direttamente al Direttore generale (incarichi e funzioni speciali, d.i. 18 aprile 1981; procedimenti disciplinari e della responsabilità amministrativa; ispettorato).

Il riassetto, in particolare, non ha coinvolto le strutture a livello regionale.

---

<sup>14</sup> Messaggio Hermes 5 ottobre 2021, n. 3354.

<sup>15</sup> Deliberazione Cda 22 dicembre 2021, n. 193.

<sup>16</sup> Le istruzioni operative per la gestione della fase attuativa sono dettate con direttiva del Direttore generale 7 novembre 2022, n. 4.

Tra gli uffici di supporto è ristabilita la segreteria del Consiglio di indirizzo e vigilanza, oltre a quelle del Presidente, del Vice presidente e del Cda, che in precedenza operavano all'interno della dc Presidente e organi collegiali.

Tra le modifiche di maggior rilievo, spicca il ridimensionamento della dc tecnologia, informatica e innovazione, con allocazione a favore delle singole direzioni centrali (di prodotto, ma anche strumentali e di supporto) della funzione "procedure", nell'intento di pervenire alla diretta gestione delle procedure informatiche attinenti alla missione istituzionale di ciascuna di esse ovvero al governo *end-to-end* dei processi riconducibili ai singoli prodotti e servizi. La dc, in tale contesto, fornisce le linee guida per la realizzazione di servizi omogenei e *standard* informatici comuni; rappresenta in aggiunta il centro di coordinamento e monitoraggio dei rapporti con la 3-I Spa. Confluiscono in essa, inoltre, le funzioni svolte dalla struttura tecnica per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale, al fine di concentrare il coordinamento e la realizzazione delle progettualità innovative in un'unica struttura ed evitare rischi di duplicazione di attività.

Il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi è semplificato, con l'enucleazione di due nuove direzioni e la conferma del controllo di terzo livello affidato alla struttura di *audit*, la dc supporto agli organi e *internal audit* (SoIa), che cede, invece, la responsabilità del controllo di secondo livello alla dc *risk management, compliance* e antifrode (RmCA), con la quale, peraltro, è tenuta a relazionarsi ricevendo gli *input* per l'aggiornamento del piano annuale di *audit* e fornendoli per l'aggiornamento della valutazione dei rischi. I controlli di primo livello, invece, restano in capo alle funzioni aziendali operative (dc di prodotto, di supporto, territoriali).

Correlativamente, la dc SoIa - combinando le dc Presidente e organi collegiali e *audit* e monitoraggio contenzioso - fornisce supporto consulenziale per la verifica della conformità degli atti del Presidente, del Cda e del Direttore generale, anche al fine di valutarne la coerenza rispetto al presidio dei rischi aziendali; la funzione di monitoraggio del contenzioso è riallocata nella dc organizzazione. Alla dc RmCA sono aggiunte - oltre alle attribuzioni della dc antifrode - le ulteriori funzioni di *risk management, compliance* e di supporto al Responsabile della protezione dei dati (*data protection officer*).

In coerenza con le modifiche ordinamentali finora susseguitesì, la struttura di supporto all'Rpct è incardinata nella dc affidata al dirigente generale titolare del relativo incarico.

Da sottolineare è il ripristino della dc comunicazione e la creazione, al suo interno, di una funzione dedicata al *crisis management*, per la gestione delle situazioni di crisi che implicino

rischio reputazionale (dopo l'incorporazione, nel 2019, nella dc organizzazione e comunicazione e lo scorporo, nel 2021, dell'ufficio comunicazione esterna).

Sono valorizzati, in particolare, i ruoli svolti da alcune direzioni:

- formazione e sviluppo risorse umane diviene formazione e accademia Inps, in virtù dell'istituzione di quest'ultima all'interno della dc come polo di formazione e promozione della cultura previdenziale, con il compito di organizzare percorsi di alta formazione e gestire le attività di divulgazione in materia di sicurezza sociale;
- a studi e ricerche sono attribuiti l'individuazione e la gestione delle opportunità di finanziamento ed il supporto tecnico e operativo reso agli organi di governo per potenziare il patrimonio informativo e di conoscenze dell'Istituto, in materia di sicurezza sociale;

nella direzione servizi al territorio confluiscono sia l'ufficio estratto conto dipendenti pubblici che il progetto a valenza nazionale Tfs-Tfr.

Quanto ai comitati istituiti nel 2019, è confermato il solo afferente all'innovazione tecnologica e alla trasformazione digitale.

**3.2** Alla complessità dell'assetto strutturale dell'Inps contribuiscono gestioni, fondi e casse dotati di una propria autonomia economico patrimoniale i cui risultati rifluiscono nella gestione finanziaria e patrimoniale dell'Istituto, che resta unica così come espressamente disposto dall'art. 20, c. 1, l. n. 88 del 1989.

Si tratta di quarantasei entità che nascono da una normativa stratificata che, già riordinata dalla legge appena citata, ha subito in seguito modifiche non di secondario rilievo sia da parte del d.lgs. n. 479 del 1994, sia in conseguenza di una serie di successive disposizioni normative che hanno istituito nuovi fondi e gestioni, disciplinandone finalità, assetto economico patrimoniale e struttura giuridica.

Ai risultati finanziari di ognuno di essi è dedicato il capitolo 10 della relazione, qui rilevando il profilo organizzativo. La maggior parte delle gestioni, fondi e casse è amministrata da Comitati costituiti con decreto del Ministro del lavoro, generalmente composti da dieci membri espressione delle parti sociali (nonché da un rappresentante ciascuno del Ministero del lavoro e del Ministero dell'economia), e le cui competenze sono stabilite dalla legge secondo uno schema tendenzialmente unitario che afferisce, in sintesi estrema, sia alla gestione caratteristica – ivi compresa la vigilanza sull'erogazione delle prestazioni, sull'affluenza dei contributi e sui ricorsi a questi ultimi relativi – sia alla gestione contabile.

In materia di prestazioni, decisive sono le competenze attribuite dalla legge ai fondi di solidarietà che erogano prestazioni a sostegno del reddito alle categorie di lavoratori non coperte dalla normativa in materia di integrazione salariale. I Comitati amministratori di tali fondi sono chiamati a deliberare, nella generalità dei casi, anche in ordine alla concessione degli interventi e dei trattamenti e non soltanto, come avviene nel caso delle altre gestioni, fondi o casse, sulle modalità di erogazione delle prestazioni e di riscossione dei contributi.

Trattasi di un modello organizzativo particolarmente complesso, tanto per il numero di soggetti coinvolti nei singoli Comitati, quanto per l'esercizio di competenze sostanzialmente univoche. Un'opera di semplificazione attraverso accorpamenti per settori di riferimento avrebbe senza dubbio riflessi gestionali positivi sulla stessa funzionalità dell'Istituto, su cui – per effetto di quanto previsto dal d.lgs. n. 479 del 1994 – ricade tra l'altro la competenza a predisporre i relativi bilanci preventivo e consuntivo. Si segnala, in merito, che tale competenza, non solo in base alla l. n. 88 del 1989, ma anche alle disposizioni normative emanate successivamente all'entrata in vigore dello stesso d.lgs. n. 479 del 1994, è assegnata ai Comitati amministratori.

La soluzione amministrativa, tuttavia, non sarebbe risolutiva delle ragioni profonde sottostanti le disfunzionalità di quelle gestioni (*ex Inpdap*, coltivatori diretti, artigiani, commercianti) che, con riflessi sulle altre per effetto del complesso meccanismo di prestiti, recano risultati d'esercizio costantemente negativi. Tali risultati, all'esito, trovano copertura nei trasferimenti per anticipazioni da parte dello Stato o attraverso l'utilizzo della liquidità.

**3.3** Il modello di servizio offerto dall'Inps prevede che informazioni e prestazioni preliminari a carattere immediato siano indirizzate verso canali telematici, intermediari e punti di contatto presenti sul territorio, riservando alle sedi l'attività di produzione e consulenza specialistica. La necessità di esternalizzare servizi di minore complessità nasce sia dall'esigenza di contenere costi organizzativi e gestionali, che dalla insufficienza di risorse strumentali e di personale, (aggravatasi negli anni) da destinare ad una completa copertura degli stessi.

In tale Assetto è conservata la tradizionale collaborazione – prevista dalla legge – con i principali soggetti attivi nel campo della sicurezza sociale e, innanzitutto, con gli enti di patronato, *partner* privilegiati in virtù dei poteri di rappresentanza normativamente riconosciuti, progressivamente integrati nei procedimenti amministrativi dell'Istituto. Tali

soggetti in forza della loro capillare presenza sul territorio risultano, pertanto, strategici nel modello intermediato di erogazione del servizio.

In particolare, il protocollo d'intesa tra l'Inps e gli istituti di patronato (deliberazione Cda 14 settembre 2022, n. 141) tiene conto delle recenti innovazioni in campo normativo e tecnologico e dei cambiamenti organizzativi interni all'Istituto e prevede una serie di misure per elevare il livello qualitativo dei servizi offerti all'utenza; elemento caratterizzante, in tal senso, è la condivisione con i patronati delle informazioni che abbiano un impatto rilevante sulla loro attività<sup>17</sup>.

Collaborazione importante è, inoltre, quella con i centri di assistenza fiscale (Caf) - nel ruolo riconosciuto di intermediari del fisco e di soggetti certificatori di diverse attività gestite dall'Inps - con i quali l'Istituto ha in essere differenti convenzioni, a seconda della tipologia di servizio reso, al fine di addivenire ad una corretta erogazione delle provvidenze sociali agevolate.

Lo schema convenzionale unico relativo al servizio di raccolta e di trasmissione delle dichiarazioni della situazione reddituale (modelli Red) e delle dichiarazioni di responsabilità ai fini della corretta erogazione delle prestazioni previdenziali/assistenziali (modelli Icric, Iclav, Acc.As/Ps) è stato da ultimo rinnovato per le campagne Red e Invciv ordinarie 2022 e 2023 (redditi 2021 e 2022) e solleciti 2021 e 2022 (solo campagna Red), con uno stanziamento annuale pari a 22,3 mln (deliberazione Cda 2 marzo 2022, n. 24)<sup>18</sup>.

A tale convenzione si affianca quella relativa all'attività per la certificazione dell'Isee, in cui i Caf si pongono quali intermediari nel fornire assistenza agli utenti nella compilazione e nella trasmissione delle dichiarazioni sostitutive uniche (Dsu) da inserire nel sistema informativo gestito dall'Inps. Il testo convenzionale per il biennio 2022-2023, adottato con deliberazione Cda 22 dicembre 2021, n. 191, prevede uno stanziamento di 117 mln, ammontare che ha tenuto

---

<sup>17</sup> Il protocollo è stato sottoscritto in via definitiva in data 21 dicembre 2022. Le parti si sono, inoltre, impegnate a redigere e sottoscrivere, nei primi mesi del 2024, un nuovo protocollo operativo ai fini della realizzazione della piattaforma digitale inserita tra i progetti Inps nell'ambito del Pnrr.

<sup>18</sup> In virtù dei limiti posti dalle norme, l'Istituto ha operato una riduzione della spesa grazie a una serie di accordi e convenzioni siglate con enti e istituzioni, che consentono di acquisire in via diretta le informazioni precedentemente autocertificate dai titolari della prestazione. Nello specifico l'Inps acquisisce dal Ministero della salute le informazioni relative allo stato di ricovero dei titolari di indennità di accompagnamento, indennità di frequenza e assegno/pensione sociale (mod. Icric) in virtù della convenzione da ultimo rinnovata con deliberazione Cda 28 settembre 2022, n. 156; dal Miur le informazioni riguardanti la frequenza scolastica dei titolari di prestazioni assistenziali (mod. Icric Frequenza) e dall'Agenzia delle entrate le informazioni relative allo svolgimento di attività lavorativa da parte dei titolari di prestazioni di invalidità civile (mod. Iclav).

conto delle risorse aggiuntive di 20 mln, previste dall'art. 1, c. 479, l. 27 dicembre 2019, n. 160<sup>19</sup>, previo effettivo trasferimento da parte del Mlps.

Sempre nell'anno di riferimento è stata rinnovata la convenzione per l'attività di raccolta e di trasmissione delle domande di reddito e pensione di cittadinanza e delle comunicazioni (modelli Rdc-Pdc Com) per gli anni 2021-2022, con lo stanziamento di 15 mln sul medesimo capitolo in cui sono appostate le spese derivanti dalla convenzione Isee (deliberazione Cda 30 giugno 2021, n. 94). La medesima convenzione è stata da ultimo rinnovata per il 2023 (deliberazione Cda 21 dicembre 2022, n. 256), con la previsione di stanziamento pari a 10 mln. In considerazione dell'aumento dei volumi di Dsu ai fini del calcolo dell'Isee, anche connesso al beneficio dell'assegno temporaneo per i figli minori e al riordino delle misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale, lo stanziamento previsto dall'art. 1, c. 479, l. n. 160 del 2019 a favore dei Caf, per il 2021, è stato incrementato di 30 mln<sup>20</sup>.

La tabella 7 riepiloga la spesa stanziata e sostenuta dall'Inps per le convenzioni in essere con i Caf nel biennio 2020-2021.

**Tabella 7 - Spesa convenzioni con i soggetti abilitati all'assistenza fiscale**

	2020		2021	
	Previsioni	Impegni	Previsioni	Impegni
<b>Isee</b>	137.000.000*	133.093.293	162.000.000*	135.391.873
<b>Red-Icric, Iclav, Acc.As/Ps</b>	22.340.000	22.340.000	22.340.000	22.340.000
<b>Totale</b>	<b>159.340.000</b>	<b>155.433.293</b>	<b>184.340.000</b>	<b>157.731.873</b>

\* Importi iscritti in sede di assestamento ai bilanci preventivi 2020 e 2021.

Fonte: Inps - Rendiconto 2020 e Rendiconto 2021

L'Istituto ha all'attivo anche numerose collaborazioni con pubbliche amministrazioni, professionisti e soggetti privati, correlate allo svolgimento delle attività istituzionali.

Tra le più significative, un riferimento è da riservare allo scambio dei dati contenuti negli archivi dell'Inps, delle altre pubbliche amministrazioni e di altri enti, come il protocollo d'intesa con il Mlps e l'Ispettorato nazionale del lavoro (Inl) che riformula le modalità operative per la fornitura di dati e delle informazioni, per la definizione delle domande di "Ape sociale" e di pensionamento anticipato per i lavoratori precoci e per quelli cui si applica

<sup>19</sup> La disposizione ha stabilito che: "A decorrere dall'anno 2020, sono stanziati 35 milioni di euro al fine di consentire la presentazione delle domande di Reddito di cittadinanza (Rdc) e di Pensione di cittadinanza (Pdc)... anche attraverso i centri di assistenza fiscale in convenzione con l'Inps, ... nonché per le attività legate all'assistenza nella presentazione della DSU a fini Isee affidate ai medesimi centri di assistenza fiscale".

<sup>20</sup> Art. 6, d.l. 8 giugno 2021, n. 79, convertito con modificazioni in l. 30 luglio 2021, n. 112.

la deroga delle disposizioni sulla speranza di vita *ex art. 1*, cc. 147 e 148, l. 27 dicembre 2017, n. 205 (deliberazione Cda 23 novembre 2022, n. 231).

Vi sono poi numerose convenzioni, specialmente per servizi di elaborazione dati di cui l'Inps dispone e che eroga dietro pagamento di costi di mantenimento, come la convenzione quadro per l'istituzione di un punto di servizio Inps presso le organizzazioni sindacali dei pensionati, per facilitare l'accesso telematico alla Certificazione unica, all'ObisM e al cedolino di pensione (deliberazione Cda 24 novembre 2021, n. 173).

Con amministrazioni centrali ed enti locali sono stipulate convenzioni per l'erogazione degli importi relativi all'attuazione delle misure di politica attiva e di prestazioni integrative del sistema di *welfare* nazionale. Tra queste si ricordano lo schema di convenzione tra le regioni e l'Inps per l'erogazione degli importi relativi all'attuazione dell'art. 44, c. 6-bis, del d. lgs. 14 settembre 2015, n. 148, finalizzati al sostegno di azioni di politica attiva avviate dalle regioni (deliberazione Cda 11 maggio 2022, n. 70) e la convenzione tra l'Inps e il Ministero della cultura, per l'erogazione di un contributo a sostegno dei lavoratori dello spettacolo dal vivo (deliberazione Cda 28 settembre 2022, n. 156).

Per il conseguimento di una maggiore efficacia dell'attività di contrasto ai fenomeni di sottrazione delle basi imponibili contributive, l'Istituto ha sottoscritto una convenzione quadro con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, l'Agenzia delle entrate, la Guardia di finanza, l'Inl e SoSe-Soluzioni per il sistema economico S.p.A. (deliberazione Cda 27 aprile 2022, n. 64)<sup>21</sup>. Oggetto dell'accordo è la collaborazione per conseguire una razionalizzazione delle modalità di scambio delle informazioni di pertinenza di ciascuna delle parti; l'ambito specifico della predetta collaborazione sarà successivamente definito attraverso apposite convenzioni attuative bilaterali, ovvero multilaterali<sup>22</sup>.

A partire dal 2021, l'Istituto ha attivato l'erogazione di interventi formativi per i dipendenti in convenzione con alcune università degli studi in ambito nazionale.

Infine, si ricorda che l'Inps ha inteso rafforzare la sua presenza sul territorio, gestendo una rete con altre Istituzioni e utilizzando procedure e strumenti di interoperabilità.

---

<sup>21</sup> La convenzione quadro costituisce rinnovo della precedente, adottata con determinazione presidenziale del 13 settembre 2017, n. 143 e sottoscritta in data 19 settembre 2017. La nuova convenzione prevede l'estensione della collaborazione all'Inl.

<sup>22</sup> Le convenzioni attuative stabiliranno tra l'altro: le banche dati oggetto di utilizzo e di condivisione; i tempi, le metodologie di elaborazione e le specifiche tecniche connesse allo scambio delle informazioni presenti nelle banche dati; le finalità, i contenuti e le modalità di condivisione di specifici progetti finalizzati in particolare alla realizzazione, costruzione e applicazione degli Indici sintetici di affidabilità fiscale per gli esercenti attività di impresa, arti o professioni.

In particolare, il progetto “Inps per tutti” è un programma convenzionale cui possono aderire comuni e associazioni di settore, con la finalità di promuovere il contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all’esclusione sociale.

## 4. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

**4.1** Nell'ambito del sistema dei controlli interni, l'Istituto ha nel tempo consolidato le attività di controllo e modellato l'assetto organizzativo nel suo complesso, adattando via via il regolamento interno sia alla dinamica delle fonti normative primarie (in particolare riguardanti il ciclo della *performance*, l'anticorruzione e la trasparenza) sia all'ordinamento delle funzioni centrali e territoriali, tenuto conto che il Regolamento di organizzazione è stato rielaborato nel 2020 e che permane la vigenza del Rac, risalente nel suo impianto generale al 2005.

Il Regolamento di organizzazione prevede le funzioni di controllo in due titoli distinti, l'uno dedicato ai controlli e l'altro all'Organismo indipendente di valutazione (Oiv); al sistema dei controlli interni è attribuita, poi, anche la finalità di "prevenire i rischi aziendali". Non è, quindi, oggetto di definizione il controllo di *auditing* nell'ambito del sistema, né viene distinta la funzione di controllo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che l'organizzazione interna, con la citata modifica dell'ordinamento del 2021, ha riunito nella stessa dc *audit* e monitoraggio contenzioso.

A parte i compiti devoluti dalla legge al Collegio sindacale, nel 2021 il sistema è risultato composto da strutture centrali individuate dall'ordinamento nella dc pianificazione e controllo di gestione, nelle tre funzioni ispettive, coordinate da una funzione di coordinamento ispettivo, nell'ambito della dc risorse umane e operante come ufficio centrale ispettorato dal mese di ottobre, nella dc *audit* e monitoraggio contenzioso e da figure specifiche richieste dal legislatore, come il Rpct e l'Oiv, coadiuvati da strutture di supporto ai fini dell'adempimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente.

**4.2** Il controllo di gestione in Inps è funzione consolidata nella dc pianificazione e controllo di gestione, che la svolge attraverso il monitoraggio dell'adeguatezza della gestione, l'individuazione delle criticità e la predisposizione delle eventuali misure correttive, attivando anche interventi straordinari (come i progetti di miglioramento nazionale e il piano di sussidiarietà nazionale). Nelle verifiche trimestrali sono esposti i risultati dell'articolato sistema di controllo dei fenomeni connessi alla produzione delle strutture territoriali e alle attività di quelle centrali, con particolare attenzione al riscontro di efficacia, efficienza ed economicità nell'equilibrio raggiunto tra obiettivi programmati e risorse impiegate,

all'indagine sulle cause di possibili disallineamenti e alla valutazione degli effetti generati dalle azioni correttive introdotte in corso d'opera, con corredo di specifici *focus* di approfondimento, sviluppati in collaborazione con le dc e i coordinamenti professionali responsabili per competenza<sup>23</sup>.

Con riguardo specifico alla *performance* organizzativa, la predetta direzione cura lo sviluppo di un organico sistema di valutazione basato sulla misurazione del livello di conseguimento degli obiettivi assegnati alle singole strutture centrali e territoriali; garantisce, quindi, l'affidabilità dei risultati della relazione annuale della *performance* e propone al Direttore generale i criteri per la loro valutazione.

La stessa direzione centrale cura, altresì, la gestione del processo di programmazione e *budget*, avviato, anche per il 2021, 2022 e 2023, attraverso specifica circolare destinata a tutte le strutture centrali e territoriali dell'Istituto e ai coordinamenti professionali.

**4.3** La verifica interna della regolarità amministrativa degli atti e dell'*iter* procedurale, l'evidenziazione dei fatti lesivi, l'attivazione degli interventi per la normalizzazione delle situazioni e per la sanzione dei comportamenti dei dipendenti, fino a ottobre 2021, sono state svolte dalla dc risorse umane, all'interno della quale operava un'area organizzativa di seconda fascia di coordinamento di tre funzioni ispettive. La revisione dell'assetto intervenuta nel 2021 ha ripristinato, poi, l'autonomia strutturale dell'ufficio ispettorato, venuta meno nell'ordinamento delle funzioni del 2017<sup>24</sup>.

Nello stesso anno esercizio, oltre a concludere undici inchieste (nove risultano ancora in corso al 31 dicembre) e tredici accertamenti – a riscontro delle richieste dell'Autorità giudiziaria o di organismi esterni all'Istituto di chiarimenti, informazioni e documentazione utile a procedimenti pendenti – l'ispettorato ha svolto le attività inerenti la gestione (istruttorie, controdeduzioni, notizie, collocazione in atti) di cinquantanove verifiche amministrativo contabili dei Servizi ispettivi di finanza pubblica del Mef, presso le sedi dell'Inps, effettuate prevalentemente da remoto. Alle strutture periferiche sono stati devoluti gli accertamenti a

---

<sup>23</sup> In particolare, Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021 (deliberazione Cda 13 aprile 2022, n. 50). Il Civ ha proposto una nuova struttura della relazione sulla base della quale è stato avviato un processo formale e sostanziale di revisione e integrazione (deliberazione 30 giugno 2021, n. 9).

<sup>24</sup> La modifica accoglie il rilievo della Corte dei conti circa l'anomala collocazione in una stessa direzione delle funzioni antinomiche di controllante e di controllato e sulla conformità di un tale assetto ai principi generali della revisione aziendale, che richiedono il requisito della indipendenza, quantomeno di tipo "formale", quale connotazione essenziale della funzione ispettiva.

seguito degli esposti giunti all'Istituto; ne sono stati conclusi e archiviati sette (restandone ancora tredici in trattazione a fine anno).

**4.4** La funzione di *internal audit* è configurata come attività indipendente e obiettiva di *assurance* e consulenza, per migliorare efficacia ed efficienza dell'organizzazione attraverso un percorso indirizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di *corporate governance*.

Più in particolare, alla struttura di *audit* sono affidati la verifica del presidio di tutti i processi dell'Istituto, attraverso l'analisi della regolarità dell'*iter* procedurale, del prodotto finale, della rispondenza dei processi stessi ai modelli organizzativi individuati e il monitoraggio delle attività in funzione delle aree di rischio.

Tra le attività di maggior importanza svolte dalla direzione nel 2021, assumono rilievo campagne, centrali e regionali, di *audit* e *follow up* su processi che presentano maggiori rischiosità e criticità emerse nell'ambito delle campagne precedenti, in materia di pensioni (come pensioni in cumulo dei periodi assicurativi; recupero crediti da prestazione; Tfr e Tfs; Atpo, domande di servizio – *focus* sulle respinte; Ecocert), di ammortizzatori sociali, inclusione sociale, invalidità civile, credito e *welfare* (come accertamenti medico legali sulla cecità; mutui ipotecari edilizi; Rdc; autorizzazioni assegno per il nucleo familiare – Anf; Anf nipoti su pensione; piccoli prestiti e prestiti pluriennali), di entrate contributive, vigilanza documentale e ispettiva (come procedura Frozen; verbali ispettivi; iscrizioni aziende agricole; dilazioni amministrative; iscrizione e cancellazione degli utenti al servizio istituzionale per la gestione Artigiani e commercianti – art/com; iscrizione aziende tenute alla presentazione del modello DM<sup>25</sup>, per le denunce delle retribuzioni corrisposte ai dipendenti), di autogoverno (come partitario “debiti diversi”; missioni del personale; pagamento diretto Tfr a carico del fondo di Tesoreria; *data center*; certificazioni di distacco in Stati membri UE/SEE/CH).

Come indicato nel capitolo 3.1, il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi risulta modificato dal riassetto del 2022, in particolare, con la conferma del controllo di terzo livello alla struttura di *audit* (la nuova dc Supporto agli organi e *internal audit*), che cede la responsabilità del controllo di secondo livello alla dc antifrode (che si vede aggiungere le funzioni di *risk management* – per garantire l'attuazione dei processi di *risk assessment* e

---

<sup>25</sup> Il modello DM10 è compilato dal datore di lavoro per denunciare all'Inps le retribuzioni mensili corrisposte ai dipendenti, i contributi dovuti e l'eventuale conguaglio delle prestazioni anticipate per conto dell'Inps, delle agevolazioni e degli sgravi.

*treatment – e compliance*), dalla quale riceverà gli *input* per l'aggiornamento del piano annuale di *audit* e alla quale li fornirà per l'aggiornamento della valutazione dei rischi. La predetta direzione fornirà, inoltre, supporto consulenziale per la verifica della conformità degli atti del Presidente, del Cda e del Direttore generale, anche al fine di valutarne la coerenza rispetto al presidio dei rischi aziendali.

**4.5** In coerenza con l'assetto organizzativo del 2021, che ha riallocato nella dc *audit* e monitoraggio contenzioso la funzione di supporto al Rpct, l'intesa del Civ e del Presidente su quest'ultimo è ricaduta sulla persona del suo direttore<sup>26</sup>.

I piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (Ptpct) 2021-2023 e 2022-2024 sono stati predisposti dal Rpct, come consuetudine, attraverso un'attività di aggiornamento del piano antecedente con riferimento alle iniziative assunte nel corso dell'anno passato e a quelle pianificate per il triennio di riferimento. I Ptpct, oltre a contenere un apposito capitolo sulla trasparenza dedicato agli adempimenti degli obblighi di pubblicazione e all'accesso civico, delineano la strategia anticorruzione dell'Istituto, esplicitando le misure di prevenzione della corruzione e le relative disposizioni applicative interne, nonché le modalità di attuazione del sistema di "gestione del rischio" e gli esiti conseguiti<sup>27</sup>. Le attività realizzate nel 2021 sono rendicontate dettagliatamente nel Ptpct 2022-2024 e sinteticamente nella relazione annuale del Rpct, di cui all'art. 1, c. 14, l. n. 190 del 2012. Oltre all'adozione di una nuova metodologia qualitativa per effettuare la stima del rischio corruzione basata sulle valutazioni dei dirigenti e dei funzionari competenti per materia – che ha condotto, in fase di prima applicazione, all'individuazione di sette rischi nuovi e alla rivalutazione di ventisei di livello "alto" ed uno "molto alto" – si segnalano misure specifiche di trattamento per trentacinque rischi e la verifica dello stato di attuazione delle stesse riferite a ottantatré.

La riorganizzazione del 2022, come detto, prevede che la struttura di supporto all'Rpct sia incardinata nella direzione affidata al dirigente generale titolare del relativo incarico<sup>28</sup>.

**4.6** Dopo il rinnovo della composizione, con conferma del Presidente (ai sensi degli artt. 14 e 14-bis, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), l'Oiv si è insediato il 15 gennaio 2021.

---

<sup>26</sup> Deliberazione Civ 27 aprile 2021, n. 6 e determinazione Presidente 7 maggio 2021, n. 2.

<sup>27</sup> Ptpct 2021-2023, deliberazione Cda 10 febbraio 2021, n. 11, approvato da deliberazione Civ, 17 marzo 2021, n. 4. Ptpct 2022-2024, deliberazione Cda 2 marzo 2022, n. 20, approvato da deliberazione Civ, 4 agosto 2022, n. 9.

<sup>28</sup> La nomina sopra citata è confermata al direttore della dc supporto agli organi e *internal audit* fino al 31 dicembre 2025 (deliberazione Civ 20 dicembre 2022, n. 22 e determinazione Presidente 22 dicembre 2022, n. 7).

L'attività di monitoraggio continuo del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità<sup>29</sup> dei controlli interni, svolta dall'Oiv, consente di analizzare le singole aree che compongono il ciclo di gestione della *performance* e i risultati sono riferiti nella relazione annuale. La relazione sul 2021, in particolare, evidenzia come l'aggiornamento della metodologia - sviluppato nel sistema di misurazione e valutazione della *performance* (Smvp) 2022 - renda la *performance* organizzativa più rispondente al fine ultimo dell'amministrazione di creare valore pubblico, superando anche alcune criticità precedentemente riscontrate<sup>30</sup>.

Anche per l'anno di esercizio 2021, in esito all'attività di confronto tra i risultati conseguiti a livello operativo rendicontati nella relazione ed il piano della *performance* 2021-2023, l'Oiv ha validato la relazione concludendo il ciclo della *performance* e consentendo ai dipendenti dell'Istituto di fruire dei sistemi premianti il merito. A fronte di alcuni miglioramenti, l'Oiv ribadisce la necessità di superare altre criticità, già riscontrate nella relazione sul sistema, come la tempistica e la rappresentazione grafica della reportistica di rendicontazione agli organi; la metodologia di valutazione della *performance* individuale dei professionisti e dei medici; l'allineamento tra i documenti relativi al ciclo della *performance* e del bilancio; il legame tra la valutazione della *performance* e le aspettative dei cittadini<sup>31</sup>.

La valutazione annuale del Direttore generale è effettuata dal Cda sulla base della proposta dell'Oiv, ai sensi degli artt. 14, c. 4, lett. E) e 7, c. 2, lett. A), d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, secondo le metodologie e i parametri individuati nel Smvp e dopo la rendicontazione dei risultati organizzativi contenuti nella relazione sulla *performance*.

---

<sup>29</sup> Con riguardo all'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, l'Oiv ha attestato come l'amministrazione abbia individuato sia misure organizzative che assicurino i regolari flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale, sia i responsabili della pubblicazione nella sezione trasparenza del Ptptc (Oiv, Documenti di attestazione del 31 maggio 2021 e 2022).

Sempre in tema di trasparenza, è da rilevare come l'amministrazione abbia adempiuto agli obblighi di cui all'art. 31, d.lgs. n. 33 del 2013 anche attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale della relazione al Parlamento della Corte dei conti sulla gestione finanziaria.

<sup>30</sup> Oiv, Relazione sullo stato di realizzazione e sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni - Ciclo della *performance* anno 2021, 22 aprile 2022.

Per misurare la capacità dell'Istituto di creare del valore pubblico, il Smvp 2021 ha avviato un modello piramidale di *performance* amministrativa (irriducibile al raggiungimento degli obiettivi generali e dei risultati di produzione attesi) articolato su più livelli, che concorrono alla costruzione dell'"indice sintetico del valore pubblico", media ponderata dei livelli sottostanti, a loro volta rappresentati attraverso indici sintetici. Si tratta della *performance* istituzionale, collegata a indicatori che misurano l'impatto sociale delle attività; della *performance* organizzativa, distinta in *performance* strategica, risultato degli obiettivi generali di ente, e in *performance* gestionale, sintesi dei risultati degli obiettivi gestionali; della *performance* individuale. Nel Smvp 2022 si aggiunge il livello dello stato di salute delle risorse.

<sup>31</sup> Oiv, Documento di validazione della Relazione sulla *performance* 2021, 9 giugno 2022. Lo stesso Oiv indica come la validazione della relazione sulla *performance* ricomprenda la verifica del grado di realizzazione delle scelte strategiche contenute nelle direttive e negli atti di indirizzo politico, in linea con il disposto dell'art. 14, c. 2, d.lgs. n. 150 del 2009.

## 5. LE RISORSE UMANE

**5.1** Al 31 dicembre 2021 la consistenza del personale dell'Istituto, pari a 24.325 unità a fronte di un fabbisogno di 29.691 posti, evidenzia sia la progressiva contrazione per effetto delle cessazioni a seguito di pensionamento che caratterizza anche l'ultimo triennio (-4.112 unità), sia la carenza connessa.

La tabella 8 indica il rapporto tra fabbisogno e consistenza nel periodo 2019-2021.

**Tabella 8 - Fabbisogno e consistenza personale 2019-2021**

Anno	Fabbisogno	Consistenza	Carenza %
2019	28.770	28.437	-1,2
2020	29.680	26.282	-11,4
2021	29.691	24.325	-18,1

Fonte: elaborazione Corte dei conti da conto annuale 2019-2021

Il piano triennale dei fabbisogni di personale (Ptfp) 2021-2023 è stabilito, con deliberazione del Cda 21 aprile 2021, n. 54, in 29.691 unità, di cui 488 dirigenti (43 di prima fascia e 445 di seconda), 1.184 medici e professionisti, 28.003 unità delle aree A, B, C e 16 insegnanti<sup>32</sup>.

Il Ptfp 2022-2024, adottato dal Cda con deliberazione 8 giugno 2022, n. 94 e rimodulato con deliberazione n. 242 del 13 dicembre 2022, prevede un fabbisogno sostenibile di 30.057 unità, anche per effetto del trasferimento all'Inps della funzione previdenziale svolta dall'Inpgi<sup>33</sup>.

Nel piano 2022-2024, appare di particolare importanza l'ampliamento della consistenza del personale di area C (300 unità), fondamentale per dare attuazione all'assegno unico e universale, con corrispondente aumento della dotazione organica, ai sensi dell'art. 12, d.lgs. 29 dicembre 2021, n. 230.

In quest'ultima area, il programma assunzionale per l'anno 2021, a fronte anche delle attese cessazioni dal servizio, ha previsto il reclutamento di 165 informatici, 4.042 consulenti di protezione sociale, 22 amministrativi da destinare alla sede di Bolzano, attraverso autonome procedure di reclutamento; sono altresì stabilite 413 progressioni verticali. Il Ptfp 2022-2024 lo integra, per il 2022, fissando 5.328 assunzioni, oltre a 1.317 progressioni verticali.

<sup>32</sup> Al fine di assicurare lo svolgimento delle funzioni relative agli invalidi civili di cui all'art. 130, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, e delle attività medico legali in materia previdenziale e assistenziale, l'Istituto ha incrementato la dotazione organica di cui al Ptfp 2020-2022 di 189 unità di medici di primo livello, ex art. 1, c. 1.034, l. 30 dicembre 2020, n. 178.

<sup>33</sup> Il corrispondente aumento della dotazione organica, di cui all'art. 1, c. 110, l. 30 dicembre 2021, n. 234, rimodulato, ammonta a complessivi 94 posti (1 dirigente amministrativo di seconda fascia; 12 unità di area C del ruolo ispettivo; 1 professionista tecnico edilizio e 6 legali; 74 dipendenti delle aree professionali, di cui 23 C, 45 B, 6 A).

Nell'area professionale B, in aggiunta al personale proveniente dall'Inpgi ed a 24 unità destinate a Bolzano, il piano per il 2022 programma di inquadrare 1.175 unità, quasi la metà delle quali a seguito di progressione verticale, ai sensi dell'art. 52, d.lgs. n. 165 del 2001.

Al 31 dicembre i dipendenti in servizio contano, oltre al Direttore generale, 430 dirigenti (31 di prima fascia e 399 di seconda), 684 medici e professionisti, 23.189 unità delle aree professionali e 22 insegnanti, evidenziando il decremento complessivo di 1.957 unità (-7,4 per cento) rispetto al 2020.

**5.2** Nell'anno di esercizio 2021 il fabbisogno prevede 43 posizioni dirigenziali di livello generale - e tanto è confermato per il 2022 -; e al 31 dicembre, oltre a quello riservato al Direttore generale, siano attribuiti 31 posti di funzione a dirigenti di ruolo di prima fascia (a seguito dell'intervenuta quiescenza di due incaricati); 7 a dirigenti di seconda fascia con incarico di prima; 1 *ex art. 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001*.

A seguito del pensionamento di cinque incaricati, di un collocamento fuori ruolo, del transito nella prima fascia di un dirigente di seconda, nel 2022 i posti di funzione assegnati a dirigenti del ruolo sono ulteriormente ridotti a 26<sup>34</sup>.

Poiché dal 1° novembre 2021 al 31 dicembre 2024 è atteso il collocamento in quiescenza di nove dirigenti di livello generale, il Ptfp 2022-2024 prevede di reclutarne quattro attraverso procedura concorsuale, consentendo, nel frattempo e ricorrendone i presupposti, ad altri dirigenti di transitare dalla seconda alla prima fascia per il decorso dei cinque anni richiesti, ai sensi degli artt. 28-*bis* e 23, d.lgs. n. 165 del 2001.

A seguito della ridefinizione degli assetti organizzativi, il Cda ha rideterminato la retribuzione di posizione parte variabile e di risultato connessa agli incarichi dirigenziali di livello generale<sup>35</sup>.

Gli incarichi dirigenziali di seconda fascia, previsti per il 2021 nel numero di 445 - incrementato di 1 unità *ex Inpgi* per il 2022 - al 31 dicembre 2021 risultano 391, con una scopertura del 12,1 per cento. La differenza ha motivato l'integrazione del programma assunzionale 2021 nella misura di 10 informatici e 19 amministrativi, che aumentano a 61 per il 2022, da reperire sia attraverso corso-concorso gestito dalla Scuola nazionale dell'amministrazione, sia attraverso

---

<sup>35</sup> Deliberazione 14 settembre 2022, n. 144.

procedure concorsuali e selettive di cui all'art. 28, c. 1-ter, d. lgs. N. 165 del 2001, sia attraverso la mobilità (Ptfp 2022-2024).

Prosegue, altresì, l'assegnazione degli incarichi dirigenziali di livello non generale a tempo determinato.

Tra il 2021 e il 2022 (oltre ai due già attribuiti, per la gestione dello sviluppo della comunicazione digitale, cessato a luglio 2021, e presso la dc tecnologia, informatica e innovazione), ai sensi dell'art. 19, c. 5-bis, d.lgs. n. 165 del 2001, sono stati assegnati dieci incarichi di area di direzione sul territorio e uno presso la segreteria del Collegio dei sindaci.

Incarichi esterni conferiti ai sensi dell'art. 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001 riguardano quattro dirigenti della struttura tecnica per l'innovazione tecnologica e la trasformazione digitale - motivati dalla mancata individuazione di professionalità specifiche interne alla luce delle peculiarità e delle specificità delle materie e delle attività di competenza - oltre all'assegnazione della responsabilità di direzione provinciale a un funzionario dell'Istituto motivata, in tale occasione, piuttosto che nella non rinvenibilità nei ruoli organici (*ex art. 19, c. 6, d.lgs. n. 165 del 2001 e art. 13, lett. D) dei Criteri e modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali*), sul presupposto della "elevata e comprovata qualificazione e specializzazione professionale" e seguita da attribuzione di area di direzione regionale ad altro funzionario. Con gli ultimi conferimenti, gli incarichi raggiungono il numero di dodici.

Con deliberazione 6 luglio 2022, n. 105, il Cda ha modificato i "Criteri e modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali" del 2016, sopprimendo la commissione esterna nell'ipotesi di conferimento degli incarichi di livello generale nei casi di riorganizzazione.

**5.3** All'interno dell'area medico legale, ove si rileva la maggior carenza di personale, il Ptfp 2022-2024 conserva la dotazione di 97 unità di secondo livello e di 631 di primo, come incrementata di 189, ai sensi dell'art. 1, c. 1034, l. n. 178 del 2020, nel Ptfp 2021-2023.

A fronte di un forte divario rispetto al fabbisogno del personale in servizio al 31 dicembre 2021 - 34 unità di secondo livello e 265 di primo (-58,9 per cento) - il programma assunzionale per il 2021 stabilisce il reclutamento di 63 medici di seconda fascia funzionale e di 364 di prima, che diventano, rispettivamente, 75 e 416 per il 2022, nella previsione di ulteriori cessazioni nel corso dell'anno.

Quanto alle aree dei professionisti, mentre al 31 dicembre 2021 si evidenzia un rilevante decremento del personale in servizio, che risulta pari a 289 avvocati (-10,5 per cento), 59 tecnico

edilizi (-39,2 per cento) e 36 statistico attuariali (-10 per cento), il Ptfp 2022-2024 incrementa il precedente fabbisogno a complessivi 329 legali, 93 tecnico edilizi e mantiene 40 statistico attuariali. Il programma assunzionale per il 2021 stabilisce, infatti, due procedure concorsuali per il reclutamento di 15 professionisti del ramo legale e 38 del tecnico edilizio, che, per il 2022 diventano, rispettivamente, di 48 e 40, integrate appunto dalle immissioni dall'Inpgi, alle quali si aggiungono le previsioni per 7 statistico attuariali.

Nel 2022 sono stati nominati i nuovi coordinatori generali delle aree tecnico edilizia e legale. Con deliberazione 13 aprile 2022, n. 54, il Cda ha adottato i "Criteri e modalità per il conferimento e la revoca degli incarichi di coordinamento al personale dell'Area dei professionisti e dell'Area medica"<sup>36</sup>.

**5.4** Gli oneri correnti per il personale in attività di servizio nel 2021 ammontano, in termini finanziari di competenza, a 1,639 mld (1,701 nel 2020), con decremento del 3,6 per cento e un'incidenza del 48,1 per cento sulle spese di funzionamento correnti (3,409 mld).

Sul 2020, per effetto della contrazione dei dipendenti in servizio dovuta a pensionamento, soprattutto delle qualifiche apicali, si registrano la diminuzione dell'8,4 per cento delle spese relative alle competenze fisse della retribuzione (da 813,3 mln a 745,3 mln), del 2 per cento degli oneri previdenziali e assistenziali (da 318,4 a 311,9 ml) e inoltre l'incremento dei trattamenti accessori, complessivamente del 2,5 per cento (da 480,6 mln a 492,6 ml)<sup>37</sup>. Sono anche ridotti gli oneri per buoni pasto del 16,3 per cento (da 31,2 mln a 26,1 ml).

Mentre sono azzerati gli oneri per il personale a tempo determinato, tornano invece ai livelli pre-pandemia le spese per lavoro straordinario e turni, con aumento del 42,9 per cento (da 13,3 mln a 19 mln), in ragione della maggior presenza nelle sedi di lavoro e del calo dello *smart working*; crescono quelle per le missioni<sup>38</sup> (16,5 per cento, da 8,5 a 9,9 mln); raddoppiano i costi

---

<sup>36</sup> Continuando a disciplinare in un unico provvedimento e in modo organico le previsioni per l'area medica e per le tre dei professionisti e tenendo conto, altresì, che la vigente contrattazione collettiva conferma la precedente, la deliberazione revisiona il provvedimento del 2018, in particolare, ristabilendo tra i criteri generali l'anzianità nella qualifica e l'esperienza complessivamente maturata in relazione agli incarichi ricoperti, dopo aver enucleato un criterio specifico per la professionalità, verificata "sulla base dei titoli professionali e di servizio". Dalla valutazione risultano i punteggi per la formazione delle graduatorie per il conferimento degli incarichi non generali (invece delle precedenti rose non vincolanti).

<sup>37</sup> L'aumento del 5,1 per cento del fondo per le aree A, B, C deriva dal fatto che alcuni trattamenti (sviluppi professionali, trattamenti di professionalità e indennità di ente) sono finanziati con le risorse del Fondo, che restano indisponibili per il finanziamento dei trattamenti accessori; alla cessazione dal servizio tali risorse sono riaccreditate al Fondo, incrementato anche della retribuzione individuale di anzianità del personale cessato, per gli scopi istituzionali dello stesso. Inoltre, vi sono confluiti i risparmi derivanti dalla minor spesa per buoni pasto e straordinari verificatasi nel 2020.

Con deliberazione 20 luglio 2022, n. 123, il Cda ha adottato il "Regolamento per la costituzione del Fondo di cui all'art. 113, cc. 2, 3 e 4, del d.lgs. n. 50 del 2016 e per la disciplina delle modalità di corresponsione degli incentivi per funzioni tecniche".

<sup>38</sup> Al controllo e al contenimento della spesa per le missioni è dedicata la circolare del 22 luglio 2022, n. 86, "Missioni: criteri generali, profili autorizzativi, regole operative e norme sulle spese e sui rimborsi".

per il personale in comando da altre amministrazioni (100 per cento, da 0,7 mln a 1,4 ml), con una notevole incidenza delle posizioni più onerose.

Sempre in tema di trattamento del personale, a fronte dell'invarianza di spesa per gli interventi assistenziali (18,7 ml), è da rilevare la ripresa per la concessione dei prestiti (19,6 per cento, da 81,8 mln a 97,8 ml) e per i mutui edilizi (22 per cento, da 64,2 mln a 78,3 mln).

Quanto agli oneri afferenti alla formazione si registra una ulteriore crescita del 50 per cento (da 1,8 a 2,7 ml) dovuta all'incremento della "formazione esterna" per interventi strategici e di alta formazione. A tale progresso si affianca la caduta degli oneri per le missioni correlate alla formazione (-90 per cento, da 1 mln a 0,1 ml) per effetto delle modalità di erogazione a distanza, che hanno favorito lo svolgimento delle attività formative per un elevato numero di dipendenti, coerente con l'evidenziata contrazione del personale in servizio (-17,1 per cento, da 25.112 a 20.814 unità).

L'impiego delle risorse umane nelle aree di produzione delle sedi provinciali è pari all'85,7 per cento (85,5 per cento nel 2020) e l'utilizzo della modalità di prestazione lavorativa del lavoro agile e telelavoro satellitare rispetto alla presenza media del 48,5 per cento (58,5 per cento nel 2020), a livello nazionale.

Resta da osservare come, nel protrarsi dello stato di emergenza sanitaria, il piano organizzativo del lavoro agile (Pola) allegato al piano della *performance* 2021-2023, confermato nel piano integrato di attività e organizzazione (Piao) 2022-2024, non abbia trovato concreta attuazione e come, al ripristino dell'attività lavorativa in presenza a decorrere dal 15 ottobre 2021, l'Istituto abbia inteso rendere coerente il ricorso allo *smart working* con le prescrizioni del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione dell'8 ottobre 2021, limitandone il ricorso a un massimo di due giorni alla settimana e di otto al mese, alle condizioni di non ridurre la fruizione dei servizi resi all'utenza, di un'adeguata rotazione del personale autorizzato alla prestazione di lavoro agile e della prevalenza del lavoro in presenza.

Lo *smart working* quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato definita da accordo tra le parti è avviato dal 1° novembre 2022 - e fino al 31 marzo 2023 - dopo la sottoscrizione del c.c.n.l. 2019-2021, la pubblicazione delle linee guida che disciplinano il lavoro a distanza in Inps e il rilascio della procedura di autorizzazione lavoro agile (Aula)<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Messaggio Hermes 8 settembre 2022, n. 3322 (il titolo V, c.c.n.l. per il personale del comparto delle funzioni centrali 2019-2021, sottoscritto il 9 maggio 2022, disciplina il lavoro a distanza nelle forme del lavoro agile e del lavoro da remoto; il messaggio Hermes 29 settembre 2022, n. 3556, detta linee guida del lavoro a distanza in Inps).

## 6. LE ENTRATE DA CONTRIBUZIONE

**6.1** Nell'esercizio in esame si manifestano, sulle poste attive dell'Istituto, gli effetti derivanti dal superamento dell'emergenza epidemiologica<sup>40</sup> con un incremento dei contributi per 11,743 mld , superiore rispetto ai dati previsionali del 2021<sup>41</sup>, e un aumento contenuto delle uscite per prestazioni istituzionali per 0,326 mld (0,09 per cento).

**Tabella 9 - Andamento entrate e uscite**

*(in milioni)*

Anno	2020	2021	Δ in valore assoluto e %	
<b>Entrate contributive</b>	225.150	236.893	11.743	5,22
<b>Uscite per prestazioni</b>	359.517	359.843	326	0,09

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2021

L'andamento delle entrate e delle uscite ha inciso sull'indice di copertura delle prestazioni tramite risorse proprie (Tabella 9), che seppur in aumento, ha richiesto un conseguente necessitato ricorso alla fiscalità generale per compensare l'incremento delle uscite per prestazioni e le consolidate criticità nel realizzo delle entrate contributive, queste ultime gravate da reiterate misure di sospensione delle riscossioni e di esonero contributivo, estese anche ai lavoratori autonomi. Ulteriori conseguenze derivano dalla tendenza negativa - che preesiste alla pandemia - nel differenziale tra ingressi e uscite nel mercato del lavoro e dall'andamento del gettito del settore privato quale principale fonte di finanziamento delle gestioni amministrative.

**Tabella 10 - Andamento entrate e uscite.**

*(in milioni)*

	Rendiconto	Preventivo	Δ Rendiconto 2021/Preventivo 2021 in valore assoluto e %	
Entrate contributive	236.893	240.438	-3.545	-1,50
Uscite per prestazioni	359.843	355.051	4.792	1,33

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

Nell'ambito delle entrate correnti - che nel 2021 risultano pari a 386,382 mld md, con un incremento di 12,698 mld (+3,40 per cento rispetto al 2020) - quelle contributive rappresentano il 61,31 per cento (in valore assoluto 236,893 mld).

<sup>40</sup> Nel 2020, quale conseguenza del periodo emergenziale, si è registrata una riduzione delle entrate contributive accertate di 11,061 md.

<sup>41</sup> Entrate contributive da preventivo assestato sono state quantificate in 230,844 md.

Nell'esercizio in esame si rilevano, tra i contributi della produzione e degli iscritti (categoria 2°), quelli derivanti dalla riduzione dei trattamenti previdenziali erogati dalle gestioni e fondi obbligatori e assegnati ad uno specifico fondo di accantonamento dei risparmi sui trattamenti pensionistici di importo elevato, come previsto dalle disposizioni di cui all'art. 1, c. da 261 a 263, della l. 30 dicembre 2018, n. 145. La consistenza di tali contributi, a chiusura esercizio, è pari a 154.533.076,83 euro<sup>42</sup>.

La tabella 11 espone l'andamento totale delle entrate contributive negli ultimi cinque anni e ne indica le variazioni percentuali.

**Tabella 11 - Andamento entrate contributive anni 2017-2021**

<i>(in milioni)</i>					
ANNO	2017	2018	2019	2020	2021
Totale Gestione privata	169.116	173.500	178.783	167.525	178.213
Variazione %	2,46	2,59	3,04	-6,72	6,38
Totale ex Inpdap	55.510	57.666	57.427	57.625	58.679
Variazione % ex Inpdap	n.s.	3,88	-0,41	0,34	1,83
Totale bilancio	224.626	231.166	236.211	225.150	236.893

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2021

L'importo più rilevante continua ad essere costituito dall'apporto della Gestione lavoratori del settore privato - comprensiva anche di autonomi, parasubordinati, lavoratori iscritti alla gestione ex Enpals, fondo clero e delle quote di partecipazione alle singole gestioni<sup>43</sup> - pari a 178,2 mld, in aumento di circa 10,7 mld rispetto ai 167,5 mld del 2020 (6,38 per cento). Nell'aggregato sono compresi i contributi delle aziende che operano con il sistema delle denunce obbligatorie inviate mensilmente all'INPS da parte dei datori di lavoro del settore privato che svolgono le funzioni di sostituti d'imposta (*Unimens*) e delle aziende agricole, con

<sup>42</sup> A tal proposito si evidenzia che la Corte costituzionale - con sentenza 9 novembre 2020, n. 234 - ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, c. 261, della l. 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), nella parte in cui stabilisce la riduzione dei trattamenti pensionistici ivi indicati per la durata di "cinque anni", anziché "tre anni". La censura - che risulta motivata dal disallineamento rispetto al ciclo di bilancio e dalla qualificazione della natura tributaria del prelievo - prescinde dalla considerazione dell'arco temporale dei bilanci tecnici attuariali degli enti previdenziali che, in base al c. 12 dell'art. 3, della l. n. 335 del 1995, come modificato dall'art. 1, c. 763, della l. 27 dicembre 2006, n. 296, è determinato con decreto ministeriale in un periodo non inferiore a trenta anni.

<sup>43</sup> L'aggregato denominato "quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni" relativo alla Categoria 2° comprende: Contributi dei proscrittori volontari delle assicurazioni sociali obbligatorie; Contributi degli iscritti all'assicurazione facoltativa; contributi per mutualità pensioni alle casalinghe; contributi per la gestione mutualità dei dipendenti e dei pensionati postelegrafonici; contributi di solidarietà a carico degli iscritti alle gestioni previdenziali confluite nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti e del Fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea, ai sensi dell'art. 24, c. 21, d.l. 201 del 2011, convertito nella l. n. 214 del 2011; contributi associativi del Fondo assistenza e previdenza pittori, scultori, musicisti e autori drammatici; Contributi a carico degli iscritti della gestione assistenza magistrato ex Enam; contributi dei proscrittori volontari dell'assicurazione sociale vita.

riferimento al personale dipendente avente qualifica di operaio, nonché quelli per il Tfr - Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto - pari a 6,019 mld nel 2021 e a 5,768 mld nel 2020, con un incremento di 251 mln (4,35 per cento). Le entrate contributive della Gestione lavoratori del settore pubblico (*ex* Inpdap) risultano, nel 2021, pari a 58,679 mld con un aumento di 1,054 mld rispetto al 2020.

La tabella 12 mostra l'indice di copertura delle prestazioni istituzionali nel loro complesso da parte delle entrate contributive e dei trasferimenti dello Stato. Espone, altresì, l'indice di copertura delle entrate contributive proprie per Ivs sulla quota parte di prestazioni pensionistiche al netto della partecipazione dello Stato.

Indice, quest'ultimo, che evidenzia come le risorse accertate del settore produttivo coprano la quasi totalità delle correlate prestazioni (97 per cento), considerate al netto della quota finanziata dallo Stato per finalità (in senso lato) assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, *ex* art. 37, della l. n. 88 del 1989. Il dato afferente alla copertura beneficia del segnalato incremento dell'incasso dei contributi.

I dati esposti nella tabella tengono conto dei risultati economici e patrimoniali delle gestioni previdenziali che, per l'anno 2021, registrano una notevole variazione positiva del risultato d'esercizio della Gestione separata (7,631 mld) e della Gestione prestazioni temporanee (6,965 mld), quest'ultima, peraltro, in parte finanziata con trasferimenti dallo Stato.

Quanto esposto è l'effetto del notevole incremento dei contributi a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti (che per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti e la Gestione prestazioni temporanee risulta pari rispettivamente a 7,665 mld e 2,592 mld), degli elevati oneri di gestione e della svalutazione dei crediti contributivi e, sul versante patrimoniale, del debito nei confronti dello Stato per anticipazioni al disavanzo delle gestioni stesse.

**Tabella 12 - Indice di copertura prestazioni istituzionali**
*(in milioni)*

ANNO	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Entrate contributive* al netto quota TFR + Trasferimenti da Stato	329.043	105	330.978	104	344.664	104	364.478	101	374.315	104
Prestazioni istituzionali	312.149		318.373		331.056		359.517		359.843	
Entrate contributive Ivs al netto quota TFR	194.450	96	201.340	97	205.759	99	197.157	94	205.897	97
di cui entrate contributive della Gestione <i>ex</i> Inpdap	55.510		57.666		57.427		57.625		58.679	
Prestazioni pensionistiche IVS **	201.649		207.006		207.519		209.409		212.668	

\* Al netto delle quote di partecipazione degli iscritti all'onere delle gestioni.

\*\*Al netto dei trasferimenti dello Stato alla Gias a copertura di oneri pensionistici, ivi compresa quota parte di ciascuna mensilità di pensione.

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

Sull'andamento delle entrate contributive nel settore privato incidono, comunque, le somme per interventi di riduzione del cuneo contributivo e di esonero per nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato i cui importi impegnati in bilancio - non finanziati da risorse proprie dell'Istituto - sono coperti tramite un trasferimento da parte dello Stato corrispondente alla totalità del finanziamento<sup>44</sup>.

Il complesso delle agevolazioni annuali impatta in misura media superiore all'8 per cento rispetto alle entrate contributive rappresentando ormai una componente strutturale di tale aggregato<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> La corresponsione dell'incentivo a favore beneficiari avviene senza trasferimento di denaro, realizzandosi per i datori di lavoro dipendente tramite conguaglio nelle denunce contributive mensili trasmesse all'Inps.

<sup>45</sup> La riflessione in ordine alla rilevanza delle agevolazioni - più volte ribadita nelle precedenti relazioni - risulta recepita da parte dell'Istituto per la prima volta nel Rapporto annuale 2020.

**Tabella 13 - Incidenza agevolazioni sulle entrate contributive***(in milioni)*

	2017	2018	2019	2020	2021	TOTALE
Entrate contributive	224.627	231.166	236.211	225.150	236.893	1.154.047
Totale Agevolazioni	19.971	17.820,70	15.759	17.471	22.620	93.642
Entrate contributive nettizzate	204.656	213.345	220.452	207.679	214.273	1.060.405
<b>Incidenza % Agevolazioni</b>	<b>8,89</b>	<b>7,71</b>	<b>6,67</b>	<b>7,76</b>	<b>10,56</b>	<b>8,11</b>

*Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps*

La tabella 13 indica l'incidenza totale degli interventi di riduzione del cuneo contributivo rispetto alle entrate contributive accertate nell'ultimo quinquennio.

Come delineato nella suddetta tabella, le misure di sgravio, così come le agevolazioni contributive, concretizzano un abbattimento di fatto degli oneri contributivi, rendendo ipotizzabile un intervento consolidato di strutturale riduzione delle aliquote, compensato con provvista statale, funzionale all'armonizzazione degli oneri contributivi ed incidente sull'emersione dei rapporti di lavoro irregolari (*c.d. nero e grigio*), con corrispondente beneficio, in prospettiva, sulla adeguatezza delle prestazioni<sup>46</sup>.

In tale contesto si rilevano criticità sull'attuazione dell'art. 103 del d.l. convertito n. 34 del 2020, convertito, con modificazioni, recante la regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari e l'instaurazione di nuovi rapporti di lavoro con stranieri, previo pagamento di un contributo forfetario stabilito dalla legge nella misura di 500 euro per ciascun lavoratore, oltre che di un contributo forfetario a titolo fiscale, contributivo e retributivo di importo differenziato per i soli settori agricolo e dell'assistenza domestica, contraddistinti dalla cronica situazione di irregolarità dell'attività lavorativa e da un consolidato sistema di sfruttamento<sup>47</sup>. Il meccanismo previsto dalla norma, potrebbe, infatti, determinare l'elusione dei principi in materia previdenziale esponendo i lavoratori al rischio di una successiva contrazione dei periodi contributivi accreditabili con conseguenti ripercussioni sul rispetto della sostenibilità finanziaria della misura<sup>48</sup>. A tal proposito l'Istituto ha fornito indicazioni affinché la

<sup>46</sup> Avuto riguardo alla ripartizione del carico tra lavoratore e datore (V. nota 39) una riduzione dell'aliquota contributiva ordinaria che riguardi la quota a carico del datore di lavoro o del committente, spiega efficacia espansiva in quanto afferente al costo del lavoro. Per converso una diminuzione della quota a carico del lavoratore ne incrementa la retribuzione netta o il compenso; tale ultima misura impatta sulla componente aggregata del consumo e del risparmio, risultando neutra per la creazione di occupazione.

<sup>47</sup> La norma ha previsto la possibilità di dichiarare, con istanza da presentare all'Inps, la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare con cittadini italiani e comunitari, con inizio antecedente al 19 maggio 2020. È prevista, inoltre, la possibilità di presentare una istanza di emersione per la successiva sottoscrizione di un contratto di lavoro subordinato con cittadini extracomunitari presenti sul territorio nazionale; oppure la dichiarazione di sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare con cittadini extracomunitari alla data della presentazione della domanda.

<sup>48</sup> Infatti, in assenza di una disposizione che limiti la copertura contributiva ai periodi effettivamente versati a titolo contributivo in misura forfetaria, la previsione dell'art. 2116 c.c. (principio di automaticità) potrebbe esporre il sistema

valorizzazione della contribuzione sul conto assicurativo sulla base delle somme forfetarie versate avvenga a conclusione dell'accoglimento della domanda di emersione e all'esito della comunicazione dei dati riferiti a ogni singolo lavoratore dipendente, in considerazione della decorrenza del rapporto di lavoro oggetto di emersione<sup>49</sup>.

Per i lavoratori dipendenti, escluso il settore domestico e dell'assistenza alla persona, il valore dell'imponibile retributivo ai fini previdenziali è definito applicando, all'importo del contributo forfetario mensile versato, un'aliquota media; il numero massimo delle settimane accreditate ai fini pensionistici è pari al valore, arrotondato per eccesso, derivante dal rapporto fra retribuzione forfetaria complessiva e minimale di retribuzione settimanale pensionabile stabilito, per gli operai non agricoli<sup>50</sup>, in applicazione del disposto di cui all'art. 7 del d.l. 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 novembre 1983, n. 638. La contribuzione forfetaria è utile per le assicurazioni per invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS), Assicurazione Sociale per l'Impiego, ex CUAFF (contribuzione di finanziamento degli assegni per il nucleo familiare), fondo di garanzia Tfr, assicurazioni economiche di malattia e di maternità, escludendo la cassa integrazione guadagni.

Mentre per i lavoratori domestici per il bisogno familiare e per l'assistenza alla persona la parte del contributo forfetario destinato alle gestioni previdenziali assicurative viene attribuita, per

---

previdenziale pubblico ai futuri eventuali oneri pensionistici derivanti dall'accredito della totalità del periodo contributivo (ovvero 4,333 settimane mensili). Infatti, liberato il datore di lavoro con il pagamento del contributo, l'ente previdenziale potrebbe rischiare un contenzioso seriale e standardizzato avente ad oggetto la integrale costituzione della posizione assicurativa dei lavoratori regolarizzati.

<sup>49</sup> Circolare Inps 21 giugno 2022, n. 72 recante precisazioni in ordine alla valorizzazione nella posizione assicurativa del lavoratore della contribuzione versata forfetariamente ai sensi dell'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020.

<sup>50</sup> Per gli operai non agricoli, la retribuzione imponibile forfetaria - calcolata sulla base del contributo forfetario (euro 100,00) e dell'aliquota contributiva media del 37,87 per cento - da valorizzare sull'estratto conto è pari a euro 264,06 per ogni mese o frazione di mese in relazione al quale sia stato effettuato il versamento del contributo forfetario.

Allo stato, ai sensi del combinato disposto del predetto art. 7, c. 1, primo periodo, del d.l. n. 463 del 1983 e dell'art. 1, c. 2, del d.l. 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 1989, n. 389, il limite di retribuzione per l'accredito dei contributi obbligatori e figurativi è fissato nella misura del 40 per cento del trattamento minimo di pensione in vigore al 1° gennaio dell'anno di riferimento (in particolare detto limite settimanale è pari a euro 206,23 per l'anno 2020 e pari a euro 205,20 per l'anno 2019).

Pertanto, posto che il valore della retribuzione forfetaria media settimanale, in relazione alla quale è stato versato il contributo di cui all'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020, è di importo inferiore al limite minimo di retribuzione settimanale per l'accredito dei contributi obbligatori di cui alle predette norme, le settimane che saranno riconosciute ai fini pensionistici saranno proporzionalmente ridotte.

Per gli operai agricoli, applicando al contributo forfetario (euro 100,00) la corrispondente aliquota media del 31,593 per cento, la retribuzione forfetaria è pari a euro 316,53 mensili.

Pertanto, per questi lavoratori la retribuzione imponibile forfetaria da valorizzare sull'estratto conto è pari a euro 316,53 per ogni mese o frazione di mese in relazione al quale sia stato effettuato il versamento del contributo forfetario.

Per gli operai agricoli si precisa, inoltre, che nel conto assicurativo, in corrispondenza dei periodi coperti da contribuzione forfetaria, sarà valorizzato un numero di giornate corrispondenti al rapporto, arrotondato per eccesso, tra la retribuzione forfetaria e il limite minimo di retribuzione giornaliera stabilito dal legislatore per il settore agricolo e rivalutata annualmente in relazione all'aumento dell'indice medio del costo della vita, segnatamente euro 43,57 per l'anno 2020, euro 43,35 per l'anno 2019. Dopo la sottoscrizione del contratto sarà dovuto il contributo integrale.

i mesi per i quali è effettuato il versamento, applicando la contribuzione della 4° fascia contributiva (euro 1,04 per i rapporti di lavoro superiori a 24 ore) a 50 ore di lavoro, con l'accredito di due settimane al mese la parte del contributo forfetario destinato alle gestioni previdenziali assicurative, in base alle aliquote previste dall'art. 5 del d.p.r. 31 dicembre 1971, n. 1403, e successive modificazioni.

Nell'ambito delle agevolazioni consistenti in sgravi contributivi, rientra il Rdc limitatamente alle ipotesi in cui è prevista la portabilità del beneficio in credito di imposta per effetto di assunzioni<sup>51</sup>. Il provvedimento assume carattere ambivalente rappresentando, oltre che una prestazione meramente assistenziale, un ulteriore strumento di riduzione temporanea del cuneo contributivo. Sia in rapporto al generale apparato degli interventi diretti all'abbattimento degli oneri contributivi con finalità incentivante delle assunzioni, sia con riguardo alla platea di 1.601.261 di nuclei familiari (3.761.303 persone coinvolte), percettori del sussidio, la misura in argomento non appare significativa come evidenzia la tabella seguente che illustra gli importi totali concessi a decorrere dalla sua introduzione pari a 525.259,20 euro<sup>52</sup>.

**Tabella 14 - Istanze sgravio Rdc per assunzione percettori periodo consolidato 2019-2022<sup>53</sup>**

Sgravio assunzioni percettori Rdc	2019	2020	2021	2022
Numero istanze accolte ( <b>lavoratori assunti</b> )	20	252	252	566
Importi totali concessi in euro	10.351,22	120.334,80	126.362,21	268.210,97
Numero aziende (matricole)	20	235	209	518

Fonte: Direzione centrale Entrate

Alla luce della irrilevanza della misura ai fini dell'alternativo inserimento lavorativo, viene confermata la natura di sussidio del Rdc rispetto alla quale è stata parametrata anche l'attività

<sup>51</sup> Art. 8 del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4 recante "Incentivi per l'impresa e per il lavoratore".

Con messaggio Inps 8 novembre 2019, n. 4099 è stato rilasciato il modulo di richiesta dell'agevolazione, denominato "Srdc - Sgravio reddito di cittadinanza - art. 8 del d.l. n. 4 del 2019. In tale provvedimento si specifica che lo sgravio è riconosciuto in base alla minor somma tra il beneficio mensile del Rdc spettante al nucleo familiare, il tetto mensile di 780 euro e i contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore calcolati con riferimento al rapporto di lavoro a tempo pieno. Nei casi di assunzione a tempo pieno e successiva trasformazione in part-time, avvenuta per le causali di cui all'art. 8 del d.lgs. 15 giugno 2015 n. 81, il datore di lavoro sarà tenuto a riparametrare l'incentivo spettante in base ai contributi effettivamente dovuti e fruire dell'importo ridotto. Inoltre, l'accoglimento della richiesta da parte dell'Inps risulta subordinata al controllo preventivo rispetto ai seguenti fatti: *i*) il datore di lavoro deve aver comunicato la disponibilità dei posti vacanti (*vacancy*) alla piattaforma digitale dedicata al Rdc presso l'Anpal; *ii*) il lavoratore sia percettore del Rdc; *iii*) vi sia sufficiente capienza di aiuti *de minimis* in capo al datore di lavoro.

<sup>52</sup> Nota della Direzione centrale entrate 10 settembre 2021, n. 93969 - Pag. 14 - di riscontro alla istruttoria 5 luglio 2021, n. 629.

<sup>53</sup> Nota della Direzione centrale entrate 9 novembre 2022, n. 141961 - Pag. 7 - di riscontro alla istruttoria 22 settembre 2022, n. 967.

di controllo<sup>54</sup> sui requisiti di accesso, peraltro non ancora avviata in maniera sistematica; per quanto marginale, è, tuttavia, da ritenersi auspicabile che le verifiche rivestano carattere anticipatorio per i casi di richieste di esonero contributivo conseguente alla eventuale assunzione dei beneficiari<sup>55</sup>.

L'andamento dei flussi delle entrate contributive può essere analizzato anche in relazione ai rapporti di lavoro instaurati nel medesimo arco temporale.

I dati esposti nel Rapporto annuale per l'anno 2021 mostrano l'aumento dell'attivazione di nuovi rapporti di lavoro dai 5.734.508 del 2020 ai 7.167.566 dell'esercizio in esame. In tale ambito le assunzioni agevolate a tempo indeterminato (al lordo delle trasformazioni) sono 1.985.841 a loro volta riferibili - oltre che a 472.127 apprendistati<sup>56</sup> - per 169.503 unità alla misura "Esonero Giovani", per 1.205.535 unità alla "Decontribuzione Sud".

Nel 2021, l'incidenza dei rapporti di lavoro agevolati sul totale delle assunzioni è in crescita rispetto all'anno precedente, mostrando un aumento in termini assoluti di 974.554 unità. Andamento la cui lettura trova agevole spiegazione nella diversa efficacia occupazionale di interventi normativi di differente regolazione, sia dell'entità della decontribuzione, sia della platea dei destinatari.

La dinamica delle assunzioni agevolate influenza i tetti occupazionali contenendo il saldo rispetto ai rapporti di lavoro in essere e determina un limitato effetto sulla cessazione dei rapporti di lavoro. Tale fattore, che nel complesso, aumenta di 717.848, tenuto conto della efficacia delle misure emergenziali di "blocco dei licenziamenti"<sup>57</sup>, con tendenze omogenee tra

---

<sup>54</sup> La disciplina normativa sui requisiti, invero, non è quella tipica della misura assistenziale, laddove tra i requisiti sia previsto "per il richiedente il beneficio, la mancata sottoposizione a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo", mentre contrasta con la *ratio* dell'inclusione sociale nella parte in cui si fa riferimento alla "mancanza di condanne definitive, intervenute nei dieci anni precedenti la richiesta" (il termine decennale vale anche per i delitti contro la personalità dello Stato).

<sup>55</sup> Va evidenziato che solo nel passaggio della misura da sussidio ad esonero contributivo si determina la copertura delle posizioni assicurative dei lavoratori interessati e l'incremento del valore delle prestazioni eventualmente maturate, al netto della quota di beneficio divenuta credito di imposta per il datore di lavoro.

<sup>56</sup> Per i rapporti di apprendistato è prevista una contribuzione agevolata nella misura complessiva dell'11,61 per cento (10 per cento, +1,61 per cento), di cui il 10 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali (art. 1, c. 773, della n. 296 del 2006), l'1,31 per cento per la Naspi e un'aliquota dello 0,30 per cento destinata alla formazione (art. 25, l. 21 dicembre 1978, n. 845, per un totale pari all'11,61 per cento).

<sup>57</sup> Misura introdotta con il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 "Cura Italia" il cui termine di durata, inizialmente fissato al 16 maggio 2020, è stato reiteratamente prorogato e differenziato in funzione dei settori produttivi. Il d.l. 19 maggio 2020, n. 34 "decreto Rilancio", lasciando scoperte le giornate del 17 e 18 maggio, ha esteso la portata dello stop ai licenziamenti sino al 17 agosto 2020. Ulteriore proroga dal 15 agosto al 31 dicembre 2020 è stata disposta d.l. 14 agosto 2020, n. 104 "decreto Agosto". Il d.l. n. 137 del 2020 "decreto Ristori" ha prorogato il blocco dei licenziamenti sino al 31 gennaio 2021. La l. 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021), ha portato la proroga al 31 marzo 2021. Da ultimo il d.l. 22 marzo 2021, n. 41 "decreto Sostegni" e il d.l. 25 maggio 2021, n. 73 "decreto Sostegni bis" e il d.l. 30 giugno 2021, n. 99 conferma il divieto assoluto di licenziamento solo per i settori più in crisi e la possibilità, per le altre aziende, di utilizzare altre 13 settimane di Cig nel 2021.

le cessazioni dei contratti a tempo indeterminato - che registrano una crescita del 19,41 per cento nel 2021 sul 2020 (pari a 265.848 unità) - e quelle dei rapporti a termine che diminuiscono del 4,32 per cento rispetto al 2020 (pari a 96.255 unità), quale effetto diretto anche delle trasformazioni a tempo indeterminato che, a loro volta, si riducono di 40.193 unità passando da 558.452 del 2020 a 518.259.

A sua volta, il cennato *trend* dei rapporti instaurati si riverbera sull'entità delle contribuzioni accertate le cui variazioni in aumento, specie con riferimento al 2021, sono parzialmente ascrivibili all'apporto contributivo derivante dalle assunzioni a tempo indeterminato, che passano da 1.007.213 di rapporti avviati nel 2020 ai 1.153.920 nel 2021<sup>58</sup>, crescendo di 146.707 unità<sup>59</sup>. A tale riguardo, è comunque da mettere in evidenza come l'aumento dei nuovi rapporti a tempo determinato (+576.475 unità), che certamente produce effetti sulle entrate, comporti una contestuale incidenza degli oneri per ammortizzatori sociali sulla cui quantificazione si rinvia al capitolo seguente.

Quanto alla dinamica occupazionale e contributiva occorre rilevare che l'esercizio in esame è stato interessato quasi integralmente dalla vigenza del blocco dei licenziamenti decorrente dal febbraio 2020<sup>60</sup>. Ciò nonostante dalla disamina dell'andamento dei rapporti di lavoro, del gettito contributivo e delle prestazioni temporanee emerge che gli interventi di esonero e sgravio - caratterizzati dalla temporanea riduzione dell'entità del cuneo contributivo<sup>61</sup> - producono l'effetto immediato di aumento delle assunzioni a tempo indeterminato, del versamento della provvista nelle gestioni per il pagamento delle prestazioni ai lavoratori, del consequenziale accredito contributivo e della maturazione - nella generalità dei casi - dei requisiti per la percezione di prestazioni di sostegno al reddito con relativa copertura figurativa<sup>62</sup>. Tale caratteristica è riscontrabile negli strumenti di *workfare* (progetti di lavori

---

<sup>58</sup> Rileva, in aggiunta, anche se limitata nella misura della contribuzione, l'incremento delle assunzioni in apprendistato che per il biennio 2020/2021 evidenziano una riduzione da 241.379 a 313.546 unità.

<sup>59</sup> Osservatorio sul Precariato - report mensile gennaio - dicembre 2021, Tab. 1.

<sup>60</sup> L. 30 dicembre 2020, n. 178 art. 1 c. 309. "Fino al 31 marzo 2021 resta precluso l'avvio delle procedure di cui agli artt. 4, 5 e 24 della l. 23 luglio 1991, n. 223, e restano altresì sospese le procedure pendenti avviate successivamente alla data del 23 febbraio 2020, fatte salve le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto di appalto".

<sup>61</sup> Componenti il costo per l'azienda: retribuzione lorda, contributi previdenziali e assistenziali (oneri sociali), ulteriori oneri speciali, quota di accantonamento e rivalutazione Tfr. A tali voci si sottraggono eventuali oneri sociali fiscalizzati e somme riconosciute a titolo di sgravi contributivi e assicurativi.

<sup>62</sup> La riduzione strutturale del cuneo contributivo avrebbe come effetto principale un incremento dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, della durata degli stessi e una consequenziale riduzione degli oneri per la copertura figurativa dei periodi di fruizione dell'indennità di disoccupazione Naspi. Mentre, nell'anno 2021, a causa della situazione emergenziale le spese per l'accredito della contribuzione figurativa risultano pari a 1,608 md (-491,035 ml rispetto al 2020).

socialmente utili o di pubblica utilità) assimilabili al Rdc, ma non a quest'ultimo che, non incidendo sulle posizioni assicurative dei beneficiari, determina una discontinuità nel conto previdenziale e sui tempi di maturazione delle prestazioni pensionistiche. A differenza di quanto previsto per i lavoratori impegnati in lavori socialmente utili o progetti di pubblica utilità<sup>63</sup>, non è prevista la valorizzazione della posizione assicurativa del beneficiario di Rdc partecipante al progetto (ciò che, peraltro, potrebbe essere causa di ulteriore contenzioso, sia sul riconoscimento dei contributi, sia sulla natura delle attività rese in via esclusiva).

Le attività di controllo relative all'indebita fruizione degli sgravi contributivi<sup>64</sup> per le assunzioni a tempo indeterminato, in particolare quelle relative all'esonero contributivo di cui all'articolo unico, c. 118 e ss., della l. 23 dicembre 2014, n. 190 e all'articolo unico, cc. 178 e ss., della l. 28 dicembre 2015, n. 208, nel 2021 hanno consentito l'accertamento di 1,965 mln di contributi e di 0,588 mln di sanzioni civili.

Più in generale sul totale dei controlli effettuati, pari a 93.682, quelli con esito positivo sono 59.857 con conseguenti 36.522 annullamenti di rapporti di lavoro fittizi, oltre all'accertamento di lavoratori in nero<sup>65</sup>. Nello specifico: 9.481 rapporti annullati nell'ambito delle "aziende DM"; 25.324 rapporti nel settore agricolo; 1.717 rapporti di lavoro domestico e 3.949 lavoratori in nero accertati.

L'attività di vigilanza documentale ha consentito di accertare agevolazioni indebite per 275 mln, comprensive della fruizione non dovuta di interventi di decontribuzione, oltre sanzioni<sup>66</sup>. Tali somme hanno contribuito a valorizzare l'indicatore della riduzione del debito pubblico riferibile alla generalità delle prestazioni indebite. Rispetto alle somme accertate tramite la complessiva attività di vigilanza documentale e interessate da procedure di recupero coattivo,

---

<sup>63</sup> Art. 8, c. 1, d.lgs. 1° dicembre 1997, n. 468 "L'utilizzazione dei lavoratori nelle attività di cui all'art. 1 non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro e non comporta la sospensione e la cancellazione dalle liste di collocamento o dalle liste di mobilità".

<sup>64</sup> Permane immutata anche nell'esercizio in esame - nonostante i rilievi formulati nelle precedenti relazioni - la modalità di fruizione e fiscalizzazione degli oneri previdenziali dovuti dai datori di lavoro. La procedura di riconoscimento della spettanza degli sgravi ed esoneri - attualmente prevista tramite un automatismo consequenziale all'attribuzione dei codici di autorizzazione - comporta che il recupero delle agevolazioni concesse in mancanza dei requisiti sia causa di un rilevante contenzioso amministrativo, oltre che giudiziario, che impegna l'Istituto nell'attività istruttoria dei ricorsi e anche nel recupero, spesso infruttuoso, delle partite indebitamente erogate. Significativi in tal senso appaiono i casi di recupero degli sgravi previsti dalla l. 29 dicembre 1990, n. 407 che vede impegnato il Comitato amministratore della gestione di riferimento - così come gli Uffici - nella definizione dei ricorsi anche a distanza di anni rispetto ai periodi di competenza.

<sup>65</sup> Il disconoscimento dei rapporti fittizi agevolati determina un risparmio in termini di sgravi contributivi per la durata residua della durata prevista dalle norme istitutive.

<sup>66</sup> Risultanze 2021 del Piano della vigilanza documentale, approvato con deliberazione Cda 22 giugno 2022, n. 99. A tal proposito non appare affidabile conseguentemente il riferimento al dato economico "accertato", piuttosto che alla manifestazione finanziaria "riscosso", quale parametro posto a base per la quantificazione della produttività del personale responsabile.

al 31 dicembre 2021 risultava riscosso circa il 59,35 per cento degli importi consuntivati, al netto degli ulteriori incassi da esattoria.

Su valori modesti continua, del resto, anche ad attestarsi il realizzo dei crediti di competenza dell'esercizio affidati agli agenti della riscossione che, nel 2021, è di 2,024 mld (0,97 per cento delle riscossioni dei crediti contributivi)<sup>67</sup>. Come, con maggior dettaglio, si dirà nel paragrafo 6.4, nell'arco temporale 2000-2021, la percentuale della sorte contributiva riscossa dagli agenti medesimi sul totale dei crediti ceduti si attesta (al lordo degli annullamenti o sgravi) sul 19,08 per cento (34,926 mld a fronte dei 183,027 mld iscritti a ruolo).

Sempre con riferimento all'attività di accertamento dei crediti, nell'esercizio in esame si rileva come, anche in attuazione degli indirizzi strategici del Civ individuati nella Relazione Programmatica approvata con deliberazione 26 luglio 2021, n. 10<sup>68</sup>, sono state avviate le interlocuzioni per definire accordi e procedure "al fine di massimizzare le potenzialità di accertamento dei fenomeni di indebita fruizione delle agevolazioni contributive, rivedere, previo accordo con le altre amministrazioni, le attuali limitazioni nello scambio dei dati".

In ultimo appare necessario evidenziare come - con il Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza<sup>69</sup> e in materia di procedure di allerta e di composizione assistita della crisi - è posto in capo all'Istituto, nella qualità di creditore pubblico qualificato, l'obbligo di procedere alle segnalazioni per i ritardi eccedenti i sei mesi nel versamento dei contributi previdenziali e per un ammontare superiore al 50 per cento di quelli dovuti nell'anno precedente o superiori alla soglia di 50.000 euro.

---

<sup>67</sup> Nella Relazione Programmatica 2022-2024 - in continuità con quelle precedenti è ribadita l'esigenza di razionalizzare la fase della riscossione coattiva e la valorizzazione delle posizioni assicurative. In particolare, il punto il Programma - Crediti prevede quali Azioni: evidenziare la necessità di innovazione normativa relativa al processo di affidamento agli agenti della Riscossione dei crediti, per i riflessi rilevanti della cristallizzazione di quelli vetusti, in termini di incremento annuo del Fondo svalutazione crediti.

<sup>68</sup> Il potenziamento dell'efficacia delle attuali funzioni di vigilanza e dei controlli previsti, valorizzando ed integrando gli attuali sistemi informatici utilizzati per le denunce contributive, anche attraverso la definitiva unificazione dell'applicativo per tutte le gestioni previdenziali, ivi comprese quelle pubbliche.

<sup>69</sup> Adottato con il d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 in attuazione della l. 19 ottobre 2017, n. 155, la cui entrata in vigore (art. 389, modificato, da ultimo, dall'articolo 42, comma 1, lettera a), del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79), è stata differita al 15 luglio 2022.

L'art. 11 del d.l. 2 marzo 2020, n. 9 aveva previsto la proroga degli obblighi di segnalazione di cui agli artt.14 e 15 del d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 a decorrere dal 15 febbraio 2021. Tale provvedimento è stato abrogato dall'art. 1, c. 2, l. 24 aprile 2020, n. 27, a decorrere dal 30 aprile 2020. A norma del citato art. 1, c. 2, l. n. 27 del 2020 restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del presente provvedimento.

**6.2** Nel comparto dei lavoratori dipendenti le entrate contributive<sup>70</sup> registrano un aumento del gettito nel settore privato di 10,026 mld e un incremento nel settore pubblico di 1,047 mld . La tabella 15 pone in evidenza l'andamento delle entrate contributive suddiviso tra le singole gestioni nel biennio 2020- 2021.

**Tabella 15 - Entrate contributive lavoratori dipendenti**

(in milioni)

Lavoro dipendente *	Contributi **		Variazioni assolute	Variazioni %
	2020	2021		
FPLD e altre gestioni obbligatorie	137.872	147.898	10.026	7,27
Ex Enpals	1.098	1.205	107	9,74
Ex Inpdap	57.141	58.188	1.047	1,83
<b>Totale</b>	<b>196.111</b>	<b>207.291</b>	<b>11.180</b>	<b>5,70</b>

\*Al netto delle quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni classificate in categoria 2<sup>a</sup>.

\*\*Fonte: Inps; Nota integrativa al bilancio consuntivo 2021

Le entrate contributive del comparto lavoro dipendente privato (tabella 16) segnano un significativo incremento pari, in valore assoluto, a 10,250 mld, da ricondurre al più consistente risultato positivo (7,665 mld) fatto registrare dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti - Fpld e a quello del gettito della Gestione prestazioni temporanee - Gpt (2,592 mld), nonostante la continua flessione delle evidenze dei fondi elettrici e Inpdai, in ragione della ulteriore diminuzione degli iscritti e della confermata inversione di tendenza per quello dei telefonici e dei trasporti.

**Tabella 16 - Contributi comparto lavoratori dipendenti privati\***

(in milioni)

Comparto lavoro dipendente privato	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2021	2020		
FPLD	112.069	104.404	7.665	7,34
FPLD Trasporti	1.049	919	130	14,15
FPLD Telefonici	566	535	31	5,79
FPLD Elettrici	393	409	-16	-3,91
FPLD Inpdai	1.173	1.325	-152	-11,47
Gestione Prestazioni temporanee (GPT)	23.629	21.037	2.592	12,32
<b>Totale</b>	<b>138.879</b>	<b>128.629</b>	<b>10.250</b>	<b>7,97</b>

\*Esclusi i contributi accertati nei confronti delle aziende già sottoposte a disciplina pubblicistica.

Fonte: Inps; bilancio consuntivo 2021

<sup>70</sup> L'aggregato si compone della contribuzione a carico del lavoratore e del datore. L'aliquota contributiva ordinaria è pari al 33 per cento della retribuzione lorda o del compenso, di cui il 23,81 per cento a carico del datore di lavoro (o committente) e il 9,19 per cento a carico del lavoratore.

Nella tabella 17 sono esposti gli apporti più significativi dei fondi del comparto nel 2021, in raffronto con i corrispondenti dati dell'anno precedente<sup>71</sup>.

**Tabella 17 - Numero iscritti Fondo pensioni lavoratori dipendenti**

Lavoratori dipendenti	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2021	2020	2021	
FPLD	14.158.000	13.725.000	433.000	3,15
FPLD Trasporti	95.600	95.350	250	0,26
FPLD Telefonici	40.900	42.300	-1.400	-3,31
FPLD Elettrici	20.800	22.500	-1.700	-7,56
FPLD Inpdai	22.600	24.350	-1.750	-7,19
<b>Totale</b>	<b>14.337.900</b>	<b>13.909.500</b>	<b>428.400</b>	<b>3,08</b>

Fonte: Corte dei conti su dati Bilancio Inps

Nel valutare l'andamento delle gestioni interne al Fondo assume particolare rilievo l'analisi dell'evoluzione del numero degli iscritti nel biennio, i cui versamenti garantiscono la sostenibilità complessiva sotto l'aspetto delle spese per le prestazioni, oltre a rappresentare la fonte primaria di contribuzione.

I dati esposti in tabella mostrano la notevole ripresa delle iscrizioni nel Fpld (433.000) e la consolidata variazione negativa nei fondi aventi evidenza contabile separata di 4.600 unità. In particolare, nella gestione degli elettrici, la diminuzione degli iscritti è pari a 1.700 unità (-7,56 per cento) così come continua è la flessione dell'Inpdai, pari a -1.750 unità (-7,19 per cento).

L'aumento degli iscritti al Fpld sia da riferire, in tutta prevalenza, all'incremento delle nuove assunzioni (897.188) - per effetto del saldo positivo di quelle con contratto a tempo indeterminato (146.707), dei lavoratori stagionali (263.940) e in somministrazione (233.146) - comunque contenuto dal contemporaneo incremento delle cessazioni pari a 581.518, per le sole categorie in esame.

Le iscrizioni ai fondi, come evidenziato nella tabella 18, incidono sul rapporto prestazione/iscritti e prestazioni/contributi e determinano per il Fpld un leggero miglioramento del primo rapporto e una sostanziale variazione negativa del secondo, mentre crescono gli squilibri, ormai strutturali, degli altri fondi.

<sup>71</sup> La tabella non comprende i dati afferenti alle c.d. gestioni speciali minori (Gestione speciale di previdenza per i dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere, Fondo di previdenza per il personale delle abolite imposte di consumo), in quanto meno significativi per iscritti ed entità della contribuzione.

**Tabella 18 - Rapporto prestazioni/iscritti e prestazioni/contributi Fondo previdenza lavoratori dipendenti**

	Rapporto n. Pensioni/iscritti *		Rapporto Pensioni/contributi **	
	Anno		Anno	
	2021	2020	2021	2020
FPLD	0,57	0,57	1,03	1,12
FPLD Trasporti	0,99	1,01	1,95	2,36
FPLD Telefonici	1,79	1,74	3,46	3,67
FPLD Elettrici	4,55	4,25	6,74	6,47
FPLD Inpdai	5,75	5,34	4,75	4,31

\* Indica il numero di prestazioni liquidate per ciascun iscritto.

\*\*Indica la spesa per pensioni per ciascun euro di contributi accertati.

Fonte: Corte dei conti su dati bilancio Inps

**6.3** L'analisi dei dati del comparto dei lavoratori autonomi (tabella 19) evidenzia una ripresa del numero di iscritti (nel complesso 78.104 unità)<sup>72</sup>, mentre assume rilievo preoccupante il reiterato ridimensionamento della gestione artigiani, che diminuisce di 7.876 unità, a fronte della crescita lieve dei commercianti di 2.000 unità. Tali ultime gestioni evidenziano un rilevante disavanzo economico di esercizio rispettivamente di 5,704 mld e 2,247 mld e un disavanzo patrimoniale di 86,981 mld e 20,967 mld, nonostante l'aumento delle aliquote<sup>73</sup> quale conseguenza delle risultanze delle verifiche tecnico-attuariali<sup>74</sup>. D'altra parte, l'accantonamento al fondo svalutazione crediti contributivi che ammonta a 1,160 mld e 2,231 mld risulta ascrivibile alla consolidata difficoltà nella riscossione dei crediti, ulteriormente aggravata dagli interventi di sospensione della riscossione<sup>75</sup>, definizione agevolata o stralcio

<sup>72</sup> Il dato di consuntivo è riferito al numero medio annuo degli iscritti anziché, come in precedenza, alla consistenza al 31 dicembre.

<sup>73</sup> La modifica delle aliquote è riferibile agli interventi volti alla armonizzazione della misura della contribuzione delle varie gestioni nell'ottica di perseguire una adeguatezza delle prestazioni corrisposte e la sostenibilità della gestione, peraltro interessata dal ripetersi di disavanzi economici.

<sup>74</sup> La Circolare Inps 17 febbraio 2020, n. 28, così come dapprima la Circolare Inps 3 febbraio 2012, n. 14, richiama l'art. 24, c. 22, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 214 del 2011, che ha previsto "con effetto dal 1° gennaio 2012, le aliquote contributive pensionistiche di finanziamento e di computo delle gestioni pensionistiche dei lavoratori ...omissis... commercianti iscritti alle gestioni autonome dell'Inps sono incrementate di 1,3 punti percentuali e successivamente di 0,45 punti percentuali ogni anno fino a raggiungere il livello del 24 per cento per tutti i soggetti iscritti alle gestioni autonome dell'Inps". Ne risulta che le aliquote contributive per il finanziamento delle gestioni pensionistiche dei lavoratori artigiani e commercianti, per l'anno 2020, sono pari alla misura del 24 per cento, già raggiunta nel 2018, per i titolari e collaboratori di età superiore ai 21 anni; nonché alla misura del 21,90 per cento per i collaboratori di età inferiore ai 21 anni, per i quali la predetta aliquota continuerà ad incrementarsi annualmente di una misura pari a 0,45 punti percentuali, sino al raggiungimento della soglia del 24 per cento.

<sup>75</sup> I dd.ll. 2 marzo 2020, n. 9, 17 marzo 2020, n. 18, 8 aprile 2020, n. 23 e 19 maggio 2020, n. 34, hanno introdotto misure concernenti la sospensione degli adempimenti contributivi a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Tali decreti hanno disposto, inizialmente, la sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria e, successivamente, la proroga della sospensione, differendo la ripresa degli adempimenti e dei versamenti al 16 settembre 2020, ad eccezione dei contributi sospesi ai sensi del combinato disposto degli artt. 61, cc. 1 e 78, c. 2-quinquiesdecies, del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dalla legge di conversione n. 27/2020, che hanno mantenuto la scadenza originaria del 31 luglio 2020. Successivamente all'entrata in vigore dell'art. 97 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, che ha introdotto un'ulteriore rateizzazione dei versamenti sospesi prevedendo la possibilità per i

delle partite creditorie, oltre che dall' "effetto annuncio" di tali misure sulla generale propensione all' adempimento dell' obbligazione contributiva. A tal proposito si rileva che sulla valutazione circa la realizzazione dei crediti impattano nel corso dell' esercizio 2021 le misure di esonero contributivo, esteso anche ad alcune categorie di autonomi. Sugli effetti degli interventi di riduzione delle inadempienze contributive e dei carichi si rinvia al par. 6.4<sup>76</sup>.

**Tabella 19 - Numero iscritti comparto lavoratori autonomi**

	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2021	2020		
Cdcm	436.200	434.220	1.980	0,46
Artigiani	1.522.249	1.530.125	-7.876	-0,51
Commercianti	2.022.000	2.020.000	2.000	0,10
Gestione separata (parasubordinati)*	1.408.000	1.326.000	82.000	6,18
<b>Totale</b>	<b>5.388.449</b>	<b>5.310.345</b>	<b>78.104</b>	<b>1,47</b>

\* A decorrere dall'anno 2018 viene indicato il numero medio degli iscritti. Il numero degli iscritti alla Gestione separata equivalenti alla media annua è pari a 878.000 unità per il 2021 e 819.000 per l' esercizio precedente.

Fonte: Inps, bilancio consuntivo 2021

Con riguardo alla Gestione separata, l' andamento delle iscrizioni e dei contributi accertati è da ricondurre, in tutta prevalenza, alla concorrenza dei seguenti fattori:

- i) riduzioni della trasformazione della natura del rapporto di lavoro per effetto dell' utilizzo dei benefici derivanti dall' esonero contributivo in caso di assunzioni a tempo indeterminato per i limiti posti alla platea dei beneficiari degli incentivi;

---

contribuenti di effettuare i versamenti beneficiando di una diversa modulazione dell' adempimento rateale (v. messaggio Inps 23 dicembre 2020, n. 4840).

L' art. 42-bis, c. 1, del d.l. n. 104 del 2020, disciplinante la sospensione dei versamenti di natura contributiva nel territorio del Comune di Lampedusa e Linosa. La disposizione prevede che, per i soggetti che hanno il domicilio fiscale, la sede legale o la sede operativa nel territorio del Comune di Lampedusa e Linosa, i versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l' assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali, in scadenza entro il 21 dicembre 2020 o scaduti nelle annualità 2018 e 2019 sono effettuati, nel limite del 40 per cento dell' importo ancora dovuto, entro il 21 dicembre 2020, senza applicazione di sanzioni e interessi. E' stata, pertanto, necessaria la collaborazione con Agenzia delle entrate al fine di definire congiuntamente il modulo di domanda per la riduzione contributiva indicata, da presentarsi per legge all' amministrazione finanziaria anche con riferimento ai versamenti dei contributi di natura previdenziale. Inoltre, è stata predisposta l' analisi amministrativa al fine di adeguamento delle procedure informatiche al fine di gestire i versamenti in misura ridotta.

<sup>76</sup> i) "Saldo e stralcio" dei carichi affidati all' Agente della riscossione previsto dall' art. 1, c. da 184 a 198 della l. 30 dicembre 2018, n. 145.

ii) "Rottamazione ter" dei carichi affidati all' AdR di cui all' art. 3 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. n. 136/2018.

iii) "Stralcio dei debiti fino a mille euro" come disciplinato dall' art. 4 del d.l. n. 119 del 2018, convertito dalla l. n. 136 del 2018.

- ii) accertamento e iscrizione di nuove categorie di lavoratori (quali i giudici di pace ed onorari, prestatori occasionali con libretto famiglia o contratto di prestazione occasionale)<sup>77</sup>;
- iii) consolidamento dell'aumento dell'aliquota di contribuzione nella misura del 33,72 per cento<sup>78</sup>.

I beneficiari dell'esonero contributivo a favore dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti, di cui all'art. 1, c. 20, della l. n. 178 del 2020<sup>79</sup> (esonero parziale dal versamento dei contributi previdenziali per l'anno 2021), per quanto di competenza dell'Inps e nel limite di spesa assegnata pari all'importo di 1,5 mld di euro, sono stati gli iscritti alle gestioni

---

<sup>77</sup> Il Libretto famiglia è una procedura gestita tramite applicativo che consente l'acquisto dei buoni per il pagamento omnicomprendivo delle singole ore lavorative dei prestatori di lavoro occasionale o delle altre categorie destinatarie.

Dati dell'Osservatorio sul precariato con riferimento all'anno 2021:

a) Contratto prestazione occasionale: numero lavoratori 46.710; importo lordo totale euro 53.330.740; importo lordo pro-capite euro 909; ore totali 3.179.587; ore pro capite 68.

b) Libretto famiglia: numero lavoratori 67.250; importo lordo totale euro 53.330.740; importo lordo pro-capite euro 793; ore totali 5.104.887; ore pro capite 76.

<sup>78</sup> L'art. 2, c. 57, della l. 92 del 2012 modificando l'art. 1, c. 79, della l. 24 dicembre 2007, n. 247, ha stabilito l'aliquota contributiva - per i soggetti non assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie per i quali non è prevista la contribuzione aggiuntiva - nella misura del 33 per cento per l'anno 2021 per Ivs (+0,72 di aliquota aggiuntiva).

Per i collaboratori e le figure assimilate non assicurati presso altre forme pensionistiche obbligatorie, per i quali è prevista la contribuzione aggiuntiva dello 0,51 per cento per la Dis-Coll, l'aliquota complessiva è pari al 34,23 per cento.

<sup>79</sup> L'art. 1, c. 20, della l. n. 178 del 2020 ha previsto per l'anno 2021 l'esonero parziale della contribuzione previdenziale e assistenziale dovuta dai lavoratori autonomi e dai liberi professionisti iscritti alle gestioni Inps e alle casse previdenziali professionali autonome, che abbiano percepito nel periodo d'imposta 2019 un reddito complessivo non superiore a 50.000 euro e abbiano subito un calo del fatturato o dei corrispettivi nell'anno 2020 non inferiore al 33 per cento rispetto a quelli dell'anno 2019.

Con il decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, del 17 maggio 2021, numero repertorio 82 del 2021, pubblicato sul sito internet del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali in data 27 luglio 2021, sono stati stabiliti ulteriori requisiti nonché la misura dell'esonero parziale dal versamento dei contributi previdenziali per l'anno 2021.

Il predetto decreto individua la quota del limite di spesa assegnata all'Inps nell'importo di 1.500 milioni di euro.

Sono interessati dal suddetto intervento normativo:

- gli iscritti alle gestioni speciali dell'Ago: gestioni autonome speciali degli artigiani, dei commercianti, dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri;
- gli iscritti alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della legge n. 335 del 95 e m.s. che dichiarano redditi ai sensi dell'art. 53, c. 1, del Tuir, compresi i componenti agli studi associati
- gli iscritti agli enti previdenziali privati di cui ai decreti legislativi n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996
- i medici, infermieri e altri operatori di cui alla l. n. 3 del 2018 già collocati in pensione.

Il decreto attuativo ha previsto i seguenti specifici requisiti:

- a) avere subito un calo del fatturato o dei corrispettivi nell'anno 2020 non inferiore al 33 per cento rispetto a quelli dell'anno 2019. Il requisito non rileva per i soggetti iscritti nel corso dell'anno 2020 e con inizio attività nel medesimo anno;
- b) avere percepito, nel periodo d'imposta 2019, un reddito da lavoro o derivante dall'attività che comporta l'iscrizione alla Gestione non superiore a 50.000 euro;
- c) risultare in possesso del requisito della regolarità contributiva verificato attraverso il Documento unico di regolarità contributiva (Durc) di cui al decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali del 30 gennaio 2015;
- d) non essere titolari di contratto di lavoro subordinato, con esclusione del contratto di lavoro intermittente senza diritto all'indennità di disponibilità ai sensi dell'art. 13, c. 4, del d.lgs n. 81 del 2015;
- e) non essere titolari di pensione diretta, diversa dall'assegno ordinario di invalidità di cui all'art. 1 della l. 12 giugno 1984, n. 222, o da qualsiasi altro emolumento corrisposto dagli enti di diritto privato di previdenza obbligatoria, di cui ai dd.lgs. n. 509 del 1994 e n. 103 del 1996, a integrazione del reddito a titolo di invalidità, avente natura previdenziale, che risponda alle medesime finalità di cui al citato assegno, comunque esso sia denominato.

autonome speciali degli artigiani, dei commercianti, dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri e gli iscritti alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995 e s.m.i. che dichiarano redditi ai sensi dell'art. 53, c. 1, del Tuir.

In considerazione dell'avvenuta presentazione di un numero totale di 307.190 domande (per le gestioni autonome aventi ad oggetto i contributi dovuti dal titolare della posizione aziendale per sé stesso e per gli eventuali coadiuvanti e coadiutori) risultano accolte un totale di 277.157 domande<sup>80</sup>, per un ammontare complessivo pari a euro 752.384.837,15, sulla base di controlli relativi alla iscrizione alla gestione, presenza di lavoro subordinato e pensione.

L'accredito della contribuzione, per l'ammontare complessivo sopra indicato, avviene mediante il finanziamento da parte dell'apposito Fondo istituito ai sensi dell'art. 1, c. 20, della l. n. 178 del 2020, nello stato di previsione del MIps. I lavoratori autonomi hanno beneficiato, in tal modo, della possibilità di mantenere ferma l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche, pur in assenza di un effettivo versamento di contribuzione. La misura ha beneficiato esclusivamente i lavoratori autonomi in regola con il versamento della contribuzione previdenziale, con esclusione, di conseguenza, di possibili comportamenti opportunistici da parte di soggetti che, anche se obbligati, non hanno adempiuto al versamento della contribuzione da anni.

**Tabella 20 - Beneficiari esonero art.1, cc. da 20 a 22 bis, l. n. 178 del 2020**

Lavoratori autonomi	Domande	Importo complessivo
Cdcm (coltivatori diretti, coloni e mezzadri)	18.125	44.366.473,78
Artigiani	100.998	281.591.093,48
Commercianti	131.179	385.453.036,69
Liberi Professionisti	26.855	40.974.233,20

Fonte: Corte dei conti, su dati bilancio Inps 2021

Per i coltivatori diretti (CD) e gli imprenditori agricoli professionali (IAP) di cui all'art. 1 del d.lgs. 29 marzo 2004, n. 99, con età inferiore a quaranta anni, iscritti alla relativa gestione previdenziale con decorrenza dell'attività tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2021, l'art. 1, c. 33, della citata l. n. 178 del 2020, ha previsto un esonero per una durata massima di 24 mesi. L'esonero ha ad oggetto la quota per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti (IVS) e il contributo addizionale di cui all'art. 17, c. 1, della l. 3 giugno 1975, n. 160, cui è tenuto lo IAP e il CD per

<sup>80</sup> Risultano ancora in corso le lavorazioni delle istanze di riesame e le attività di revoca del beneficio in presenza DURC negativo, mentre i controlli relativi al calo di fatturato e al limite reddituale saranno possibili soltanto dopo la trasmissione da parte di Agenzia delle entrate, per gli anni di interesse, dei dati delle dichiarazioni dei redditi.

l'intero nucleo, con esclusione del contributo di maternità, dovuto, ai sensi degli artt. 66 e seguenti del d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, per ciascuna unità attiva iscritta nella Gestione speciale dei coltivatori diretti e per gli imprenditori agricoli professionali e del contributo Inail, dovuto dai soli coltivatori diretti. L'esonero non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente ed è applicabile nei limiti previsti dal regolamento UE n. 1407/2013 e dal regolamento UE n. 1408/2013, come modificato dal regolamento UE n. 2019/316, relativi all'applicazione degli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, afferenti agli aiuti «*de minimis*».

Si riporta di seguito l'ammontare complessivo degli esoneri che hanno inciso sulla contribuzione dovuta per l'anno 2021 anche con riferimento ai precedenti esoneri concessi alle medesime categorie per le attività iniziate in anni precedenti al 2021:

**Tabella 21 - Interventi di esonero per lavoratori autonomi**

Anno decorrenza esonero	Riferimento normativo	Anno competenza	Importo esonero
2017	L. 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, cc. 344 e 345	2021	22.626.665,69
2018	L. 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, cc. 117 e 118	2021	21.848.114,42
2019	L. 27 dicembre 2019 n. 160, art. 1, c. 503	2021	12.851.914,45
2020	L. 30 dicembre 2020, n. 178, art. 1, c. 33	2021	7.938.193,28

Fonte: Corte dei conti, su dati bilancio Inps 2021

Quanto al Libretto famiglia per l'anno 2021, il numero lavoratori è pari a 67.250 (diminuito del 92 per cento); l'importo lordo totale è di euro 53.330.740 (con una riduzione del 92 per cento; l'importo lordo pro-capite è euro 793; le ore totali sono 5.104.887 (76 pro capite). Tale variazione negativa risente del minor ricorso a tale strumento per veicolare le prestazioni di *baby-sitting*, finanziate mediante *bonus* concessi dall'Inps durante il periodo emergenziale<sup>81</sup>. Circa la gestione dello strumento, per esigenze di semplificazione degli adempimenti a carico delle famiglie, la legge prevede esclusivamente una comunicazione, da parte del dante causa, successiva all'effettivo svolgimento del rapporto di lavoro.

Per il Contratto di prestazioni occasionali, invece, il numero di lavoratori è pari a 46.710 (diminuito del 2 per cento), cui corrisponde un aumento dell'8,7 per cento dell'importo lordo totale di compenso, pari a euro 42.482.610 (l'importo lordo pro-capite è pari a 909 euro) e delle ore totali pari a 3.179.587 (68 euro pro capite).

<sup>81</sup> Nel corso del 2021 è stato erogato il *bonus* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* disciplinato con l'art. 2, c. 6, del d.l. 13 marzo 2021, n. 30.

Con la circolare n. 128 del 25 settembre 2019 era stata data attuazione alle disposizioni del d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 con le quali, in attuazione della delega prevista nella l. 29 aprile 2016, n. 57 in materia di riforma della magistratura onoraria, era stata prevista la tutela previdenziale per i giudici onorari di pace, giudici onorari di tribunale e viceprocuratori onorari. Il d.lgs. n. 116 del 2017 aveva esteso la tutela previdenziale e assistenziale obbligatoria ai magistrati onorari di pace e ai viceprocuratori onorari, per i quali era prevista l'iscrizione alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995. Per tali categorie di lavoratori si applicavano le stesse modalità e gli stessi termini di pagamento della contribuzione previsti per i lavoratori autonomi, di cui all'art. 53, c. 1, del d.p.r. n. 917 del 1986, iscritti alla Gestione separata<sup>82</sup>. Con l'art. 1, cc. 629-633, della l. 30 dicembre 2021, n. 234, la disciplina è stata ulteriormente innovata recependo le indicazioni della sentenza della Corte di Giustizia dell'Ue (causa C-658/18 contro il Governo italiano) che ha equiparato i giudici di pace ai lavoratori a tempo determinato. Con tale sentenza è stato affermato, in particolare, il principio che per tali categorie trovano applicazione le tutele per malattia, infortunio, gravidanza oltre quelle previdenziali. La Corte di Giustizia aveva, pertanto, intimato il legislatore italiano a disciplinare conformemente a tale enunciato il rapporto di lavoro dei giudici onorari<sup>83</sup>. È stato quindi previsto che i magistrati onorari possano essere confermati fino al 70° anno di età e il compenso corrisposto debba essere parametrato a quello del personale amministrativo giudiziario di Area III, con livello in funzione degli anni di servizio maturati. Per i magistrati onorari confermati, che non esercitano l'opzione per il regime di esclusività, è prevista la facoltà di ricongiungimento gratuito dei periodi di contribuzione presso l'Inps con quelli presso la cassa previdenziale di appartenenza ovvero l'opzione per il versamento della contribuzione direttamente a quella di appartenenza.

Gli iscritti alla Gestione Artigiani segnano una diminuzione di 7.876 unità che si riflette sul dissesto strutturale della gestione.

---

<sup>82</sup> Le modifiche normative erano intervenute anche sulla natura del reddito, per cui le indennità corrisposte ai giudici onorari di pace - che anteriormente erano ricomprese fra i redditi assimilati a quelli da lavoro dipendente di cui all'art. 50, c. 1, lett. f), del d.p.r. n. 917 del 1986 - e ai viceprocuratori onorari rientrando tra i redditi da lavoro autonomo, individuati all'art. 53, c. 2, lett. f-bis), del d.p.r. n. 917 del 1986.

<sup>83</sup> La Commissione europea, sulla scorta di quanto stabilito dalla Corte di Giustizia con la sentenza C-658/18 UX, ha contestato allo Stato italiano la non conformità della disciplina del d.lgs. 13 luglio 2017, n. 116 - recante "Riforma organica della magistratura onoraria e altre disposizioni sui giudici di pace, nonché disciplina transitoria relativa ai magistrati onorari in servizio, a norma della l. 28 aprile 2016, n. 57" - rispetto a diverse direttive europee.

Le difficoltà dell'intero comparto trovano conferma negli andamenti esposti nella tabella 22.

**Tabella 22 - Rapporto pensioni/iscritti/contributi comparto lavoratori autonomi**

Lavoratori autonomi	Rapporto Pensioni/iscritti*		Rapporto Prestazioni/contributi**	
	2021	2020	2021	2020
Cdcm (coltivatori diretti, coloni e mezzadri)	2,58	2,63	3,09	2,75
Artigiani	1,16	1,14	1,55	1,47
Commercianti	0,72	0,72	1,00	0,98
Gestione separata (parasubordinati)	0,37	0,38	0,18	0,18

\* Numero di prestazioni liquidate per ciascun iscritto.

\*\* Spesa per prestazioni per ciascun euro di contributi accertati.

Fonte: Corte dei conti, su dati bilancio Inps 2021

Il rapporto tra pensioni ed iscritti rispetto ai valori del 2020, registra un lieve peggioramento per la gestione degli artigiani le cui criticità derivano dal calo delle iscrizioni, mentre la diminuzione del rapporto pensioni/iscritti nella Gestione separata (da 0,38 a 0,37) è conseguenza immediata dell'incremento del numero delle iscrizioni superiore a quello delle prestazioni liquidate, anche supplementari. In tale gestione la variazione positiva del numero dei contribuenti è pari a 82.000 unità (6,18 per cento). In evidente peggioramento è il rapporto tra prestazioni e contributi con riguardo al settore dei Cdcm, i cui indici passano da 2,75 a 3,09, in parallelo con l'andamento per i commercianti e gli artigiani che segnano rispettivamente un incremento da 0,98 a 1,00 e da 1,47 a 1,55.

**Tabella 23 - Entrate contributive comparto lavoratori autonomi**

(in milioni)

Lavoro autonomo	Contributi			
	Anno		Variazioni assolute	Variazioni %
	2021	2020		
Cdcm (coltivatori diretti, coloni e mezzadri)	1.269	1.266	3	0,24
Artigiani	7.855	8.058	-203	-2,52
Commercianti	10.342	10.428	-86	-0,82
Gestione separata (parasubordinati)	9.026	7.942	1.084	13,65
<b>Totale</b>	<b>28.492</b>	<b>27.69426</b>	<b>2.064</b>	<b>7,81</b>

Fonte: Inps; Bilancio consuntivo 2021

Il gettito contributivo, nel complesso, registra un aumento di 2.064 mln (tabella 23), cui contribuisce, in particolare, la Gestione separata (in miglioramento di 1.084 mln nel 2021 rispetto al -433 del 2020) che ha beneficiato di accertamenti per 51,309 mln (di cui 20,903 mln per oneri accessori) derivanti dall'operazione Poseidone<sup>84</sup>, che ha permesso di iscrivere 12.893 nuovi soggetti. Inoltre, le attività di verifica delle dichiarazioni Unico SP 2017 relative all'anno

<sup>84</sup> L'attività di recupero di crediti tramite l'operazione "Poseidone" si attua attraverso scambio e confronto dei dati presenti negli archivi Inps e dell'Agenzia delle entrate, a seguito della quale sono iscritti alla gestione nuovi soggetti contribuenti.

2016 (quadro RO della dichiarazione fiscale) - finalizzate all'individuazione dei soci di società di persone (s.n.c. e accomandatari di s.a.s.) che risultano svolgere in maniera prevalente e continuativa attività lavorativa nell'impresa - hanno portato all'individuazione di n. 3.700 soggetti iscritti in automatico e n. 1.400 messi a disposizione delle sedi per le ulteriori attività di controllo e verifica. Sulla base di tale attività, sono stati accertati e tariffati 54,538 mln di contributi con annesse sanzioni civili per 24,906 ml.

Nell'esercizio 2021 emerge, in particolare, il risultato positivo nel settore dei "parasubordinati" e liberi professionisti (13,65 per cento) che, oltre ad incidere sugli indici della Gestione, annulla le perdite dell'anno precedente - anche per effetto dell'apporto derivante dall'operazione Poseidone - in prevalenza imputabile alla ripresa del numero degli iscritti (platea allargata). Andamento questo che determina il *trend* altalenante delle entrate contributive nell'intero comparto dei lavoratori autonomi (da +1,93 del 2017, -1,62 del 2018, +2,94 del 2019, -3,24 per del 2020, a +7,81 del 2021).

L'individuazione di nuovi contribuenti ha notevolmente impattato sull'aumento delle iscrizioni (82.000 unità nel 2021) che ha comportato un incremento dei crediti accertati nella misura di 2,064 mld in termini assoluti.

**Tabella 24 - Operazione Poseidone Gestione separata**

Imponibile contributivo	Soggetti	Contributo	Sanzioni	Contributi+ sanzioni
111.124.989,00	12.893	30.406.378,00	20.902.792,47	51.309.170,47

Fonte: Direzione centrale Entrate

Dalla precedente tabella 24 (riferita esclusivamente - per competenza - all'anno d'imposta 2015 accertato nel 2021) emerge la funzione e l'efficacia dell'operazione Poseidone per l'iscrizione di soggetti tenuti al versamento nonché per l'accertamento della contribuzione da versare.

In tale contesto si evidenzia come l'accertamento tramite la predetta operazione non risulta invece applicabile alla categoria degli artigiani, per i quali permangono ostacoli alla iscrivibilità dei lavoratori "di fatto", in ragione del regime della competenza sulla verifica dei requisiti tecnico-professionali previsti da specifiche leggi di settore<sup>85</sup>.

Sempre con riferimento alla Gestione separata, va rilevato come la limitazione della platea dei prestatori di lavoro occasionale - per effetto del disposto dell'art. 54 *bis*, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50<sup>86</sup>, convertito, con modificazioni, dalla l. 21 giugno 2017, n. 96 - abbia comportato un

<sup>85</sup> In *primis* legge quadro per l'artigianato 8 agosto 1985, n. 443.

<sup>86</sup> "Disciplina delle prestazioni occasionali. Libretto Famiglia. Contratto di prestazione occasionale".

rallentamento della crescita del gettito contributivo della gestione medesima. Si sottolinea, inoltre, che le modifiche normative introdotte in sede di conversione del d.l. 12 luglio 2018, n. 87 (l. 9 agosto 2018, n. 96) sembrano rendere più complessi i controlli che l'Inps deve realizzare per garantire il rispetto delle norme sulle prestazioni occasionali.

Sul versante delle entrate, un ulteriore allargamento della platea dei destinatari delle prestazioni occasionali, tramite il Libretto famiglia, deriva dall'art. 1, c. 368, della l. 27 dicembre 2017, n. 205 che, integrando l'art. 54 *bis* del citato d.l. n. 50 del 2017, ha incluso le attività lavorative degli *steward* prestate negli impianti sportivi nei confronti di più utilizzatori (società sportiva di cui alla l. 23 marzo 1981, n. 91) da cui derivino, nel corso di un anno civile e per ciascun prestatore, compensi di importo complessivo non superiore a 5.000 euro. Le società sportive possono ricorrere alle prestazioni di lavoro occasionale per lo svolgimento delle attività di cui al decreto del Ministro dell'interno 8 agosto 2007, nel quale rientra l'organizzazione delle competizioni sportive nei complessi e negli impianti sportivi, con capienza superiore a 7.500 posti, ove si svolgono partite ufficiali delle squadre di calcio professionistiche.

Recenti novità sono state introdotte con l'art. 1, cc. 342 e 343, della l. 29 dicembre 2022, n. 197, tra cui si cita l'estensione dell'importo massimo di compenso erogabile per anno civile dal singolo utilizzatore alla totalità dei prestatori a 10.000 euro e un divieto generale di accesso al Contratto di prestazione occasionale da parte delle imprese operanti nel settore agricoltura, destinatarie di specifica disciplina di settore.

Infine, è da sottolineare come all'andamento delle entrate contributive, nel settore del lavoro autonomo, contribuirà, anche per gli esercizi successivi, quanto previsto dalla l. 22 maggio 2017, n. 81 che ha modificato - a decorrere dal 1° luglio dello stesso anno - le aliquote contributive dovute per alcune tipologie di iscritti alla Gestione separata<sup>87</sup>, prevedendo un'aliquota contributiva aggiuntiva pari allo 0,51 per cento<sup>88</sup> per il finanziamento della tutela

---

<sup>87</sup> Collaboratori, assegnisti e dottorandi di ricerca con borsa di studio, titolari degli uffici di amministrazione, sindaci e revisori, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata, non pensionati e privi di partita Iva.

<sup>88</sup> Il contributo aggiuntivo accertato a copertura della Dis-coll (l. n. 81 del 2017) è stato pari a 50,409 mln a fronte dell'erogazione indennità disoccupazione per i collaboratori per 44,326 ml.

contro la disoccupazione (Dis-Coll), portando l'aliquota complessiva per l'anno 2021 in una percentuale variabile tra il 33,72 e il 34,23<sup>89</sup>.

Possibile incidenza in termini di maggiori entrate potrebbero avere, per gli anni a partire dal 2022, le disposizioni del c. 10 *ter* dell'art. 3 della l. n. 335 del 1995, introdotto dall'art. 9, c. 3, lettera b), del d.l. 31 dicembre 2021, n. 228, come modificato in sede di conversione, dalla l. 25 febbraio 2022, n. 15. La norma prevede che le pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165 del 2001 in deroga ai cc. 9 e 10, siano tenute a dichiarare e ad adempiere, fino al 31 dicembre 2022, agli obblighi relativi alla contribuzione di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria dovuta alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, e ss. della l. n. 335 del 1995, in merito ai compensi erogati per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e a figure assimilate. L'art. 9, c. 1, lett. a), del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito con modificazioni dalla L. 24 febbraio 2023, n. 14, 198 ha prorogato la data di non applicazione dei termini di prescrizione al 31 dicembre 2023. Inoltre, il c. 4 dell'art. 9 del citato d.l. n. 228 del 2021, ha previsto che, per le regolarizzazioni completate nel solo anno 2022, l'adempimento possa avvenire senza applicazione del regime sanzionatorio di cui alla l. n. 388 del 2000, cui sono, invece, tenute le pubbliche amministrazioni che provvederanno alla regolarizzazione a decorrere dal 1° gennaio 2023. La finalità della norma è di tutelare il diritto alle prestazioni pensionistiche dei collaboratori delle pubbliche amministrazioni per i quali non opera il principio della automaticità delle prestazioni.

**6.4** Nel 2021 la riscossione corrente dei crediti contributivi è pari a 232,511 mld , con una crescita di 16,317 mld rispetto all'esercizio precedente (7,55 per cento).

Premesso che sull'entità e il grado di realizzazione dei crediti per adempimento volontario influisce il periodico annuncio di provvedimenti normativi di agevolazione o sanatoria, l'Istituto, nel periodo 2000-2021, ha trasmesso agli agenti della riscossione (AdR) crediti contributivi per 229,576 mld, comprensivi di sanzioni e interessi.

---

<sup>89</sup> Circolare Inps 5 febbraio 2021, n. 12 "Per l'anno 2021 l'aliquota contributiva e di computo per i collaboratori e le figure assimilate, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995, è pari al 33 per cento, così come stabilito dall'art. 2, c. 57, della l. n. 92 del 2012.

Sono, inoltre, in vigore le seguenti aliquote pari a:

- 0,50 per cento utile per il finanziamento dell'onere derivante dalla estensione della tutela relativa alla maternità, agli assegni per il nucleo familiare e alla malattia, anche in caso di non degenza ospedaliera;
- 0,22 per cento, disposta dall'art. 7 del d.m. 12 luglio 2007, pubblicato sulla G.U. e n. 247 del 23 ottobre 2007, in attuazione di quanto previsto dal c. 791, articolo unico, della l. n. 296 del 2006;
- 0,51 per cento per la Ds-coll.

Nel medesimo arco temporale risultano riscossi crediti per 34,926 mld (pari al 19,08 per cento del carico totale al netto delle sanzioni trasmesso), mentre 41,962 mld (pari al 18,28 per cento del totale e rispetto al 18,56 per cento del 2020) sono stati oggetto di annullamento o sgravio perché riferibili ad importi non dovuti.

L'importo dei crediti contributivi presso gli agenti di riscossione è dunque, alla chiusura dell'esercizio in esame, di 152,687 mld<sup>90</sup>, di cui 106,139 mld<sup>91</sup> per soli contributi con corrispondenza tra i residui nel bilancio dell'Istituto, mentre 46,548 mld (per sanzioni originarie iscritti a ruolo) afferiscono alla gestione degli agenti della riscossione e dovrebbero trovare corrispondenza contabile nel bilancio dell'Inps quando effettivamente incassati<sup>92</sup>. In merito appare necessario procedere alla riconciliazione contabile delle riscossioni afferenti ai crediti residui trasmessi agli AdR e alla rappresentazione contabile disaggregata dei dati relativi alle sanzioni ed interessi, ricalcolati alla data del pagamento e alla specifica della loro imputazione.

I dati appena esposti sono significativi dell'importanza di un tema che assume rilievo centrale per l'Istituto. L'effettività del sistema della riscossione affidato all'Agenzia delle entrate-Riscossione e a Riscossione Sicilia si riflette, infatti, non solo sui flussi finanziari, necessari per dare effettiva copertura alle prestazioni istituzionali rese obbligatorie per legge, ma determina una rappresentazione contabile - dal lato finanziario ed economico-patrimoniale - non pienamente aderente al dato di realtà.

Pur nella corrispondenza degli importi dei residui attivi, iscritti nella situazione finanziaria con i crediti dello stato patrimoniale, è da sottolineare come, a fine 2021, questi ultimi siano svalutati per un importo pari all'80,51 per cento del totale.

Ne consegue che una quota rilevante dei crediti in carico agli agenti della riscossione è realisticamente valutata dall'Amministrazione a rischio di effettivo incasso e, quindi, iscritta

---

<sup>90</sup> L'aggregato pari a 152.687.322.997,14 di euro comprende le sospensioni delle cartelle/avvisi di addebito disposte al 31 dicembre 2021 che costituiscono quota parte del carico residuo e le sanzioni e gli accessori contabilizzati alla data di cessione.

<sup>91</sup> Quanto alla composizione del portafoglio residuo dei crediti - pari a 106,1 md ed avendo riguardo ai ruoli e agli avvisi di addebito emessi dall'ADER - si indica la composizione del carico contabile:

- 13,8 md soggetti falliti;
- 10,3 md soggetti deceduti ti e ditte cessate;
- 8,5 md anagrafe tributaria negativa nullatenenti;
- 45 md azioni cautelari esecutive tentate senza riscossione;
- 6,4 md rate a scadere su dilazioni non revocate;
- 6,3 md carico sospeso. Ne deriva che il magazzino residuo lordo oggetto di potenziale attività di recupero risulta complessivamente pari a 15,8 miliardi.

<sup>92</sup> Le partite creditorie riferibili alle sanzioni ed interessi sono destinate ad un sostanziale ridimensionamento per effetto degli interventi finalizzati alla definizione agevolata delle inadempienze, ex art. 6 del d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 convertito, con modificazioni dalla l. 1° dicembre 2016, n. 225.

al passivo dello stato patrimoniale, in ossequio ai principi civilistici della contabilità economica.

La tabella 25 espone la situazione dei crediti contributivi iscritti nell'attivo dello stato patrimoniale, in rapporto ai crediti svalutati nell'apposito fondo del passivo ed evidenzia il progressivo incremento delle percentuali di svalutazione.

**Tabella 25 - Crediti contributivi e fondo svalutazione**

(in milioni)

	RENDICONTI									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
RESIDUI ATTIVI DA CONTRIBUTI	72.316	78.645	86.640	92.399	98.236	104.453	111.429	119.019	114.619	117.059
FONDO SVALUTAZIONE	34.419	38.938	42.937	55.220	60.503	68.875	78.452	89.772	89.064	94.246
Rapporto Fondo/Residui	47,60%	49,51%	49,56%	59,76%	61,59%	65,94%	70,41%	75,43%	77,70%	80,51%

Fonte: Corte dei conti su dati bilanci consuntivi

La tabella 26 dà conto, invece, della movimentazione del fondo svalutazione crediti, con prelievi, a differenza dell'esercizio 2020, di importo estremamente contenuto.

**Tabella 26 - Movimentazione fondo svalutazione crediti**

(in milioni)

PERIODO	RENDICONTI									
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Accantonamento al fondo svalutazione crediti contributivi	4.806	5.682	4.974	13.090	6.220	9.143	10.850	12.488	12.703	7.132
Prelievo dal Fsc	966	1.163	974	808	937	771	1.273	1.168	13.411	1.951
Movimentazione Fsc	3.840	4.519	3.999	12.283	5.283	8.372	9.578	11.320	-708	5.181

Fonte: Corte dei conti su dati bilanci consuntivi

E' da porre l'accento sulla circostanza che il fondo svalutazione crediti si movimenta, annualmente, per percentuali stabilite con determina del Direttore generale - mediante l'applicazione di specifici coefficienti di inesigibilità determinati in base alla natura del credito, all'anno di accertamento e allo stato amministrativo dell'azione di recupero - che soltanto dal 2015 fanno un rinvio (almeno dal lato formale) ad interlocuzione con gli agenti della riscossione circa la inesigibilità delle poste creditorie.

Per contro, i prelievi dal fondo in parola trovano il proprio fondamento nell'attività dell'Amministrazione, ove essa accerti, attraverso l'azione delle proprie sedi territoriali,

l'inesigibilità del credito, con conseguente cancellazione dei residui attivi e dei corrispondenti crediti.

Diversamente, nel decennio in considerazione, in ragione anche del succedersi di norme di proroga dei termini finali entro i quali comunicare all'ente di riferimento la dichiarazione di inesigibilità dei crediti in carico<sup>93</sup>, sono state più volte differite le operazioni di discarico contabile degli agenti della riscossione (secondo il procedimento previsto dagli artt. 19 e 20 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112) con la conseguente impossibilità per l'Istituto di cancellare i residui attivi di natura contributiva.

Anche nell'esercizio in esame impattano in misura notevole gli abbandoni dei crediti conseguenti ai recenti provvedimenti che introducono forme di agevolazione<sup>94</sup> per estinguere i debiti contributivi oltre che le somme accessorie.

In particolare, l'art. 4 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119<sup>95</sup>, convertito dalla l. 17 dicembre 2018, n. 136, disciplina lo "Stralcio dei debiti fino a mille euro". La norma in questione dispone l'annullamento automatico dei debiti di importo residuo fino a mille euro affidati agli ADR, in mancanza di specifica richiesta del contribuente al quale è comunque impedito l'eventuale pagamento. L'importo residuo, oggetto dello stralcio, è determinato dalla somma della sorte capitale omessa, degli interessi e delle sanzioni come quantificati alla data dell'accertamento della inadempienza<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> In deroga all'art. 19, c. 1, del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112, l'art 1, c. 684, della l. n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015), come modificato dall'art. 1, c. 10-*quinquies* della l. n. 172 del 2017 prevede che le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017 siano presentate, per i ruoli consegnati negli anni 2017 e 2018, entro il 31 dicembre 2021. Per i ruoli consegnati negli anni precedenti, per ogni singola annualità di consegna, a partire dalla più recente, le comunicazioni dovranno essere presentate entro il 31 dicembre di ciascun anno successivo al 2021.

L'art. 4, del d.l. 22 marzo 2021, stabilisce che "In considerazione delle previsioni contenute nei cc. 1 e 2 del presente articolo, e in deroga alle disposizioni di cui all'art. 19, c. 1, del d. lgs. 13 aprile 1999, n. 112, le comunicazioni di inesigibilità relative alle quote affidate agli agenti della riscossione nell'anno 2018, nell'anno 2019, nell'anno 2020 e nell'anno 2021 sono presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024, entro il 31 dicembre 2025 ed entro il 31 dicembre 2026".

<sup>94</sup> Il collegato finanziario alla legge di bilancio per il 2016 - che ha soppresso, dal 1° luglio del 2017, le società del Gruppo Equitalia, nelle cui funzioni succede l'Agenzia delle entrate attraverso un proprio ente strumentale - ha previsto interventi (poi reiterati) per la definizione delle esposizioni debitorie, anche previdenziali, con procedure finalizzate all'abbattimento degli accessori alla sorte contributiva (interessi e sanzioni).

<sup>95</sup> L'Inps, quale gestore di crediti contributivi cui corrispondono controprestazioni di natura previdenziale, per procedere all'adeguamento delle proprie scritture contabili - e appostare in bilancio le relative partite -richiede agli Agenti della Riscossione, la trasmissione telematica dei provvedimenti di "discarico" delle quote stralciate, attraverso il flusso informatico dei "provvedimenti" e dello "stato della riscossione", con abbinamento puntuale alle singole partite di credito delle gestioni amministrative interessate, in conformità ai dati già trasmessi con l'elenco inviato ai sensi dell'art. 4, c. 1, del d.l. n. 119 del 2018.

L'invio dei provvedimenti di "discarico" degli importi stralciati rappresenta, quindi, la condizione imprescindibile ai fini della concreta attuazione del dettato normativo attraverso l'eliminazione dei corrispondenti residui attivi nel bilancio Inps.

<sup>96</sup> La Cassazione con sentenza del 27 agosto 2020, n. 17966 - in riferimento alla disposizione sullo stralcio dei debiti fino a mille euro affidati agli agenti della riscossione dal 2000 al 2010, di cui all'art. 4 del d.l. n. 119 del 2018 - ha stabilito che i mille euro

Va rilevato che l'importo delle singole partite creditorie - riferibili ai crediti ceduti all'Adr nel periodo che va dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010 - è cristallizzato alla data di contabilizzazione<sup>97</sup>.

Nella tabella 27 si riporta la massa dei crediti contributivi oggetto di eliminazione nell'esercizio 2021 pari a quasi 1,2 mld di crediti<sup>98</sup>.

**Tabella 27 - Carichi fino a 1.000 euro affidati ad Agenzia Entrate - Riscossione**

Descrizione	Eliminazione crediti ex art. 4 d.l. n. 119 del 2018 "Stralcio dei debiti fino a mille euro"
Aziende	341.202.294,40
Artigiani	350.129.797,76
Commercianti	413.364.778,45
Agricoli Autonomi	25.667.799,83
Agricoli Dipendenti	23.571.767,69
<b>Totale*</b>	<b>1.153.936.438,13</b>

\* Dati del flusso ricevuto da Agenzia delle Entrate Riscossione (in euro).

Fonte: Direzione centrale entrate

L'art. 3 del d.l. 23 ottobre 2018, n. 119, convertito con modificazioni dalla l. n. 136 del 2018 "Rottamazione ter"<sup>99</sup>, disciplina una forma ulteriore di agevolazione per i contribuenti che hanno richiesto la definizione dei debiti, non rientranti nella previsione dello stralcio ex art. 5

---

rappresentano il limite di valore riferito all'importo risultante dall'intera cartella esattoriale e non all'importo del singolo carico di ruolo. Qualora la cartella di pagamento includa più carichi il limite di valore ai fini dell'annullamento è correlato alla somma di essi. In caso di pretese creditorie di diversa natura (contributi, tributi, sanzioni amministrative), il riferimento è la somma dei carichi omogenei. In precedenza, la Suprema Corte con l'ordinanza n. 11817 del 2020, interpretava il limite di valore avendo riguardo al singolo carico affidato facendo così rientrare le cartelle di importo superiore ai mille euro, recanti singole partite non superiori all'importo di mille euro.

<sup>97</sup> La conseguenza è che l'eventuale ricalcolo degli oneri accessori (interessi e sanzioni), avrebbe dovuto comportare una notevole riduzione dei crediti stralciabili ed una corrispondente diversa valutazione nei confronti dei contribuenti inadempienti, ai fini della previsione delle spese per prestazioni ed alla luce delle garanzie di valorizzazione del periodo contributivo omesso utile alla maturazione del diritto e alla quantificazione della misura della prestazione previdenziale disposte dall'art. 2116 del c.c. sulle posizioni assicurative dei lavoratori dipendenti.

Per i lavoratori autonomi, il cui settore è sottratto all'applicazione del principio di automaticità disciplinato dall'art. 2116 c.c., dal discarico automatico delle partite creditorie deriva la contrazione dei periodi accreditati utili ai fini della determinazione del diritto e della misura della prestazione pensionistica, restando, tuttavia, problemi in merito all'imputazione dell'inadempimento - e della conseguenziale scoperta contributiva - al contribuente in assenza del decorso del termine prescrizione. D'altra parte, il riconoscimento della facoltà di versamento dei periodi stralciati - anche nella sola misura utile al perfezionamento del requisito pensionistico - potrebbe aggravare la situazione già deficitaria delle gestioni dei lavoratori autonomi, quale conseguenza del perfezionamento del diritto e del pagamento delle prestazioni connesse.

Le somme eventualmente versate dopo il 24 ottobre 2018 - in assenza di ulteriori inadempienze - vengono rimborsate al contribuente.

<sup>98</sup> Non risultano rilevati i crediti contributivi oggetto di eliminazione afferenti ai carichi fino a 1.000 euro affidati a Riscossione Sicilia. Nota della Direzione centrale entrate 10 settembre 2021, n. 93969 - Pag. 14 - di riscontro alla istruttoria 5 luglio 2021, n. 629.

<sup>99</sup> Rispetto ai precedenti provvedimenti di definizione - previste dal d.l. 22 ottobre 2016, n. 193 (Prima Rottamazione) e dal d.l. 16 ottobre 2017, n. 148 (Rottamazione bis) - sono state introdotte ulteriori facilitazioni per i contribuenti, in particolare:

i) Dilazione delle somme dovute in 18 rate ripartite in 5 anni. Le scadenze previste sono 31 luglio e 30 novembre 2019. Dal 2020 le scadenze sono 28 febbraio; 31 maggio; 31 luglio e 30 novembre di ciascun anno fino al 2023.

ii) Riduzione del tasso di interesse dal 4,5 per cento al 2 per cento.

dello stesso decreto, affidati agli Adr. Con il successivo “decreto Crescita”<sup>100</sup> sono stati riaperti i termini degli istituti agevolativi solo per i debiti non ricompresi nella dichiarazione di adesione alla “Rottamazione ter”.

Le scadenze delle rate dei piani di pagamento della “definizione agevolata” e del “saldo e stralcio” sono state rinviate dall’art. 13-*septies* del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 (c.d. “decreto Ristori”)” al 1° marzo 2021, termine per il pagamento delle rate in scadenza nel 2020.

Inoltre, l’art. 4 del d.l. del 22 marzo 2021 n. 41, convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, ha previsto che:

- le rate della “rottamazione-ter” e del “saldo e stralcio”, in scadenza nel 2020 potevano essere versate fino al 31 luglio 2021, rispetto al 1° marzo, fissato dal “decreto Ristori”;
- le rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 marzo, il 31 maggio e il 31 luglio del 2021 potevano essere versate fino al 30 novembre 2021.

La misura originaria consentiva il pagamento dei carichi trasmessi ai concessionari senza la corresponsione delle sanzioni e degli interessi di mora<sup>101</sup>, ovvero le sanzioni e le somme aggiuntive<sup>102</sup>. Le somme dovute sono quelle affidate agli AdR a titolo di capitale ed interessi, aggi di riscossione<sup>103</sup> e per il rimborso delle spese per le procedure esecutive e notifica delle cartelle di pagamento.

I carichi oggetto della “Rottamazione ter” sono pari a 8,415 mld di cui 1,590 mld riscossi (pari al 18,89 per cento), mentre 1,451 mld (di cui 0,188 mld md riscossi) afferiscono alla definizione conseguente alla riapertura dei termini disposta con il d.l. n. 34 del 2019.

I contribuenti che hanno richiesto l’adesione per la definizione agevolata o che hanno usufruito della “Pace fiscale” sono 791.791. Il debito lordo da pagare risultante da cartella (comprensivo di aggio e degli interessi calcolati secondo il piano di pagamento prescelto) è pari a 14,450 mld.

---

<sup>100</sup> Art. 16 *bis* del d.l. 30 aprile 2019, n. 34 recante “Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi”.

<sup>101</sup> Gli artt. 25, c. 2, e 30, c. 1, del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, stabiliscono che decorso inutilmente il termine di sessanta giorni dalla notificazione della cartella sulle somme iscritte a ruolo si applicano, a partire dalla data della notifica della cartella e fino alla data del pagamento, gli interessi di mora al tasso determinato annualmente con decreto del Ministero delle finanze con riguardo alla media dei tassi bancari attivi.

<sup>102</sup> L’art. 27, c. 1, del d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46 in merito agli accessori dei crediti previdenziali stabilisce che “In deroga all’art. 30 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall’art. 14 del presente decreto, sui contributi o premi dovuti agli enti pubblici previdenziali, decorso il termine previsto dall’art. 25 del d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, come sostituito dall’art. 11 del presente decreto, le sanzioni e le somme aggiuntive dovute sono calcolate, secondo le disposizioni che le regolano, dalla data della notifica e fino alla data del pagamento”.

<sup>103</sup> Art. 17 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112.

L'art. 4, c. 4, del d.l. n. 41 del 2021<sup>104</sup> ha stabilito l'automatico annullamento dei debiti di importo residuo fino a 5.000 euro<sup>105</sup> risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010, ancorché ricompresi nelle definizioni agevolate ("Rottamazione *ter*" e "Saldo e stralcio"), sia delle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro, sia dei soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno conseguito, nel periodo d'imposta in corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi fino a 30.000 euro.

Nella tabella 28 sono indicati gli importi, distinti per gestione amministrativa nonché per tipologia (contributi, sanzioni e interessi), annullati ai sensi del citato art. 4, c. 4, del d.l. n. 41 del 2021. L'eliminazione di tali crediti contributivi dai residui attivi del bilancio dell'Istituto avverrà verosimilmente nel corso dell'anno contabile 2023, a seguito del perfezionamento dell'invio dei provvedimenti di discarico, non ancora trasmessi da Ader.

**Tabella 28 - Importi annullati fino a 5.000 euro**

<b>TOTALI PARTITE CON DEBITO RESIDUO FINO A 5.000 EURO ANNI CONSEGNA 2000-2010</b>					
<b>Gestione credito</b>	<b>Contributo</b>	<b>Sanzione</b>	<b>Interessi</b>	<b>Alt. Tip. Credito</b>	<b>Totale complessivo</b>
Aziende DM	6.107.213.299,95	975.921.595,18	51.008.809,19	7.101.276,15	7.141.244.980,47
S.S.N. Aziende	124.783.859,29	139.908.984,46	3.628,46		264.696.472,21
Artigiani	1.213.813.958,03	376.398.200,87	1.758.374,22		1.591.970.533,12
Commercianti	1.687.255.705,17	621.373.065,36	1.249.280,23		2.309.878.050,76
Autonomi Agricoli	515.103.152,81	188.472.743,94	1.978.882,26		705.554.779,01
Aziende Agricole	571.313.774,02	171.308.864,75	528.072,05		743.150.710,82
Committ./Associati	296.379.104,59	66.577.986,15	3.950.438,60		366.907.529,34
Liberi Professionisti	2.343.287,95	1.632.481,86	369.197,44		4.344.967,25
Cred. non riconciliati	3.741.667,63	2.585.783,33	1.437,46	1.011,29	6.329.899,71
Cred. ex stralcio euro1000	9.260,91	5.285,05	-	.	14.545,96
<b>Totale</b>	<b>10.521.957.070,35</b>	<b>2.544.184.990,95</b>	<b>60.848.119,91</b>	<b>7.102.287,44</b>	<b>13.134.092.468,65</b>
<b>Cartelle Coobligati</b>	<b>361.990.712,14</b>	<b>89.749.218,10</b>	<b>3.560.217,28</b>	<b>376.473,90</b>	<b>455.676.621,42</b>

<sup>104</sup> Convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69 recante "Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da Covid-19- Decreto Sostegni".

<sup>105</sup> Importo comprensivo di capitale, interessi per ritardata iscrizione a ruolo e sanzioni.

Riguardo all'andamento complessivo della c.d. "Pace Fiscale", nella tabella 29 è riportata la situazione al 31 dicembre 2021, con riferimento alle diverse misure di definizione agevolata relative ai crediti affidati ad Agenzia delle Entrate-Riscossione per il recupero coattivo.

**Tabella 29 - Interventi definizione agevolata**

	<i>(in milioni)</i>				
	Numero contribuenti	Numero cartelle	Valore cartella (debito residuo)	Debito da pagare	Versato
<b>D.I. 148/2017 Ante emissione piani</b>					
Differimento Definizione Agevolata d.l. n. 148 del 2017	44.584	129.526	332	223	96
Rottamazione Ter d.l. 119/2018	402.071	1.790.661	8.415	5.915	1.590
Riapertura Rottamazione Ter d.l. 34/2019	84.515	354.369	1.451	931	188
Rottamazione Ter - Rottamazione TER da Saldo e Stralcio l. 145/2018	16.410	180.977	785	450	67
<b>TOTALE</b>	<b>547.580</b>	<b>2.455.533</b>	<b>10.983</b>	<b>7.519</b>	<b>1.942</b>
<b>Di cui Saldo e Stralcio "puro" l. 145/2018</b>	<b>244.211</b>	<b>1.340.049</b>	<b>3.467</b>	<b>516</b>	<b>283</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>791.791</b>	<b>3.795.582</b>	<b>14.450</b>	<b>8.035</b>	<b>2.225</b>

**Tabella 30 - Interventi definizione agevolata: dettaglio regionale\***

Regione	Numero contribuenti con riscossione	Numero cartelle con riscossione	Carico + interessi da pagare	Riscossioni totali al 31.12.2021	% riscosso /carico
Abruzzo	18.543	83.787	303,1	79,2	26,13
Basilicata	7.573	35.327	113,3	23,5	20,74
Calabria	28.680	138.090	335,1	88,8	26,50
Campania	69.915	307.352	949,9	242,8	25,56
Emilia Romagna	35.192	147.965	495,6	137,6	27,76
Friuli Venezia Giulia	8.134	33.429	107,4	31	28,86
Lazio	70.870	312.268	1.181,5	299,2	25,32
Liguria	16.694	71.876	183,6	52,2	28,43
Lombardia	78.467	373.663	1.385,6	389,8	28,13
Marche	16.075	69.655	219,6	61,8	28,14
Molise	4.564	20.591	56,7	16,8	29,63
Piemonte - Valle d'Aosta	40.397	180.307	582,7	149,2	25,60
Puglia	50.248	231.183	673,4	172,2	25,57
Sardegna	24.976	124.418	314,8	88	27,95
Toscana	45.364	190.877	585,2	166,1	28,38
Trentino Alto Adige	4.532	18.703	59,6	18,9	31,71
Umbria	11.511	49.974	156,2	47,2	30,22
Veneto	34.736	150.389	538,8	160	29,70
<b>Totale complessivo</b>	<b>566.471</b>	<b>2.539.854</b>	<b>8.242,1</b>	<b>2.224,3</b>	<b>26,99</b>

\*Esclusa la regione Sicilia.

Fonte: Direzione centrale entrate

Quanto alla misura denominata "Saldo e stralcio" dei carichi affidati all'Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017, prevista dall'art. 1, cc. 184 e ss. della l. n. 145 del 2018, dei debiti contributivi richiesti tramite cartella esattoriale o avviso di addebito,

dalle risultanze dell'AdR emerge che, al 31 dicembre 2021, i debiti compresi nei piani di pagamento per saldo e stralcio "puro" ammontano a 0,516 mld<sup>106</sup> dei quali sono stati versati 0,283 ml.

Nell'ambito della disamina delle criticità, derivanti dai fenomeni fraudolenti alla riscossione dei contributi, è stato chiesto di avere cognizione delle somme oggetto di compensazione indebita<sup>107</sup>, secondo la tipologia "orizzontale" e "verticale", degli adempimenti effettuati anche tramite il ricorso all'istituto dell'accollo, definitivamente vietato con il d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla l 19 dicembre 2019, n. 157.

In proposito si rileva la mancata definizione di intese con l'Agenzia delle entrate e l'Inail - come previsto dall'art. 3, c. 4, della l. n. 157 del 2019, di conversione del richiamato decreto - su procedure di cooperazione rafforzata, finalizzate al contrasto delle indebite compensazioni di crediti tramite modello F24 ed al recupero del credito indebitamente compensato.

Le azioni finalizzate ad intercettare le deleghe, di cui al modello F24, contenenti compensazioni potenzialmente indebite con crediti erariali hanno permesso di accertare operazioni indebite per un totale di 50,951 ml. Ulteriori compensazioni per 22,941 mln sono state fermate tramite una nuova misura che consente di bloccare *ab origine* le deleghe F24 contenenti estinzioni potenzialmente indebite<sup>108</sup>. Nel corso dell'anno 2021, le attività di controllo hanno consentito di accertare compensazioni potenzialmente indebite per un totale di 73,982 mln con l'apertura di corrispondenti inadempienze contributive.

Particolare rilievo assumono, in tema di contribuzioni, gli aspetti connessi alla riscossione dei crediti operata dall'Istituto, sia direttamente, sia tramite l'affidamento agli agenti della riscossione, e più in generale le modalità di realizzazione delle partite attive iscritte in bilancio. A tal proposito, il Cda è stato reso edotto<sup>109</sup> della imminente chiusura delle operazioni di cartolarizzazione dei crediti contributivi - con conseguente liquidazione della società veicolo Sccl S.p.a - e della contestuale definizione della ristrutturazione dei crediti agricoli - attività connessa alle operazioni di cartolarizzazione - con la cessazione degli effetti relativi al

---

<sup>106</sup> Agenzia Entrate - Riscossione: Comunicazioni inviate e situazione incassi Inps del 13 luglio 2021.

<sup>107</sup> Art. 17 del d.lgs. 9 luglio 1997, n. 241. Si evidenzia che l'attività di accertamento delle somme indebitamente compensate con modello F24 compete all'ente nei confronti del quale il contribuente ha dichiarato di vantare un credito, successivamente risultato inesistente.

La questione impatta sulle posizioni assicurative dei lavoratori cui è applicabile l'art. 2116 c.c., e comporta che l'appianamento dell'inadempimento contributivo attraverso la copertura garantita dalla fiscalità generale.

<sup>108</sup> Messaggio Inps 16 luglio 2020, n. 2835 recante il "Rilascio nuova funzione di Blocco delle deleghe in Gestione Contributiva - Compensazioni indebite".

<sup>109</sup> Informativa del 4 novembre 2021, n. 301.

riconoscimento del valore economico delle riscossioni dei crediti agricoli cartolarizzati (contratto di *SWAP*) e alla prosecuzione della ristrutturazione di singoli crediti agricoli mediante l'esercizio di *Call Option*. In seguito a specifica indicazione dei Ministeri vigilanti - essendo emersa l'esigenza di individuare i referenti ai quali rapportarsi con le strutture tecniche degli enti e con i soggetti interessati - è stato costituito, presso la Direzione centrale entrate, un gruppo di lavoro per l'adempimento delle attività preordinate alle operazioni di chiusura delle cartolarizzazioni.

Può essere utile rammentare come, ai sensi di quanto disposto dall'art. 13, della l. 23 dicembre 1998, n. 448 (legge finanziaria 1999) - ancor prima della istituzione del sistema nazionale della riscossione - l'Inps avesse dato avvio a sei operazioni di cessione e cartolarizzazione che hanno riguardato la massa dei propri crediti contributivi maturati e iscritti in bilancio fino al 31 dicembre 2005. Il termine previsto per la cessione dei crediti, originariamente fissato al 31 dicembre 2001, è stato differito dalla legge citata al 31 dicembre 2008.

Nella tabella 31 sono indicati i dati aggregati inerenti all'impegno contrattuale di cessione minima, i crediti effettivamente ceduti, i corrispettivi, l'importo dei titoli obbligazionari emessi e i costi sostenuti per la cartolarizzazione.

**Tabella 31 - Cartolarizzazione crediti contributivi**

N. Cessioni	Impegno contratt. minimo	Importo ceduto	Corrispettivo	%	Obbligazioni emesse	Costi
6	23.313.000.000	86.209.478.287	19.674.332.054	22,82	20.910.000.000	13.295.000

Fonte: Corte dei conti su dati Inps Direzione centrale entrate

A fronte di crediti complessivamente ceduti, con le sei operazioni, per importi pari a 86,209 mld, i corrispettivi ottenuti sono stati pari a 19,674 mld, con una percentuale di realizzo sul totale complessivo del 22,82 per cento, mentre i costi sostenuti a favore dei soggetti intervenuti sono risultati pari a 13,294 mln.

Sempre nella prospettiva di definire le partite creditorie più rievocanti, nel 2008 è stata avviata - nel settore agricolo - la ristrutturazione dei crediti maturati e contabilizzati al 31 dicembre 2004<sup>110</sup>. Con tale operazione - che avrà termine nel 2023<sup>111</sup> - è stata concessa ai debitori (aziende assuntrici di manodopera agricola e lavoratori autonomi) la facoltà di estinguere le

<sup>110</sup> Con un accordo preliminare tra la Scci s.p.a. (la società titolare delle cartolarizzazioni) e le banche *Deutsche Bank* e *Bayerische Hipo* (gruppo Unicredit) queste ultime procedevano all'acquisto dei crediti agricoli per procedere successivamente alla loro ristrutturazione tramite la conclusione di accordi transattivi.

<sup>111</sup> Con nota della Direzione centrale entrate 16 gennaio 2023, n. 540 pag. 6 veniva comunicato che, con riferimento alle operazioni di ristrutturazione dei crediti agricoli cartolarizzati, tale attività è da ritenersi conclusa alla data del 31 marzo 2021.

obbligazioni contributive versando una quota variabile tra il 22 per cento e il 30 per cento del dovuto a seconda del numero di adesioni all'offerta<sup>112</sup>.

L'importo dei crediti agricoli ristrutturati - ricompresi nell'ambito delle diverse operazioni di cartolarizzazione - è stato pari a 1,301 mld, comprensivo di sanzioni civili. Le banche, nell'aprile 2008, hanno corrisposto a Scci, a saldo e stralcio del portafoglio dei crediti, la somma di 583,4 ml.

Sul portafoglio residuo le banche possono ancora esercitare delle *call option* cioè, acquistare - anche singolarmente - ciascun credito non ristrutturato, assumendone la titolarità e procedendo al pagamento di un corrispettivo a favore della Scci. All'Istituto sono state comunicate 36 opzioni di acquisto perfezionate, per un valore di crediti ristrutturati pari a 255,848 ml. Il portafoglio residuo, in valore nominale, al netto della prima fase di ristrutturazione e delle successive *call option* risulta pari a 4 mld.

**Tabella 32 - Andamento delle operazioni di ristrutturazione al 31.12.2021**

Call Option	N. Posizioni	Importo Originario Ristrutturato	Importo Incassato	RETROCESSIONE SCCI
Transfer agreement		1.300.754.115,28		583.400.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>14.303</b>	<b>1.556.564.510,67</b>	<b>110.093.548,92</b>	<b>611.639.957,95</b>
		<b>255.848.404,87</b>		

Fonte: Direzione centrale Entrate contributive

Il complesso dei crediti contributivi iscritti nello stato patrimoniale dell'Istituto risulta al 31 dicembre 2021 pari a 117,059 mld (importo uguale a quello dei residui attivi iscritti nel consuntivo finanziario) di cui 94,246 mld esposti nell'apposito fondo di svalutazione.

Nel 2021 si rilevano prelievi pari a 1,951 mld e un aumento degli incassi complessivi pari a 0,494 mld, imputabile alla variazione positiva dei recuperi in via amministrativa (0,425 mld) e da parte degli agenti medesimi (0,069 mld) imputabile anche alle misure emergenziali di sospensione delle riscossioni nonostante i pagamenti relativi a interventi di definizione agevolata. Segnano un sostanziale incremento (8,96 per cento) gli introiti direttamente imputabili all'azione dell'amministrazione e quelli derivanti dal recupero tramite AdR (3,53). La tabella 33 mostra l'andamento del recupero crediti nell'arco temporale 2020-2021, indicando separatamente quelli incassati direttamente dall'Istituto e quelli recuperati tramite gli agenti

<sup>112</sup> Le posizioni oggetto di ristrutturazione risultano pari a 14.303 e qualora afferiscano a lavoratori dipendenti dall'applicazione del principio di automaticità delle prestazioni deriva, però, l'obbligo all'accredito della contribuzione per intero sulla posizione assicurativa dei lavoratori dipendenti con conseguenti oneri per l'Istituto derivanti dalla liquidazione dei trattamenti in carenza della completa provvista contributiva.

della riscossione. Nell'esercizio in esame, a differenza di quello precedente, non si è fatto ricorso ad operazioni di riconciliazione in quanto non si evidenziano divergenze tra i dati del Rapporto annuale e quelli contabili.

**Tabella 33 - Incassi recupero crediti anni 2020 - 2021**

RECUPERO CREDITI ANNI 2020 - 2021			Variazioni	
	2021	2020	Assolute	%
Recupero crediti diretti	5,166	4,741	0,425	8,96
Recupero crediti Adr	2,024	1,955	0,069	3,53
<b>Totale incassi</b>	<b>7,190</b>	<b>6,696</b>	<b>0,494</b>	<b>7,38</b>

Fonte: Inps - Rapporto annuale 2021

I dati relativi al recupero crediti nell'ultimo quinquennio - esposti nella tabella 34 - mostrano una crescita nel 2021 nella riscossione dei crediti imputabile, per una quota rilevante, alla esazione diretta.

**Tabella 34 - Incassi recupero crediti anni 2017 - 2021**

Rapporto annuale	Andamento degli incassi da recupero crediti anni 2017-2021				
	2017	2018	2019	2020	2021
Recupero crediti	8,46	7,425	7,836	6,696	7,190

Fonte: Corte dei conti su dati Inps XXI Rapporto annuale

Nell'esercizio in esame emerge una crescita degli incassi da recupero crediti e un contestuale aumento dei residui attivi da contributi - derivante dall'incremento degli accertamenti di competenza - che passano da 114,619 mld del 2020 a 117,059 mld del 2021 con un incremento pari a 2,440 mld (2,13 per cento). Nonostante l'aumento dei crediti contributivi, non appare immediatamente rappresentata, quale conseguenza dei prelievi al fondo svalutazione crediti contributivi, per 1,951 mld (13,411 mld md del 2020), la riduzione dei crediti contributivi residui netti. La variazione negativa dai 25,555 mld del 2020 ai 22,813 mld dell'esercizio in esame deriva dalle assegnazioni al fondo per 7,132 mld, da attribuire principalmente ai coefficienti applicati ai crediti per aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti alle gestioni artigiani, commercianti e FPLD<sup>113</sup>.

Ad ulteriore esplicazione di quanto sopra esposto, le tabelle 35 e 36 espongono le percentuali di svalutazione dei crediti contributivi di cui alle determinazioni del Direttore generale 22

<sup>113</sup> Al netto delle partite creditorie eliminate per le quali si sono verificate obiettive situazioni di irrecuperabilità, ovvero condizioni di insussistenza del credito, ai sensi dell'art. 36 del Rac dell'Istituto.

giugno 2021, n. 133 e 30 marzo 2022, n. 37, da applicare, rispettivamente, al bilancio di previsione assestato e al bilancio consuntivo per il 2021.

**Tabella 35 - Bilancio prev. assestato. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2016-2021**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Aziende DM</b>	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
<b>Datori di lavoro agricoli</b>	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
<b>Cdcm</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Artigiani</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Commercianti</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Gestione ex Enpals</b>	99	84,63	71,62	56,67	37,09	18,50
<b>Gestione separata (parasubordinati)</b>	99	80	70	60	50	25

Fonte: Inps; determinazione del Direttore generale 22 giugno 2021, n. 133

**Tabella 36 - Bilancio consuntivo. Percentuali di svalutazione crediti contributivi 2016-2021**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Aziende DM</b>	99	91,71	75,56	54,53	30,35	13,30
<b>Datori di lavoro agricoli</b>	80	91,71	75,56	54,53	30,35	13,30
<b>Cdcm</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Artigiani</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Commercianti</b>	99	80	70	60	50	25
<b>Gestione ex Enpals</b>	99	91,71	75,56	54,53	30,35	13,30
<b>Gestione separata (parasubordinati)</b>	99	80	70	60	50	25

Fonte: Inps; determinazione del Direttore generale 30 marzo 2022, n. 37

La tabella 36 mostra, in particolare, un aumento generalizzato dei coefficienti di svalutazione a causa della ridotta capacità di recupero limitata ulteriormente da interventi normativi a favore dei contribuenti. I crediti contributivi più vetusti (sino a fine 2016) sono quasi integralmente svalutati; quelli relativi al 2017 lo sono in percentuali oscillanti, a seconda della gestione interessata, tra l'80 e il 91,71 per cento; i crediti relativi agli anni successivi in percentuali decrescenti si attestano nell'ultimo biennio tra il 13,30 e il 30,35 per cento.

**6.5** La verifica contributiva nei confronti delle pubbliche amministrazioni e delle aziende con iscritti alle Gestioni dipendenti pubblici è attuata tramite distinte procedure<sup>114</sup>, ancora in corso di adeguamento, che verificano la congruità tra i flussi di denuncia e i versamenti nell'ECA<sup>115</sup> e quantificano lo scostamento tra il contributo dichiarato in denuncia e quello dovuto sulla

<sup>114</sup> Nota della Direzione centrale entrate 16 gennaio 2023, n. 540 pag. 5 "Riguardo all'integrazione dell'INPDAP in INPS, si comunica che proseguono le attività di adeguamento delle procedure amministrative finalizzate all'accertamento, riscossione e verifica contributiva nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni".

<sup>115</sup> L'estratto conto amministrazione (Eca) riporta tra le voci di dovuto, oltre alla contribuzione corrente, anche le note di debito per note di rettifica e regolarizzazioni contributive. Al fine di effettuare la verifica contributiva nei confronti delle PP.AA. sono state predisposte delle procedure operative atte alla verifica della congruità tra le somme versate e i flussi di denuncia - Uniemens Lista PosPA - cui consegue l'automatica formazione dell'Avviso di addebito, qualora derivi un credito contributivo per l'Istituto e siano decorsi i termini previsti per la comunicazione bonaria del debito senza che sia intervenuta una denuncia a rettifica o il pagamento.

base delle aliquote vigenti, calcolato dall'Istituto. La procedura di congruità Eca è impostata per generare – in caso di mancanza - una prima comunicazione di debito e un successivo avviso bonario, contenente gli importi non versati, maggiorati di somme aggiuntive calcolate secondo quanto disposto dell'art. 116 della l. n. 388 del 2000<sup>116</sup>.

La nota di debito, ove non pagata nei termini previsti, comporta l'automatica formazione dell'avviso di addebito, per il successivo recupero in capo all'agente della riscossione. Sull'applicativo Eca vengono riportate, altresì, le somme oggetto di formazione e notifica delle note di rettifica, allo scopo di gestirne l'incasso o l'eventuale inoltro all'Ader. L'Eca contiene un'ulteriore voce di "dovuto" per inadempienze contributive relativa all'applicativo regolarizzazioni contributive, predisposto per il recupero di somme non versate riferite ad esercizi pregressi, ancora possibile per le p.a. quale conseguenza del procrastinamento dei termini di prescrizione.

A tal fine, tra gli obiettivi principali perseguiti rileva l'uniformità delle regole amministrative vigenti per tutti i datori di lavoro, sia pubblici sia privati, attraverso l'aggiornamento delle posizioni assicurative dei lavoratori con il regolare versamento mensile della contribuzione<sup>117</sup>. Si tratta di un percorso inteso a superare in via definitiva un meccanismo di erogazione delle prestazioni pensionistiche sulla base della "certificazione finale" del datore di lavoro, valorizzando i dati presenti sul conto assicurativo individuale che, ove debitamente aggiornato, consentirebbe all'Inps di avere certezza dei versamenti contributivi del datore di

---

<sup>116</sup> L'Inps è l'unico soggetto in grado di certificare la posizione previdenziale dei dipendenti pubblici, attraverso l'alimentazione delle denunce mensili del datore di lavoro e l'incrocio di esse – avvalendosi dello strumento denominato Eca (Estratto conto amministrazione) – con i flussi dei versamenti effettuati con gli strumenti di pagamento in uso presso le pubbliche amministrazioni.

<sup>117</sup> Procedono a rilento le operazioni di popolamento dell'estratto conto dei dipendenti pubblici, sebbene - come riferito nel capitolo 3 - assegnate ad uno specifico progetto gestito dalla Direzione Generale che prevede la collaborazione delle amministrazioni pubbliche interessate.

Secondo il Civ (Relazione programmatica 2019 - 2021) "permane critica la gestione dei trattamenti riferiti ai dipendenti pubblici, anche a causa delle difficoltà incontrate nel dare seguito agli adeguamenti dei sistemi già in uso presso l'Inpdap e gli altri Enti incorporati. Gran parte dei ritardi sono da attribuire alle difficoltà con cui si procede all'implementazione delle posizioni assicurative dei dipendenti pubblici, con riflessi negativi sui tempi di giacenza e sulla qualità delle prestazioni. Ad oggi molti dipendenti pubblici non sono ancora messi nelle condizioni di verificare puntualmente il versamento contributivo e sono quindi nell'impossibilità di segnalare eventuali errori a causa della incompletezza delle banche dati".

Civ Relazione Programmatica 2020 - 2022. Obiettivi triennali: Rilascio dell'estratto conto certificativo ai dipendenti pubblici, come già avviene per gli iscritti all'AGO ai sensi dell'art. 54 della l. n. 88 del 1989.

Occorre, altresì, prevedere, e con riferimento all'attività di vigilanza, il miglioramento ed il monitoraggio trimestrale del gettito da iscrivere nei bilanci preventivi delle singole gestioni e in quello dell'Istituto, del recupero crediti con l'evidenza di quelli della PA, del rapporto tra accertato e riscosso e dell'andamento del contenzioso di carattere amministrativo;

lavoro e al soggetto interessato di controllare la propria posizione e far valere eventuali incongruenze<sup>118</sup>.

A decorrere dal 1° gennaio 2020 è stato messo in esercizio il sistema di blocco delle denunce prescritte inviate dalle aziende con iscritti alla Gdp.

Con l'istituzione nel 2018 del progetto "Estratto conto dipendenti pubblici" (Eco) si è inteso – ferme restando le attività ordinariamente imputabili alle sedi territoriali – affrontare e risolvere profili di criticità, relative al popolamento delle posizioni assicurative – relative:

- i) a periodi pregressi (*ante* 2005, anno da cui, occorre ricordarlo, decorre per legge - d.l. 30 settembre 2003, n. 269 - l'obbligo di denuncia mensile dei flussi contributivi);
- ii) ad amministrazioni pubbliche (Ministero dell'istruzione, Ministero della giustizia, enti locali) più di altre interessate alla regolarizzazione delle posizioni dei propri dipendenti.

Ciononostante, nel comparto pubblico è stata procrastinata la piena applicazione delle norme in materia di prescrizione dei crediti contributivi, dapprima con circolari Inps del 2017 e, a seguire, con l'art. 19 del d.l., n. 4 del 2019, che, aggiungendo all'art. 3 della l. n. 335 del 1995 il c. 10 *bis*, ha disposto la sospensione dei termini di prescrizione della contribuzione obbligatoria per i periodi di competenza fino al 31 dicembre 2014, con riferimento alle contribuzioni dovute dalle amministrazioni pubbliche per le gestioni previdenziali esclusive amministrate dall'Inps. Il termine di sospensione dell'applicazione dei termini di prescrizione è stato ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 2023, dal d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, convertito con modificazioni dalla l. 24 febbraio 2023, n. 14<sup>119</sup>, includendo altresì i periodi retributivi fino al 31 dicembre 2018.

---

<sup>118</sup> Civ Relazione Programmatica 2023 - 2025 "10.3 Programma -Conto assicurativo:

Azioni:

- normalizzare il conto assicurativo dei dipendenti pubblici e monitorare l'aggiornamento delle posizioni assicurative per garantire l'esigibilità di diritti omogenei per tutti i lavoratori;
- garantire la completezza delle banche dati relative alle posizioni assicurative, con particolare riferimento all'estratto conto previdenziale, al fine di assicurare scelte consapevoli agli iscritti.

Obiettivi attesi dalla R.P.

- quantificare e definire il volume complessivo di arretrati consolidati delle posizioni assicurative dei pubblici dipendenti e procedere allo smaltimento dell'arretrato e alla definizione dei crediti da esigere;
- completare e monitorare il cronoprogramma relativo al consolidamento dei conti dei dipendenti pubblici con l'indicazione delle posizioni assicurative da aggiornare, distinte per Gestioni assicurative;
- garantire che l'estratto conto certificativo venga erogato in tempi congrui, risulti completo dei calcoli su tutte le Gestioni e sia congruente e allineato con la procedura di liquidazione delle prestazioni.

<sup>119</sup> All'art. 3, c. 10 bis, della l. n. 335 del 1995 è previsto che "Per le gestioni previdenziali esclusive e per i fondi per i trattamenti di previdenza, i trattamenti di fine rapporto e i trattamenti di fine servizio amministrati dall'INPS cui sono iscritti i lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui al d. lgs. n. 165 del 2001, i termini di prescrizione di cui ai cc. 9 e 10, riferiti agli obblighi relativi alle contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria afferenti ai periodi di competenza fino al 31 dicembre 2018, non si applicano fino al 31 dicembre 2023, fatti salvi gli effetti di provvedimenti giurisdizionali

Le pubbliche Amministrazioni potranno, pertanto, continuare a regolarizzare fino al 31 dicembre 2023 la contribuzione non versata per i periodi retributivi fino al 2018 di pertinenza di tutte le casse pensionistiche *ex Inpdap*, inclusa la Cpi<sup>120</sup>. In tale contesto si rileva che non è stato disposto il differimento al 31 dicembre 2023 della sospensione del regime sanzionatorio di cui cc. 8 e 9 dell'art. 116 della l. n. 388 del 2000<sup>121</sup>. Pertanto, le amministrazioni pubbliche che non abbiano provveduto entro il 31 dicembre 2022 agli adempimenti contributivi, anche tramite rateizzazione, devono corrispondere anche le sanzioni civili per effetto della mancata ulteriore deroga all'applicazione del regime sanzionatorio.

Il rinvio dell'operatività della prescrizione inibisce il meccanismo di carico dei versamenti contributivi ai datori di lavoro iscritti - fermo restando il diritto dei lavoratori di sostituirsi agli stessi e di chiedere il risarcimento del danno - alle casse pensionistiche della Gestione pubblica, all'atto del passaggio a quiescenza, operando il più oneroso criterio di computo della rendita vitalizia di cui all'art. 13 della l. 12 agosto 1962, n. 1338.

Sulla materia è auspicabile un'opera di chiarezza, relativa in particolare ai rapporti tra ente previdenziale e pubblica amministrazione nella disciplina dei flussi contributivi e sull'applicazione delle stesse regole del settore privato in ordine al regime della prescrizione (anche in tema di decorrenza dei termini fissati dalla legge, ai sensi delle citate disposizioni della l. n. 335 del 1995). Appare pertanto necessario definire i tempi di recupero ed incasso della contribuzione omessa con consequenziale abbinamento alla posizione assicurativa dei lavoratori. Infatti, quale effetto della liquidazione delle prestazioni tramite la ricostruzione dei periodi assicurativi del modello PA04 ne è derivato il riconoscimento per intero dell'anzianità contributiva prescindendo dall'effettivo recupero dei contributi. L'Istituto pone comunque in

---

passati in giudicato nonché il diritto all'integrale trattamento pensionistico del lavoratore". Comma inserito dall'art. 19, c. 1, del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla l. 28 marzo 2019, n. 26, successivamente sostituito dall'art. 11, c. 5, del d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni dalla l. 28 febbraio 2020, n. 8, modificato dall'art. 9, c. 3, lettera a), del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla l. 25 febbraio 2022, n. 15 e da ultimo dall'art. 9, c. 1, lettera a), del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198.

<sup>120</sup> Messaggio Inps 23 gennaio 2023, n. 354. "In attesa della pubblicazione di apposita circolare, si anticipano i contenuti delle previsioni dell'art. 9, c. 1, del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, in corso di conversione.

La lettera a) del citato c. 1 ha esteso dal 31 dicembre 2017 fino al 31 dicembre 2018 i periodi retributivi per i quali opera il differimento al 31 dicembre 2023 dei termini di prescrizione dei crediti contributivi di cui al c. 10-*bis* dell'art. 3 della l. n. 335 del 1995. Si ricorda che l'applicazione del predetto differimento ha ad oggetto sia la contribuzione relativa ai trattamenti pensionistici sia quella relativa ai trattamenti di previdenza (trattamenti di fine servizio e di fine rapporto) di cui sono beneficiari i lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui al d.lgs. n. 165 del 2001.

La lettera b) del medesimo c. 1 ha modificato il c. 10-*ter* dell'art. 3 della l. n. 335 del 1995, differendo al 31 dicembre 2023 il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni sono tenute a dichiarare e ad adempiere agli obblighi relativi alla contribuzione di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria dovuti alla Gestione separata di cui all'art. 2, cc. 26 e ss., della l. n. 335 del 1995, in relazione ai compensi erogati per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e figure assimilate, fatti salvi gli effetti di provvedimenti giurisdizionali passati in giudicato".

<sup>121</sup> Art. 9, c. 4, del d.l. 30 dicembre 2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla l. 25 febbraio 2022, n. 15.

pagamento le prestazioni pensionistiche liquidate – per alcuni periodi - senza la effettiva ed integrale provvista contributiva, ciò che comporta l’esigenza di quantificare anche in via presuntiva l’ammontare della contribuzione dovuta e non versata dalle pubbliche amministrazioni e la quota parte di prestazioni erogate senza la copertura dei versamenti contributivi. Da tale situazione deriva il necessitato intervento di ripiano avvalendosi di risorse della fiscalità generale imputabile, oltre che agli squilibri delle fonti di finanziamento, alle pregresse inadempienze. Sembra, pertanto, non più differibile una ricognizione delle partite contributive omesse o derivanti da difetti di contabilizzazione e abbinamento, salvaguardando i lavoratori assicurati in ordine all’accredito della contribuzione in estratto in conformità ai periodi coperti e alle retribuzioni percepite.

Fino all’esercizio 2021 sono state complessivamente accertate inadempienze, nella Gestione dipendenti pubblici, pari ad euro 708.341.903,36, ed euro 332.708.804,30 è l’importo residuo (al netto di sgravi ed annullamenti) per il quale sono stati emessi avvisi di addebito trasmessi all’agente della riscossione per il recupero coattivo.

La tabella 37 espone, per anno, gli importi oggetto di recupero coattivo fino al 31.12.2021.

**Tabella 37 - Crediti contributivi della GDP oggetto di riscossione coattiva**

*(in milioni)*

	IMPORTI INFASATI							
ANNO INFASAMENTO	al 2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTALE
IMPORTO INFASATO	35,699	83,699	56,143	62,187	60,007	19,727	15,247	<b>332,709</b>

Si evidenzia, infine, che al 31 dicembre 2021 risultano per la Gestione dei Dipendenti pubblici (Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali, Cassa di previdenza per le pensioni degli ufficiali giudiziari, Cassa per le pensioni dei sanitari, Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate, Cassa dei trattamenti pensionistici ai dipendenti dello Stato) 58,292 mld di crediti contributivi accertati (con un aumento dei contributi a carico dei datori di lavoro e degli iscritti pari a 1,080 mld rispetto al 2020) e importi creditor appostati nello stato patrimoniale per 708,342 ml, in aumento di 5,254 mln rispetto all’esercizio precedente.

## 7. LE PRESTAZIONI

**7.1** La spesa per l'erogazione delle prestazioni istituzionali - che costituisce la voce più rilevante di uscite correnti per l'Istituto - fa registrare un lieve incremento (327 ml) rispetto al 2020, assestandosi su 359,844 mld .

**Tabella 38 - Spesa per prestazioni istituzionali**

	<i>(in milioni)</i>
<b>Pensioni</b>	<b>273.960</b>
Lavoratori dipendenti iscritti alle gestioni private	195.128
Lavoratori dipendenti iscritti alle gestioni pubbliche	78.832
<b>Inclusione sociale</b>	<b>35.008</b>
Assegni e pensioni sociali	5.005
Prestazioni agli invalidi civili	18.929
Reddito e pensione di cittadinanza	8.871
Reddito di emergenza	2.203
<b>Sostegno al reddito</b>	<b>24.356</b>
Trattamenti di disoccupazione (con proroghe Covid-19)	11.390
Trattamenti di integrazione salariale a carico dello Stato	4.487
Trattamenti di integrazione salariale a carico Inps (incluso Covid-19)	1.564
Assegni integrativi a carico dei fondi di solidarietà	373
Indennità economiche Covid-19 (Bonus)	2.324
Trattamenti di malattia	3.141
Assegni straordinari fondi di solidarietà	1.077
<b>Famiglia</b>	<b>11.826</b>
Assegni al nucleo familiare	6.685
Trattamenti di maternità	2.717
Assegni di natalità	512
Rette asili nido ordinarie	394
Congedi parentali ordinari	1.372
Congedi parentali Covid-19	94
Bonus baby-sitting Covid-19	52
<b>Altre prestazioni</b>	<b>14.694</b>
Trattamenti di Tfr/Tfs dipendenti pubblici	8.109
Tfr dipendenti privati	5.508
Tfr Fondo di Garanzia	581
Prestazioni creditizie e sociali	444
Altro	52
<b>Totale spesa per prestazioni istituzionali</b>	<b>359.844</b>

\*La lieve squadratura dei totali è dovuta agli arrotondamenti.

Fonte: Inps - Rendiconto generale 2021 - Nota integrativa

**Tabella 39 - Spesa per prestazioni istituzionali - Confronto triennio 2019 - 2021**

(in milioni)

	2021	2020	Var. % 2021/2020	2019	Var. % 2021/2019
Prestazioni pensionistiche	273.960	269.055	1,8	262.651	4,3
Prestazioni temporanee e altre prestazioni	85.884	90.462	-5,1	68.405	25,6
<b>Totale</b>	<b>359.844</b>	<b>359.517</b>	<b>0,1</b>	<b>331.056</b>	<b>8,7</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

La spesa per prestazioni temporanee e altre prestazioni che nel 2020 aveva inciso in modo evidente sull'incremento della spesa complessiva, nel 2021 si mostra in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (-4,578 mld come risultante algebrica di variazioni di segno opposto che hanno interessato le diverse voci). In particolare, le prestazioni a sostegno del reddito (24,356 mld), che nel 2020 avevano fatto registrare i maggiori aumenti a seguito dell'introduzione delle misure emergenziali (+16,392 mld) diminuiscono di 9,187 mld, pur mantenendosi al di sopra dei livelli pre-pandemia (+7,205 mld rispetto al 2019) per effetto di misure istituite nel corso del 2021 e dei pagamenti di integrazioni salariali e *bonus* Covid-19 riferiti al 2020 ed ancora in essere.

Anche l'incremento delle prestazioni di inclusione sociale (+3,348 mld) ha risentito degli effetti dell'emergenza sanitaria, con l'aumento della spesa riferita al Rem (+1,378 mld) e al RdC/PdC (+1,673 mld).

La spesa per pensioni deve la sua variazione (+4,905 mld) ai maggiori oneri dovuti all'aumento degli importi medi delle pensioni e alle pensioni "Quota 100". Non a caso la voce che incide di più sulla spesa sono le pensioni di anzianità/anticipate con oltre il 57 per cento del totale (156,663 mld).

In riferimento alla spesa pensionistica, va rilevato che lo Stato - attraverso il finanziamento della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias) - assume annualmente a proprio carico quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata e quello relativo alla parziale copertura delle pensioni di invalidità<sup>122</sup>. Per il 2021 i trasferimenti in questione ammontano a 30,363 mld (27,793 mld a copertura di quota parte delle mensilità erogate e 5,570 mld a copertura delle pensioni di invalidità ante 1984).

<sup>122</sup> L. n. 88 del 1989, art. 37, c. 3, lett. c) come modificato dall'art. 3, c. 2 della l. n. 335 del 1995 e dall'art. 59, c. 34 della l. n. 449 del 1997; l. 12 giugno 1984, n. 222.

Ad essi si aggiungono gli oneri a totale copertura delle prestazioni erogate agli invalidi civili (18,929 mld di euro), che rappresentano il 54,1 per cento di tutte le prestazioni di inclusione sociale e di cui l'indennità di accompagnamento rappresenta, a sua volta, circa il 75,2 per cento (pari a 14,226 mld).

Prosegue nel 2021 la diminuzione degli interessi passivi sulle prestazioni arretrate, che ammontano a poco più di 5,3 mln (9,9 mln nel 2020).

**7.2** Le pensioni (incluse le prestazioni assistenziali), al 31 dicembre 2021 sono pari a poco più di 20,4 milioni (-0,1 per cento rispetto al 2020). Di queste, quelle previdenziali - che rappresentano circa l'82 per cento dei trattamenti complessivamente erogati - assommano a circa 16,7 milioni, con un andamento pressoché stabile rispetto agli anni precedenti. Le prestazioni a carico di Gias e della Gestione invalidi civili, ovvero interamente finanziate dallo Stato, nel complesso pari a poco più di 3,7 milioni, fanno registrare un lieve decremento (-0,5 per cento).

**Tabella 40 - Pensioni vigenti**

Gestione	Numero		Variazione % 2021/2020
	2020	2021	
<b>Gestioni previdenziali</b>	<b>16.680.450</b>	<b>16.677.712</b>	<b>-0,02</b>
Fondo pensioni lavoratori dipendenti*	11.835.899	11.793.268	-0,36
Lavoratori autonomi	4.330.046	4.342.871	+0,3
Fondo clero	11.897	11.402	-4,2
Parasubordinati	498.074	525.980	+5,6
Fondo ex Sportass	1.380	1.399	+1,2
Assicurazioni facoltative**	3.154	2.792	-11,5
<b>Gestioni interventi dello Stato***</b>	<b>978.367</b>	<b>959.398</b>	<b>-1,9</b>
<b>Gestione invalidi civili****</b>	<b>2.772.240</b>	<b>2.773.562</b>	<b>+0,05</b>
<b>Totale generale</b>	<b>20.431.057</b>	<b>20.410.672</b>	<b>-0,1</b>

\*Include tra gli altri: le contabilità separate, i dipendenti pubblici (Ctps, Cpdel, Cps, Cpi, Cpug), Ffss, Fondo volo, Fondo sportivi professionisti, Ex Ipost, Ex Enpals; \*\* Fondo previdenza iscrizioni collettive, Gestione lavori di cura non retribuiti, Assicurazione facoltativa invalidità e vecchiaia; \*\*\* Pensioni sociali, assegni sociali, assegni vitalizi, pensioni Cd/Cm ante 1989; pensioni Ex Enpao; \*\*\*\* Comprende anche i talassemici il cui onere è a carico della Gias.

Fonte: Elaborazione da fonte Inps - Rendiconto generale 2021 - Relazione sulla gestione

Nel corso del 2021 sono state liquidate 860.643 nuove prestazioni previdenziali e 40.231 prestazioni a carico dello Stato, con un incremento rispettivamente del 2,4 e del 13,4 per cento. Ad esse si aggiungono 506.339 nuove prestazioni erogate agli invalidi civili (+10,3 per cento) come riassunto in tabella n. 41.

**Tabella 41 - Pensioni liquidate**

Gestione	Numero		Variazione % 2021/2020
	2020	2021	
Gestioni previdenziali	840.462	860.643	+2,4
Gestioni interventi dello Stato*	35.467	40.231	+13,4
Gestione invalidi civili**	458.983	506.339	+10,3
<b>Totale generale</b>	<b>1.334.912</b>	<b>1.407.213</b>	<b>+5,4</b>

\*Pensioni assistenziali, pensioni CD/CM ante 1989, pensioni Ex Enpao.

\*\*Comprende anche le indennità di accompagnamento, comunicazione, ecc..

Fonte: Elaborazione da fonte Inps – Rendiconto generale 2021 – Relazione sulla gestione

Nel 2021, il numero di prestazioni in pagamento è rimasto sostanzialmente invariato rispetto all'anno precedente. Con riferimento ai flussi annuali, l'aumento di oltre il 13 per cento rilevabile alla voce "interventi dello Stato" è essenzialmente imputabile al numero di assegni sociali (+14,8 per cento) che nel 2020 erano già cresciuti del 57 per cento come conseguenza dell'aumento dell'età di accesso che aveva di fatto bloccato le domande nel 2019. Anche le prestazioni agli invalidi civili sono cresciute significativamente, di oltre il 10 per cento, a fronte di una riduzione avutasi nel 2020 dovuta alla pandemia e al blocco delle visite mediche. Peraltro, il 43,3 per cento delle pensioni/assegni sociali origina da una pensione di invalidità civile; pertanto, si può affermare che le prestazioni legate all'invalidità civile sono oltre l'88 per cento di tutte le prestazioni assistenziali.

Sulla dinamica delle pensioni previdenziali hanno inciso gli interventi legislativi che si sono succeduti nel tempo. Il numero dei pensionati - dopo una costante flessione iniziata nel 2008 col prodursi degli effetti delle riforme avviate negli anni Novanta cui si aggiungono dal 2011 quelli della c.d. Riforma Fornero - si è stabilizzato nell'ultimo quinquennio.

A partire dal 2017 si è assistito alla crescita del numero di trattamenti liquidati che è proseguita fino al 2019, anno che ha visto i volumi tornare ad ordini di grandezza addirittura più elevati della fase "pre-Fornero" per l'effetto dell'introduzione della pensione anticipata "Quota 100" e del blocco, fino al 2026, dell'aumento dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato, indipendentemente dall'età anagrafica<sup>123</sup>.

La misura "quota 100", avviata in via sperimentale per il triennio 2019-2021, con l'obiettivo di introdurre margini di flessibilità nelle scelte di pensionamento (insieme ad altre misure che hanno acquisito carattere strutturale: "opzione donna"; "Ape sociale"; lavoratori precoci; ecc.)

<sup>123</sup> Il requisito prevede 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne; non è pertanto entrato in vigore dal 1° gennaio 2019, l'adeguamento di 5 mesi originariamente previsto dalla c.d. riforma Monti-Fornero.

è giunta ad esaurimento. Il bilancio effettuato dall'Inps conferma quanto già emerso nei primi mesi di avvio.

Al 31 dicembre 2021 le domande complessivamente accolte nel triennio sono risultate poco meno di 380.000, ampiamente al di sotto di quelle attese. La maggior parte di coloro che ha optato per la pensione anticipata "Quota 100" sono uomini (circa il 69 per cento), lavoratori dipendenti del settore privato in circa la metà dei casi, perlopiù residenti nelle regioni del nord Italia. Gli individui che per effetto di "Quota 100" hanno lasciato una posizione lavorativa attiva sono stati oltre l'80, mentre l'8,9 per cento dei soggetti ha avuto accesso al canale da silenti, un ulteriore 8,2 per cento da soggetti in difficoltà lavorative (percettori di ammortizzatori) e per il 2,2 per cento da proscrittori volontari ovvero in altra condizione<sup>124</sup>. In base al monitoraggio dell'Inps, le domande pervenute al 31 dicembre 2021 sono complessivamente 481.444, di cui 379.860 accolte (78,9 per cento), 38.759 giacenti (8,1 per cento) e 62.825 respinte (13 per cento).

La percentuale di domande accolte rispetto al totale delle lavorate è prossima all'86 per cento; di queste il 39,5 ha decorrenza nel 2019, il 30,3 nel 2020, il 28,7 nel 2021 e l'1,4 per cento successivamente al 2021.

Nel 2019 si è avuta, infatti, una forte adesione alla pensione "Quota 100" da parte di quei lavoratori che avevano maturato i requisiti per l'anticipo<sup>125</sup> già in anni precedenti (c.d. "effetto stock").

La tabella 42 illustra il flusso di pensioni negli anni 2019-2021 rispetto al 2018.

**Tabella 42 - Pensioni di vecchiaia, anticipate e con "Quota 100" per anno di decorrenza**

Tipologia di pensione	Anno di decorrenza				
	2018	2019	2020	2021	Totale
Vecchiaia	171.685	130.846	223.830	220.835	<b>747.196</b>
Anzianità/anticipata*	241.536	180.637	206.835	204.951	<b>833.959</b>
"Quota 100"	-	150.222	115.189	109.021	<b>374.432</b>
<b>Totale</b>	<b>413.221</b>	<b>461.705</b>	<b>545.854</b>	<b>534.807</b>	<b>1.955.587</b>

\*Al netto di "quota 100".

Fonte: Elaborazione da fonte Inps/Urb

<sup>124</sup> Fondi di solidarietà, contributi figurativi e riscatti.

<sup>125</sup> 62 anni di età e 38 anni di contribuzione, ottenuti con la possibilità di cumulo di tutti i versamenti effettuati presso due o più forme di assicurazioni obbligatorie gestite dall'Inps.

Il maggior flusso di pensioni avutosi nel triennio 2019-2021 trova giustificazione nell'utilizzo del canale "Quota 100", quale canale preferenziale di pensionamento<sup>126</sup>, da parte di una platea relativamente ampia di lavoratori<sup>127</sup>, sebbene la misura abbia fatto registrare meno adesioni rispetto alle previsioni iniziali. Sul totale delle pensioni liquidate per anno l'incidenza di "Quota 100", esaurito l'effetto del 2019, è andata riducendosi, passando dal 32,5 per cento, al 21,1 del 2020, fino al 20,4 del 2021.

La minore adesione alla misura in questione ha comportato che la spesa effettiva sia inferiore a quella stimata.

La tabella n 43 riporta il confronto tra la spesa stimata nella relazione tecnica al d.l. n. 4 del 2019 - come rideterminata sulla base del Nadef 2019 e della legge di bilancio per il 2020 - e quella effettiva risultante dal monitoraggio Inps.

**Tabella 43 - Spesa stimata e spesa effettiva di "Quota 100" al 31 dicembre 2021**

(in milioni)

Anno di riferimento	Relazione tecnica d.l. n. 4 del 2019 (a)	Rt al netto di Nadef e legge di bilancio (b)	Spesa effettiva* (c)	Differenza (b-c)
2019	3.453	2.253	1.794	459
2020	7.334	5.334	4.901	433
2021	7.763	6.463	5.148	1.315
<b>Totale</b>	<b>18.550</b>	<b>14.050</b>	<b>11.843</b>	<b>2.207</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps/upB \*come da risultanze del monitoraggio Inps

Le minori spese consuntivate (effettive pari a 11,8 mld) ammontano a 2,2 mld rispetto a quanto risultante dopo le revisioni della Nadef 2019 e della legge di bilancio per il 2020<sup>128</sup>. Se si fa riferimento alla relazione tecnica la differenza ammonta a 6,7 mld md rispetto a quanto preventivato. Le proiezioni fino al 2025, indicano che la spesa effettiva potrebbe attestarsi a 23,2 mld, con un risparmio significativo del 30,7 per cento, pari a 10,3 miliardi rispetto alle stime iniziali e a circa 5,8 miliardi rispetto ai valori rivisti.

La l. n. 234 del 2021, art. 1 c. 87, a modifica dell'art. 14 del d. l. n. 4 del 2019, istitutivo di "Quota 100", introduce nuovi requisiti ai fini dell'uscita anticipata, ovvero 64 anni di età e 38 anni di

<sup>126</sup> Va ricordato che l'introduzione di "quota 100" è avvenuta insieme ad altre misure che agivano in senso contrario e che pertanto hanno reso "conveniente" tale canale di pensionamento: l'aumento di cinque mesi del requisito anagrafico per il pensionamento di vecchiaia dal primo gennaio 2019 e l'introduzione della finestra mobile di tre mesi per il pensionamento anticipato (d.l. n.4 del 2019). Inoltre, in termini di importo medio, le pensioni ottenute con "quota 100" sono paragonabili a quelle anticipate e quasi doppie rispetto a quelle di vecchiaia.

<sup>127</sup> Secondo le stime, a fine 2025 (quando saranno esauriti coloro che hanno maturato i requisiti nel triennio 2019-2021) la platea di aderenti potrebbe superare i 450.000 soggetti.

<sup>128</sup> La Nadef 2019 ha previsto una riduzione degli stanziamenti sul triennio pari complessivamente a 3,3 md cui si somma l'ulteriore riduzione di 1,2 md, per il biennio 2020-2021, disposta dalla legge di bilancio 2020.

contributi (c. d. “Quota 102”), per i soggetti che maturano i medesimi requisiti nell'anno 2022, specificando che il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2022 può essere esercitato anche successivamente a tale data. Lo scopo è quello di garantire gradualità al ritorno ai requisiti ordinari per l’uscita anticipata, dopo la fine del periodo di sperimentazione di “Quota 100”, e mantenere una sorta di flessibilità in uscita<sup>129</sup>.

**7.2.1** Ulteriori forme di flessibilità in uscita riguardano interventi di carattere più o meno strutturale, introdotti in via sperimentale (“Ape sociale”, “opzione donna”), ovvero agevolazioni per l’anticipo pensionistico riservate ad alcune categorie tutelate di lavoratori (“precoci” e addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti).

La misura della “Ape sociale”, introdotta in via sperimentale dalla legge di bilancio 2017<sup>130</sup>, ha visto prorogata, a seguito di successivi interventi normativi, la sua scadenza al 31 dicembre 2023<sup>131</sup>, con conseguente ridefinizione degli stanziamenti.

Nel 2021 sono pervenute 21.525 domande di certificazione del diritto per l’accesso alla “Ape sociale” (circa il 68 per cento da lavoratori in stato di disoccupazione), quelle accolte sono state 12.302. Le richieste di prestazione presentate ammontano complessivamente a 23.117.

La tabella 44 riepiloga i dati riferiti al numero di beneficiari (domande accolte nell’anno di riferimento) di “Ape sociale” nel triennio 2019-2021.

**Tabella 44 - Ape sociale**

2019		2020		2021	
Accolte	Onere medio*	Accolte	Onere medio*	Accolte	Onere medio*
11.925	42.235	10.721	43.793	13.094	44.870

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

L’onere finanziario complessivo nel 2021 - riferito alle posizioni in essere, comprensivo quindi delle prestazioni liquidate a partire dal 2018 - ammonta a poco meno di 512 ml.

Con riferimento ad “opzione donna”<sup>132</sup> - misura che consente l’anticipo del pensionamento alle lavoratrici che maturano, entro il 31 dicembre 2021, almeno 35 anni di contributi e 58 anni

<sup>129</sup> Il medesimo scopo è perseguito dalla l. 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023), che ai cc. 283-285 modifica a sua volta l’art. 14 del d. l. n. 4 del 2019 introducendo - in via sperimentale per il solo 2023 - comunemente “quota 103”, ovvero la possibilità di accedere alla pensione con 62 anni di età e 41 anni di contributi. I requisiti possono essere maturati esclusivamente entro il 31 dicembre 2023. La norma detta, inoltre, disposizioni in materia di importi e di finestre mobili.

<sup>130</sup> Art. 1, c. 179, l. 11 dicembre 2016, n. 232.

<sup>131</sup> La prima proroga si è avuta ad opera del d.l. n. 4 del 2019. Successivamente sono intervenuti l’art. 1, c. 473, della l. 27 dicembre 2019, n. 160; l’art. 1, c. 339 della l. 30 dicembre 2020, n. 178; l’art.1, cc. 91, 92 e 93, della l. 30 dicembre 2021, n. 234 e da ultimo l’art. 1, cc. 288-291 della l. 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023).

<sup>132</sup> Misura introdotta dall’art. 1, c. 9 della L. 23 agosto 2004, n. 243, modificata dall’art. 16 del d.l. n. 4 del 2019 e da ultimo prorogata dall’art. 1, c. 94 della l. n. 234 del 2021.

di età (59 se lavoratrici autonome)<sup>133</sup> a condizione di accettare il ricalcolo della pensione con il sistema contributivo - nel 2021 sono state liquidate poco più di 18 mila prestazioni, per un onere finanziario complessivo pari a oltre 554 mln (comprensivo degli oneri per le prestazioni liquidate anche negli anni precedenti)<sup>134</sup>.

Per quanto riguarda l'accesso alla pensione anticipata da parte dei lavoratori precoci<sup>135</sup>, nel 2021 sono pervenute all'Inps 23.860 domande di certificazione del diritto, ne sono state accolte 13.400; la maggior parte proveniente da lavoratori addetti a mansioni difficoltose/rischiose (42,5 per cento). Le domande di prestazione accolte sono state 12.480; l'onere finanziario complessivo nel 2021 ammonta a 466,5 mln.

Nel caso dei lavoratori che svolgono attività usuranti<sup>136</sup> le domande di certificazione presentate sono state 3.713 (978 le accolte); quelle di prestazione accolte 1.484. L'onere finanziario complessivo in questo caso ammonta a 110,4 mln.

Con riferimento alle forme di pensionamento che prevedono la deroga ai requisiti fissati dalla l. n. 214 del 2011, va rilevato che la l. n. 178 del 2020, cc. da 346 - 348, ha stabilito, per un contingente di 2.400 lavoratori, rientranti in determinate fattispecie<sup>137</sup>, l'applicazione dei requisiti per il trattamento pensionistico e le decorrenze iniziali vigenti prima del 6 dicembre

---

<sup>133</sup> Requisiti rimodulati in base a quanto disposto dall'art. 19 del d.l. n. 4 del 2019 e ss.mm. che ha, inoltre, bloccato l'adeguamento del requisito di età anagrafica agli incrementi della speranza di vita.

<sup>134</sup> La misura "Opzione donna" è stata prorogata con modifiche dall'art. 1 c. 292 della l. 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023). L'anticipo potrà essere riconosciuto alle lavoratrici che maturano, entro il 31 dicembre 2022, i seguenti requisiti: un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni ed un'età anagrafica pari o superiore a 58 anni (per le lavoratrici con almeno due figli), a 59 anni (per le lavoratrici con un figlio) o a 60 (per le lavoratrici senza figli) e che si trovino in una delle seguenti condizioni: assistono, al momento della richiesta e da almeno 6 mesi, il coniuge, parenti o affini con *handicap* in situazione di gravità; hanno un'invalideria civile non inferiore al 74 per cento; sono lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per crisi aziendale.

<sup>135</sup> Art. 1, cc. 199-205 della l. n. 232 del 2016.

<sup>136</sup> Art. 4, c. 1 lett. a) del d.lgs. n. 67 del 2011.

<sup>137</sup> Le categorie sono le seguenti: soggetti autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione anteriormente al 4 dicembre 2011; lavoratori cessati dal servizio a seguito di accordi individuali o di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati prima del 31 dicembre 2011 oppure cessati a seguito di dimissioni volontarie o licenziamento intervenute nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011; lavoratori che nel corso del 2011 erano in congedo per assistere figli in situazione di *handicap* grave; lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato e lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato, cessati dal lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011, non rioccupati a tempo indeterminato (esclusi agricoli e stagionali). La norma ha fissato i contingenti massimi di spesa pari a 34,9 mln di euro per l'anno 2021; 33,5 mln per l'anno 2022; 26,8 mln per l'anno 2023; 16,1 mln per l'anno 2024; 3,2 mln per l'anno 2025 e 0,6 mln per l'anno 2026.

2011<sup>138</sup>, data di entrata in vigore della c.d. “riforma Fornero”, di fatto realizzando la “nona salvaguardia”<sup>139</sup>.

La tabella 45 presenta i dati forniti dall’Inps, relativamente alle domande pervenute, aggiornati ad ottobre 2022.

**Tabella 45 - Domande di salvaguardia pervenute e stato di lavorazione**

Tipologia	Pervenute	Accolte	Respinte	Giacenti
Lavoratori autorizzati ai VV* con versamenti (accreditati o accreditabili) al 6/12/2011	846	540	302	4
Lavoratori autorizzati ai VV* senza versamenti (accreditati o accreditabili) al 6/12/2011	605	250	351	4
Lavoratori cessati entro il 30/06/2012	707	243	460	4
Lavoratori cessati dopo il 30/06/2012	232	7	210	15
Lavoratori cessati per risoluzione unilaterale	300	126	173	1
Lavoratori in Congedo per figli con disabilità	31	4	27	
Lavoratori a tempo determinato e lavoratori in somministrazione cessati tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011	246	66	178	2
<b>Totale</b>	<b>2.967</b>	<b>1.236</b>	<b>1.701</b>	<b>30</b>

Fonte: Inps. \* Versamenti volontari

Quanto esposto mette in luce l’estrema frammentarietà ed eterogeneità delle diverse opzioni a disposizione per accedere al pensionamento in deroga ai requisiti ordinari per la pensione anticipata o di vecchiaia. Le diverse misure approntate riguardano un numero sostanzialmente limitato di soggetti, sono eterogenee nella definizione della platea dei beneficiari e incapaci di fornire una soluzione permanente al problema dell’uscita anticipata dal mondo del lavoro a coloro che non sono nelle condizioni di maturare i requisiti, peraltro elevati, stabiliti dalle riforme del 2009-2011.

Va inoltre tenuto in considerazione, come peraltro evidenziato dal Civ nel Rendiconto sociale 2017-2021<sup>140</sup>, che le misure sopra illustrare comportano un esborso per il bilancio pubblico, sia in termini di cassa che di competenza. Per quanto riguarda il bilancio di cassa, va rimarcato che ogni forma di pensionamento anticipato genera un anticipo della spesa per pensioni erogate ai beneficiari. In termini di competenza, in assenza di una correzione attuariale

<sup>138</sup> I soggetti interessati devono maturare la decorrenza della pensione, secondo le precedenti regole pensionistiche (comprensiva delle “finestre mobili” di 12/15/18/21 mesi a seconda dei casi), entro il 120° mese successivo all’entrata in vigore della citata Legge Fornero, quindi entro il 6 gennaio 2022.

<sup>139</sup> I precedenti provvedimenti di salvaguardia sono stati adottati con le seguenti disposizioni: l. 22 dicembre 2011, n. 214, art. 24, cc. 14 e 15; l. 7 agosto 2012, n. 135, art. 22, c. 1; l. 24 dicembre 2012, n. 228 (l. di stabilità 2013), art.1, cc. 231 e ss.; l. 28 ottobre 2013, n. 124, art. 11 e 11 bis; l. 27 dicembre 2013 (legge di stabilità 2014), art. 1, c. 194 e ss.; l. 10 ottobre 2014, n. 147, art. 2, c. 1; l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) art. 1, cc. 263 e 270; l. 11 dicembre 2016 n. 232, art. 1, c. 212 e ss.

<sup>140</sup> Deliberazione 12 gennaio 2022, n. 1.

dell'importo della pensione in base alla durata della sua erogazione (come avviene nel sistema contributivo), il pensionamento anticipato accresce l'ammontare complessivo che verrà erogato ai beneficiari (e agli eventuali eredi) nel corso della loro vita.

**7.3** L'ambito delle prestazioni di invalidità civile è quello che, nel corso del 2020, ha maggiormente risentito degli effetti dell'emergenza dettata dalla pandemia che ha imposto, nel periodo da marzo a giugno, la sospensione di tutte le convocazioni a visita per la l'accertamento dello *status* di invalido civile<sup>141</sup>.

Al fine di ovviare al rallentamento dell'attività e recuperare l'arretrato accumulatosi nella gestione delle istanze presentate dai cittadini, nel corso del 2021 sono state fornite alle sedi territoriali dell'Istituto specifiche indicazioni per la predisposizione di piani di smaltimento dell'arretrato e la gestione del corrente, anche mediante un impiego maggiore del personale sanitario<sup>142</sup>. In particolare, oltre alla definizione del procedimento sanitario potenziando il ricorso alle decisioni agli atti, ai sensi dell'art. 29-ter del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, si è inteso ampliare l'attività delle commissioni mediche con la loro articolazione sia nelle ore antimeridiane che pomeridiane, prevedendo l'apertura straordinaria il sabato e facendo ricorso ad un impiego orario maggiore sia dei medici dipendenti che di quelli convenzionati. Per quanto attiene le visite di revisione sono state fornite precise istruzioni affinché fosse adottato un criterio operativo che prevedesse prioritariamente il trattamento delle posizioni più risalenti nel tempo, con giudizio medico legale correlato a determinate prestazioni socioassistenziali.

Dal punto di vista più strettamente organizzativo, al fine di incrementare le convocazioni a visita, pur nel rispetto dei protocolli di sicurezza, le strutture territoriali sono state chiamate a garantire inderogabilmente lo svolgimento dell'attività in presenza da parte di tutti i medici, strutturati e convenzionati, del personale con profilo sanitario e degli operatori sociali - esperti *ratione materiae*.

La redazione dei piani di smaltimento degli arretrati ha fatto emergere situazioni particolarmente critiche in alcune regioni, a causa della carenza di medici strutturati, che ha

---

<sup>141</sup> La sospensione ha riguardato sia le prime visite che quelle di revisione, nonché le verifiche straordinarie sul mantenimento dei requisiti ed ha interessato tutte le commissioni mediche, sia quelle delle Asl, sia le commissioni Inps, laddove l'Istituto opera in convenzione con le regioni in attuazione della l. 15 luglio 2011, n. 111 (ovvero Basilicata, Calabria, Campania, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Sicilia e Veneto).

<sup>142</sup> Messaggi Hermes n. 1821 e 2250 del 2021.

richiesto l'ampliamento del contingente di medici esterni ed operatori sociali convenzionati<sup>143</sup>. In particolare, con deliberazione del Cda 30 luglio 2021, n. 117 è stato autorizzato l'incremento di 35 unità di medici e 22 unità di operatori sociali per un impegno di spesa aggiuntivo di poco meno di 1 mln di euro. Pertanto, a seguito del reclutamento di ulteriori unità e di un loro maggiore impiego, si è prodotto un incremento dell'impegno di spesa, per compensi ai componenti esterni delle commissioni mediche, che ammonta complessivamente nel 2021 a 72,518 mln (56,919 mln nel 2020).

Ai fini del conferimento degli incarichi e della disciplina del rapporto con i medici convenzionati, chiamati a svolgere la loro attività nell'ambito delle funzioni di invalidità civile affidate all'Inps, nonché in materia previdenziale e assistenziale, è stato approvato in via definitiva l'accordo collettivo nazionale (Acn) tra l'Inps e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative (deliberazione del Cda 28 settembre 2022, n. 157) ai sensi di quanto previsto dalla l. n. 160 del 2019 e dell'atto di indirizzo di cui al d.m. 12 febbraio 2021<sup>144</sup>. L'accordo prevede la possibilità di conferire incarichi, da ricondurre alla tipologia di un rapporto di collaborazione<sup>145</sup> - nel rispetto del carattere libero professionale dell'attività prestata dai medici, che non configura in alcun modo l'insaturazione di un rapporto alle dipendenze dell'Istituto - ad un numero pari a 820 professionisti per un impiego settimanale fino a 35 ore, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge che, assegna all'Inps, per far fronte ai maggiori oneri, risorse pari a 7,2 mlnml per ciascun anno del triennio 2021-2023<sup>146</sup>. Il costo annuo complessivo per le nuove convenzioni è stato quantificato in 56,2 ml<sup>147</sup>, cui far fronte con le risorse assegnate per legge e quelle rinvenibili nel bilancio dell'Istituto (49 ml).

---

<sup>143</sup> Con determinazione dell'organo munito dei poteri del Cda n. 1 del 2019 era stato autorizzato il reclutamento di un contingente di 1.404 medici; l'esaurimento di alcune graduatorie regionali e dei coordinamenti metropolitani ha reso necessario il reclutamento di ulteriori 93 medici, autorizzato con determinazione del Direttore generale n. 304 del 2020, ai fini della copertura dell'intero contingente di 1.404.

<sup>144</sup> L'accordo sottoscritto in data 25 marzo 2022 e approvato con deliberazione del Cda 25 maggio 2022, n. 80 è stato successivamente inviato, secondo quanto previsto nell'atto di indirizzo, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che lo ha sottoposto all'esame del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministro per la pubblica amministrazione e del Ministero della salute, per la formulazione di osservazioni e rilievi. Le osservazioni formulate dai citati ministeri sono state successivamente recepite nell'accordo siglato dall'Istituto e dalle organizzazioni sindacali, nella sua versione integrata ed emendata, in data 12 settembre 2022.

<sup>145</sup> Secondo le previsioni di cui all'art. 2, c. 2, lett. a) e b) del d.lgs. n. 81 del 2015.

<sup>146</sup> Risorse elevate di 7,3 mln per ciascun anno del triennio 2024- 2026, di 7,6 mln per ciascun anno del triennio 2027-2029 e di 7,8 mln annui dall'anno 2030.

<sup>147</sup> La relazione tecnica di accompagnamento alla citata l. n. 160 del 2019 ha stimato in 68.500 euro il costo medio annuo per ciascun medico; in considerazione degli 820 medici da contrattualizzare la spesa complessiva ammonta 56,2 ml.

Nelle more dell'entrata in vigore dell'accordo<sup>148</sup>, ai sensi del citato atto di indirizzo ministeriale, l'Inps continua ad applicare la disciplina prevista per l'attività dei medici esterni convenzionati. Pertanto, con deliberazione del Cda 27 aprile 2022, n. 67 è stato autorizzato il differimento della validità delle graduatorie nonché la scadenza dei contratti in essere fino alla conclusione delle procedure selettive previste dall'accordo e comunque non oltre il 30 aprile 2023. La spesa relativa ai corrispettivi dovuti per il differimento del termine di scadenza degli incarichi in corso di svolgimento ammonta a complessivi 64,344 mln.

Le misure adottate dalle strutture dell'Istituto per superare le conseguenze del blocco dell'attività medico legale avutosi nel 2020 sono diventate pienamente operative solo a partire da settembre 2021 e, pertanto, non hanno potuto dispiegare completamente i propri effetti. In particolare, per quanto attiene l'attività di competenza Inps, mostrano ancora sofferenza le visite di revisione, l'esame dei verbali trasmessi dalle Asl e le visite disposte in relazione ad essi, che quindi vedono aumentare la giacenza. Il recupero dell'arretrato ha, inoltre, prodotto un incremento dei tempi medi della fase sanitaria<sup>149</sup> che nelle regioni in cui non sono operative le convenzioni sono passati da 114 a 123 giorni, mentre nelle regioni dove operano le convenzioni si è passati da 127 a 164 giorni.

In quest'ultimo caso - ai fini di velocizzare le procedure, ridurre l'impatto sui potenziali beneficiari e produrre effetti positivi sui tempi di attesa complessivi - assume rilevanza il potenziamento delle decisioni agli atti reso possibile da una revisione del processo di trasmissione della documentazione sanitaria, consentita con l'allegazione *online* da parte sia dei richiedenti che dei medici certificatori e dei patronati. Il servizio è attualmente disponibile nell'ambito delle commissioni mediche Inps che operano in convenzione con le regioni (Cic) o di revisione di invalidità. Ad oggi 56.079 utenti hanno allegato 363.966 documenti, per il 51 per cento il servizio è stato erogato senza doversi presentare alla visita medico-legale<sup>150</sup>.

In miglioramento i tempi medi della fase concessoria<sup>151</sup> - interamente di competenza Inps, si attiva ai fini del riconoscimento delle prestazioni economiche legate allo *status* di invalido

---

<sup>148</sup> Stabilita dall'art. 2, c. 3 dell'accordo medesimo al primo giorno del mese successivo, decorsi tre mesi dalla data della stipula definitiva, avvenuta l'11 ottobre 2022.

<sup>149</sup> Il tempo che intercorre dalla presentazione della domanda alla data di definizione del verbale sanitario a seguito di convocazione a visita o definizione agli atti.

<sup>150</sup> Messaggio Hermes n. 3574 del 1° ottobre 2022. La decisione agli atti è possibile in presenza di documentazione sanitaria ritenuta completa ed esaustiva da parte della Commissione medica.

<sup>151</sup> Tempo calcolato dalla data di definizione/ingresso del verbale sanitario alla data di chiusura dell'*iter* amministrativo

civile - che passano dai 32 giorni del 2020 ai 26 del 2021. Va tuttavia rilevato che una parte non trascurabile di prestazioni, pari al 22,8 per cento, vengono liquidate oltre 360 giorni.

Su questo fronte sono state avviate azioni di reingegnerizzazione delle fasi organizzative e procedurali che hanno riguardato il procedimento di concessione dell'indennità di accompagnamento, attraverso l'anticipazione dell'invio da parte del cittadino delle informazioni che di norma sono trasmesse soltanto al termine della fase sanitaria. Tali azioni hanno condotto alla liquidazione automatizzata e centralizzata della prestazione, ovvero senza necessità di interventi istruttori a carico delle strutture territoriali<sup>152</sup>, con effetti positivi in termini di riduzione dei tempi della fase concessoria che si attesta mediamente a 23 giorni.

Nel 2021 circa l'84 per cento delle domande di indennità di accompagnamento è stato liquidato in modalità automatica e nel primo trimestre del 2022 sono 320.000 le istanze istruite con tale procedura.

Analogo intervento ha riguardato la liquidazione dell'assegno mensile di assistenza e della pensione di inabilità, che avviene in via automatizzata con controlli effettuati a livello centrale. Le sedi territoriali sono chiamate a prendere in carico per l'istruttoria unicamente le domande che, a seguito dei controlli, vengono scartate dal processo automatizzato<sup>153</sup>.

A chiusura di una lunga attività di semplificazione e automazione dei processi per l'invalidità civile, nel 2022, è stato avviato il progetto "Semplificazione presentazione ed efficientamento istruttoria per il riconoscimento dell'invalidità civile e della disabilità e delle relative prestazioni economiche" nell'ambito dei progetti assegnati all'Inps con il Pnrr. Il progetto, attualmente in fase di realizzazione, si prefigge di portare a compimento il processo di semplificazione nell'acquisizione della domanda; automatizzare il processo di liquidazione del beneficio laddove previsto dai termini di legge e rendere disponibile al personale medico informazioni utili a supportare la valutazione dello stato di invalidità utilizzando algoritmi di intelligenza artificiale (AI), al fine assicurare omogeneità di criteri di valutazione. A conclusione delle attività è atteso il rilascio della procedura per consentire al cittadino di presentare, in fase di domanda per i minori di diciotto anni, i dati economici necessari alla liquidazione dell'eventuale prestazione; la sperimentazione di un prototipo per testare

---

<sup>152</sup> Tale modalità di liquidazione, avviata in via sperimentale nel corso del 2020, ha inizialmente riguardato soggetti ultrasessantasettenni presso le Direzioni provinciali di Catania, Taranto e Udine e la Filiale metropolitana di Roma, successivamente esteso all'intero territorio nazionale (Messaggi Hermes n. 2128 e n. 2807 del 2020).

<sup>153</sup> Messaggi Hermes n. 4727 del 30 dicembre 2021 e n. 1607 del 14 aprile 2022.

l'applicazione di tecniche di *machine learning* nella fase di valutazione sanitaria e l'ampliamento della platea delle posizioni liquidabili in automatico.

Sinteticamente, per avere un'idea dei volumi di attività dell'Inps in materia di invalidità civile, nel 2021 sono pervenute 2.399.500 richieste di accertamento sanitario, in aumento rispetto all'anno precedente (2.011.166) e sono stati trasmessi dalle Asl 1.646.863 verbali. I verbali definiti sono stati 2.187.448 in forte crescita rispetto a 1.589.585 del 2020 (+37,6 per cento), anno che aveva risentito del blocco dell'attività sanitaria, ma pur sempre al di sotto dei livelli del 2019 (2.355.729). Al 31 dicembre 2021, l'incidenza delle valutazioni agli atti sulle prime visite definite, laddove sono in vigore le convenzioni con le regioni, si attesta al 22,1 per cento; sale al 25,7 per cento con riferimento alle visite di revisione. La presenza dei medici Inps nelle commissioni mediche Asl si attesta al 20,1 per cento dei casi, in calo rispetto al 24,9 per cento del 2020.

**7.4** Le prestazioni temporanee erogate dall'Inps ammontano nel 2021, come detto in precedenza, a 85,884 mld, in calo di 4,578 mld rispetto al 2020, anno che ha fatto registrare consistenti incrementi a seguito delle misure adottate per fronteggiare le conseguenze economiche dovute alla pandemia da Covid-19. I volumi di prestazioni rimangono, comunque, ancora di molto superiori ai livelli pre-pandemici (+25,6 per cento rispetto al 2019). Nel 2021, infatti, hanno continuato ad operare alcuni degli istituti speciali di sostegno al reddito che, anche se inseriti nell'ambito del d.lgs. n. 148 del 2015, si sono caratterizzati per un assetto procedimentale e causale semplificato e una fonte di finanziamento principalmente, se non esclusivamente, ascrivibile alla fiscalità generale. A tali strumenti temporanei, studiati per gestire la situazione contingente, si affiancano gli istituti c.d. "tradizionali" di cui al sopracitato decreto legislativo, come riformati dalla legge di bilancio 2022<sup>154</sup>.

In particolare, per arginarne le ricadute sull'occupazione, è stato consentito alle imprese il più ampio, facile e semplificato ricorso alla Cassa integrazione guadagni (Cig), introducendo la causale trasversale "Covid-19" e consentendo il ricorso alla Cassa integrazione in deroga (Cigd) e agli assegni ordinari dei fondi di solidarietà<sup>155</sup>.

---

<sup>154</sup> L. 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, cc. 191 - 257.

<sup>155</sup> In continuità con gli interventi approntati nel 2020, nel 2021 il ricorso agli interventi di sostegno al reddito con causale "Covid-19" è stato previsto: dall'art. 1, c. 300 della l. n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021); dall'art. 8 del d.l. n. 41 del 2021 (Decreto sostegni); dall'art. 50-bis del d. l. n. 73 del 2021, per quanto attiene le industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e pelliccia e della fabbricazione di articoli in pelle e simili; dall'art. 11 del d.l. n. 146 del 2021 (Decreto fiscale).

Contestualmente al blocco dei licenziamenti, è stato autorizzato il prolungamento del periodo indennizzato di Naspi.

Inoltre, per sostenere le famiglie nel loro ruolo di assistenza e cura a minori e disabili sono state predisposte misure che vanno dalla previsione di un apposito congedo indennizzato con causale "Covid-19", al bonus *baby-sitting*/centri estivi.

Non da ultimo, va ricordata l'introduzione del Rem, misura di sostegno economico rivolta a nuclei familiari in difficoltà in ragione della crisi economica scaturita dall'emergenza sanitaria.

I nuclei sono individuati in base a specifici requisiti anagrafici, reddituali e patrimoniali.

Di tali prestazioni e del loro impatto sull'attività dell'Inps si dà dettagliata descrizione nei successivi paragrafi.

**7.4.1** La Cig, in particolare, è una prestazione finalizzata a sostituire o integrare la retribuzione dei lavoratori sospesi dal lavoro o che operano con orario ridotto a causa di difficoltà produttive dell'azienda dovuti a eventi temporanei e transitori (Cigo) ovvero nei casi di ristrutturazione, riorganizzazione e riconversione aziendale (Cigs). A tali strumenti si affianca la Cigd destinata ai lavoratori dipendenti di imprese escluse tanto dalla Cigo che dalla Cigs. Da sempre concepito come strumento per contrastare crisi transitorie settoriali e/o di impresa, nel 2020 la Cassa integrazione è stata scelta quale principale strumento per sostenere le imprese, estendendola a quelle che in situazioni ordinarie non avrebbero potuto accedervi. La tabella 46 illustra le ore di Cig autorizzate nel 2021 confrontandole con l'anno precedente.

**Tabella 46 - Ore di Cig autorizzate**

Tipo di intervento	Ore autorizzate Cig (valori cumulati)		Variazione %
	2020	2021	
Cigo	1.979.786.234	932.175.631	-53
Cigs	182.305.760	186.914.824	3
Cigd	798.594.622	671.591.108	-16
<b>Totale</b>	<b>2.960.686.616</b>	<b>1.790.681.563</b>	<b>-40</b>

Fonte: elaborazione da fonte Inps - Osservatori statistici

Il calo di ore autorizzate riguarda sia la Cigo che la Cigd, a cui nel 2020 le imprese avevano fatto massiccio ricorso in virtù della normativa emergenziale che consentiva alle imprese costrette a sospendere il programma di Cigs a causa dell'interruzione dell'attività produttiva la possibilità di presentare domanda di concessione della Cigo con causale "Covid 19"<sup>156</sup>.

<sup>156</sup> La fattispecie in argomento è stata disciplinata dall'art. 20, c. 1 del d.l. n. 18 del 2020; dall'art. 1, c. 1 del d.l. n. 104 del 2020 e dall'art. 12, c. 11 del d. l. n. 137 del 2020

I settori che hanno fatto maggiore ricorso alle prestazioni di Cigo e Cigs sono l'industria e l'artigianato; la Cigd ha invece riguardato essenzialmente il commercio (21,6 per cento sul totale delle ore autorizzate).

Le ore di cassa integrazione autorizzate con specifica causale "Covid 19" sono oltre 734 mila per quanto riguarda gli interventi ordinari e oltre 586 mila per le integrazioni salariali in deroga.

Le tabelle 47 e 48 riportano il totale delle ore autorizzate e pagate per gli interventi di integrazione salariale riconducibili alla normativa emergenziale, distinti per fonte di finanziamento. Va ricordato, infatti, che nel consentire un utilizzo più ampio degli ammortizzatori sociali, si è seguita l'impostazione di finanziare a carico della fiscalità generale le prestazioni eccedenti gli ordinari limiti di fruizione degli interventi. Sono rimasti quindi a carico della Gestione prestazioni temporanee (Gpt) gli oneri relativi alle prestazioni delle quali i lavoratori avrebbero potuto comunque usufruire in base alle regole ordinarie della cassa integrazione.

**Tabella 47 - Ammortizzatori sociali anno 2021 - finanziamento statale\***

Normativa	Prestazione	Ore autorizzate / impegnate	Totale ore pagate**
Art. 1, c. 300 l. n. 178 del 2020 Art. 8, c. 2 d.l. 41 del 2021	Cigd Bolzano Covid - 19	2.185.889	1.240.179
	Cigd Trento Covid -	263.927	126.661
	Deroga Inps Covid - 19 l.	439.022.563	276.081.502
	Deroga Inps Plurilocalizzate Covid - 19	132.100.075	26.733.593
Art. 11, c. 1 d.l. 146 del 2021	Cigd Bolzano Covid - 19	27.799	15.502
	Cigd Trento Covid - 19	10	0
	Deroga Inps Covid - 19	28.287.837	17.383.922
	Deroga Inps Plurilocalizzate Covid - 19	7.760.620	809.582
Art. 4, c. 2 d.l. 99 del 2021 Art. 50 bis, c. 2 d.l. 73 del 2021	Cigo Covid 19 - Industrie tessili	42.104.070	10.471.412
	Cigo Covid 19 - industrie tessili sospensione Cigs	1.974.685	716.278
Art. 11, c. 2 d.l. 146 del 2021	Cigo Covid 19 - industrie tessili	19.068.745	4.070.381
	Cigo Covid 19 - industrie tessili sospensione Cigs	908.490	224.970
Art. 3, c. 1 d.l. 103 del 2021	Cigo Covid 19	2.171.834	1.023.985
	Cigo Covid 19 - sospensione Cigs	0	0
Art. 40, c. 3 d.l. 73 del 2021	Cigo/Cigs - Contributo addizionale	443.562.929	151.745.200
<b>Totale</b>		<b>1.119.439.473</b>	<b>490.643.167</b>

\*Dati aggiornati al 7 novembre 2022; \*\*Comprende tanto le ore a pagamento diretto che quelle anticipate dal datore di lavoro.  
Fonte: - Elaborazione da fonte Inps

**Tabella 48 - Ammortizzatori sociali anno 2021 - finanziamento Gestione prestazioni temporanee\***

Normativa	Prestazione	Ore autorizzate / impegnate	Totale ore pagate**
Art. 1, c. 300 l. 178 del 2020	Cigo Covid - 19	617.243.476	149.502.418
Art. 8, c. 2 d.l. 41 del 2021	Cigo - sospensione Cigs	45.028.834	11.923.289
Art. 4, c. 2 d.l. 99 del 2021	Cigo Covid 19 - industrie tessili	11.538.384	1.933.036
Art. 50 bis, c. 2 d.l. 73 del 2021	Cigo Covid 19 - industrie tessili sospensione Cigs	55.185	15.679
Art. 3, c. 1 d.l. 103 del 2021	Cigo Covid 19	220	0
	Cigo Covid 19 - sospensione Cig	0	0
Art. 11, c. 2 d.l. 146 del 2021	Cigo Covid 19 - industrie tessili	3.146.971	153.778
	Cigo Covid 19 - industrie tessili - sospensione Cigs	720	720
<b>Totale</b>		<b>677.013.790</b>	<b>163.957.704</b>

\*Dati aggiornati al 7 novembre 2022; \*\*Comprende tanto le ore a pagamento diretto che quelle anticipate dal datore di lavoro.  
Fonte: Elaborazione da fonte Inps

Nel 2021 gli oneri per gli interventi di integrazione salariale ordinaria sono interamente a carico della Gpt, con un ammontare pari a 1,102 mld, cui vanno ad aggiungersi 649 mln a copertura della contribuzione figurativa. Fanno eccezione gli oneri per le integrazioni salariali ai lavoratori dipendenti del settore dell'industria tessile<sup>157</sup>, con causale "Covid 19", pari a 46,544 mln a carico della Gias. Parimenti a carico di quest'ultima gestione gli oneri per Cigs per un ammontare di 628 mln (cui si aggiungono 431 mln per copertura figurativa) e quelli per Cigd riconducibili agli interventi con causale "Covid 19" per complessivi 2,092 mld, cui si aggiungono 1,325 mld per contribuzione figurativa, rifinanziati dalla legge di bilancio 2021. Per le imprese non rientranti nel campo di applicazione della cassa integrazione hanno operato i Fondi di solidarietà attraverso l'erogazione dell'assegno ordinario, anch'esso rifinanziato dalla legge di bilancio 2021.

La tabella 49 riepiloga le ore autorizzate nel 2021 ai fini dell'erogazione dell'assegno ordinario da parte dei suddetti fondi.

**Tabella 49 - Fondi di solidarietà - ore autorizzate prestazioni "Covid - 19" 2020-2021**

Tipo di intervento	2020	2021	Variazione %
Fondo di integrazione salariale (Fis)	1.257.755.138	981.785.430	-21,9
Altri Fondi	1.368.346.809	1.030.483.590	-24,7
<b>Totale</b>	<b>2.626.101.947</b>	<b>2.012.269.020</b>	<b>-23,4</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

La tabella 50 riepiloga gli oneri sostenuti per assegni di solidarietà a carico della fiscalità generale pari a 2,188 mld.

<sup>157</sup> Art. 50-bis, c. 2 della l. n. 106 del 2021.

**Tabella 50 - Fondi di solidarietà - prestazioni "Covid - 19" 2021**

FONDO	Somme impegnate nel 2021		Totale
	Pagamento diretto	A conguaglio	
Trentino	11.267.114	12.581.397	23.848.511
Ftp	10.295.063	13.255.918	23.550.981
Solimare	2.497.847	5.063.637	7.561.484
Ormeggiatori	55.399	7.924	63.323
Credito	77.301	14.197.162	14.274.463
Bolzano	17.480.074	33.371.776	50.851.850
Assicurativi	-	142.803	142.803
Fis	1.490.239.267	571.739.259	2.061.978.526
Tributi erariali	-	24.814	24.814
Attività professionali	5.950.562	-	5.950.562
<b>Totale</b>	<b>1.537.862.627</b>	<b>650.384.690</b>	<b>2.188.247.317</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

**7.4.2** Per quanto riguarda la tutela nei casi di perdita involontaria del lavoro, con riferimento agli eventi verificatisi a partire dal 1° maggio 2015, opera l'unico strumento rimasto - a seguito dell'abrogazione dell'indennità di mobilità e della disoccupazione per l'edilizia da parte della l. n. 92 del 2012 - ovvero la Nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi).

Alla Naspi, riferita alla generalità dei lavoratori dipendenti<sup>158</sup>, si affiancano, con regole specifiche, gli interventi a favore degli operai agricoli disoccupati (Disoccupazione agricola) e di alcune tipologie di lavoratori parasubordinati, quali i collaboratori coordinati e continuativi, i dottorandi e gli assegnisti (Dis-Coll)<sup>159</sup>. La legge di bilancio 2021 ha, inoltre, istituito in via sperimentale per il triennio 2021-2023 l'Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (Iscro), rivolta ai lavoratori autonomi titolari di partita Iva, iscritti alla Gestione separata, che abbiano subito perdite reddituali rispetto al triennio antecedente la data della domanda<sup>160</sup>.

Sugli strumenti di sostegno al reddito dei disoccupati la crisi causata dall'emergenza sanitaria ha lasciato tracce evidenti soprattutto a seguito del crollo delle assunzioni a termine e del blocco dei licenziamenti in vigore da marzo 2020, cui si è aggiunto il prolungamento della

<sup>158</sup> Sono esclusi gli operai agricoli (coperti da specifica tutela) e i lavoratori a tempo indeterminato della P.A.

<sup>159</sup> Nata in via sperimentale nel 2015 in sostituzione dell'indennità "una tantum", dopo varie proroghe negli anni successivi, la Dis-Coll è diventata una prestazione strutturale con la l. n. 81 del 2017, per gli eventi verificatisi a partire dal 1° luglio 2017. Quest'ultimo provvedimento ha introdotto il finanziamento della prestazione tramite il versamento di una aliquota aggiuntiva pari allo 0,51 per cento a carico degli avanti diritto, oltreché degli amministratori e dei sindaci, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata. La prestazione è stata da ultimo modificata dalla l. n. 234 del 2021, art. 1, c. 223, in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2022, per quanto attiene durata, *décalage*, contribuzione figurativa ed aliquota contributiva.

<sup>160</sup> L'indennità, istituita dall'art. 1, cc. 386-400 della l. n. 178 del 2020 (legge di bilancio 2021) riconosce un importo, erogato in sei mensilità, pari al 25 per cento del reddito dell'ultimo anno (da un minimo mensile di 250 euro ad un massimo di 800) ai lavoratori autonomi titolari di partita Iva, iscritti alla Gestione separata, che abbiano subito perdite reddituali del 50 per cento rispetto alla media dei tre anni anteriori all'anno precedente la domanda. Il reddito dichiarato dell'anno precedente alla domanda deve essere inferiore a 8.145 euro.

permanenza in Naspi, ovvero del periodo di fruizione della prestazione, a seguito delle proroghe del periodo indennizzato disposte in prima battuta dall'art. 92 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34 e successivamente dall'art. 5 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104, convertito in legge 13 ottobre 2020, n. 126<sup>161</sup>.

Nel 2021 i decreti legge n. 41 (decreto "Sostegni") e n. 73 (decreto "Sostegni bis") hanno apportato modifiche sia ai requisiti di accesso alla Naspi che al meccanismo di decurtazione dell'importo, rimasto peraltro sospeso fino al 31 dicembre 2021. Inoltre, è stato prorogato, sempre fino al 31 dicembre 2021, il blocco dei licenziamenti per i datori di lavoro del settore tessile/pelletteria e per i datori di lavoro che usufruiscono del trattamento di integrazione salariale con causale Covid-19 (trattasi essenzialmente di Aso e Gigd)<sup>162</sup>. Da ultimo è intervenuta la legge di bilancio 2022 che, a partire dagli eventi di disoccupazione riferiti al medesimo anno, ha ampliato la platea dei destinatari, ha semplificato i meccanismi di accesso e ridefinito il meccanismo di riduzione della prestazione (c. d. "décalage")<sup>163</sup>.

La tabella 51 riepiloga le domande riferite alle prestazioni di disoccupazione pervenute all'Inps nel corso del 2021, raffrontate con l'anno precedente.

**Tabella 51 - Domande presentate e accolte - Naspi, Dis-Coll, Iscro**

	Domande presentate		Variazione %	Domande accolte
	2020	2021		2021
<b>Naspi</b>	1.965.903	1.861.246	-5,3	1.706.942
<b>Dis-Coll</b>	30.610	27.179	-11,2	17.541
<b>Iscro</b>	-	9.447	-	3.767
<b>Totale</b>	<b>1.996.513</b>	<b>1.897.872</b>	<b>-4,9</b>	<b>1.728.250</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

<sup>161</sup> L'art. 92 del d.l. n. 34 del 2020, proroga di due mesi, a decorrere dal giorno di scadenza, le indennità Naspi e Dis-Coll giunte a scadenza tra il 1° marzo 2020 e il 30 aprile 2020; l'art. 5 del d.l. n. 104 del 2020, prevede la proroga, alle medesime condizioni previste dall'art. 92, per ulteriori due mesi a decorrere dal giorno di scadenza, delle prestazioni di Naspi e Dis-Coll la cui fruizione termini nel periodo compreso tra il 1° maggio 2020 e il 30 giugno 2020. Pertanto, spettano due mesi di disoccupazione in più ai beneficiari di Naspi e Dis-Coll scadute tra il 1° maggio ed il 30 giugno 2020; due mesi di disoccupazione in più (per complessivi 4 mesi) ai beneficiari di Naspi e Dis-Coll scadute tra il 1° marzo ed il 30 aprile 2020.

<sup>162</sup> L'art. 16 del d.l. n. 41 del 2021 ("Sostegni"), convertito in l. n. 69 del 2021, ha stabilito che dalla data di entrata in vigore e fino al 31 dicembre 2021 viene meno il requisito delle trenta giornate di lavoro effettivo negli ultimi dodici mesi antecedenti alla cessazione del rapporto di lavoro. Rimangono validi i soli requisiti della disoccupazione involontaria e delle tredici settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti la disoccupazione. L'art. 38 d. l. n. 73 del 2021 ("Sostegni bis"), convertito in l. n. 106 del 2021, ha sospeso fino al 31 dicembre 2021 la decurtazione della Naspi, pari al 3 per cento mensile a partire dal quarto mese di fruizione e prorogato fino al 31 ottobre dello stesso anno il blocco dei licenziamenti per i datori di lavoro del settore tessile/pelletteria e per i datori di lavoro che usufruiscono del trattamento di integrazione salariale Covid-19. Blocco dei licenziamenti ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 2021 dal d. l. n. 146 del 2021 (decreto "fiscale").

<sup>163</sup> La l. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022), art. 1, cc. 221-222, ha: incluso nella platea dei destinatari della Naspi gli operai agricoli a tempo indeterminato; semplificato i requisiti di accesso non richiedendo più le trenta giornate di effettivo lavoro nei dodici mesi precedenti; ridefinito il meccanismo di riduzione della prestazione, spostando l'inizio del *décalage* del 3 per cento dal sesto mese, anziché dal quarto, modulandolo anche in ragione dell'età anagrafica del richiedente la prestazione (per gli ultracinquantacinquenni il *décalage* inizia dall'ottavo mese).

Circa il 92 per cento di domande di Naspi presentate è stato accolto; per quanto riguarda la Dis-Coll la percentuale è del 64,5 per cento.

Alla diminuzione delle domande presentate è da associare la diminuzione sia del numero di percettori che di giornate indennizzate, anche in relazione al numero medio di giornate per beneficiario, come illustrato nella tabella 52.

**Tabella 52 - Beneficiari di Naspi e giornate indennizzate**

	2020	2021	Variazione %
Beneficiari	2.660.000	2.440.000	-8
Giornate indennizzate	397.000.000	303.000.000	-24
Numero medio giornate per beneficiario	149	124	-17

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

Secondo i dati aggiornati ad ottobre 2022 e riferiti al periodo gennaio-maggio i percettori di Naspi sono 1.456.707.

La tabella 53 illustra il numero di beneficiari con riferimento alle ulteriori prestazioni a tutela della disoccupazione.

**Tabella 53 - Beneficiari Ds agricola, Dis-Coll, Iscro**

	2020	2021	Variazione %
Ds agricola	551.000	544.000	-1
Dis-Coll	24.000	20.800	-14
Isidro	-	3.600	-

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

Variazioni molto modeste hanno contraddistinto gli interventi a sostegno degli operai agricoli. La Dis-Coll mostra un ritorno ai valori del 2019 (19.800 beneficiari), dopo il consistente aumento del 2020 (+20,5 per cento rispetto al 2019).

Per quanto riguarda gli oneri sostenuti, si riportano nella tabella 54 quelli relativi alle prestazioni sopra descritte, dando separata evidenza della contribuzione figurativa, ove prevista.

**Tabella 54 - Spesa per prestazioni di Naspi, Dis-Coll, Iscro**

(in milioni)

	Spesa per prestazioni	Copertura per contribuzione figurativa	Totale onere	Contributi accertati
<b>Naspi</b>	8.078	4.950	<b>13.028</b>	5.621
<b>Dis-Coll</b>	44	-	<b>44</b>	50
<b>Isidro</b>	5	-	<b>5</b>	8

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

Il bilancio della Naspi, strutturalmente in passivo, si mostra in miglioramento rispetto all'anno precedente; diminuisce, infatti, di oltre il 17 per cento l'onere complessivo sostenuto (15,828 mld nel 2020) e aumentano del 7 per cento circa i contributi accertati (5,231 mld nel 2020), portando il saldo tra entrate e uscite da -10,207 mld a -7,407 mld.

Sulla spesa della Naspi nel 2021 hanno inciso gli oneri derivanti dalla sospensione della riduzione della prestazione dal quarto mese di fruizione, disposta dall'art. 38 del d.l. n. 73 del 2021 per un importo pari a 43 mln e gli oneri connessi al venir meno del requisito delle trenta giornate di lavoro effettivo negli ultimi dodici mesi che precedono la disoccupazione, stabilito dall'art. 16 del d.l. n. 41 del 2021 per complessivi 272 ml. Tali oneri sono posti a carico della fiscalità generale, parimenti a quelli derivanti dai prolungamenti di Naspi e Dis-Coll che ammontano a poco meno di 144 mln e che vanno a sommarsi agli importi esposti in tabella.

Con riferimento alle ulteriori prestazioni a tutela della disoccupazione, nel 2021 hanno beneficiato degli interventi di disoccupazione agricola 544.000 soggetti per un onere complessivo (inclusa la contribuzione figurativa) pari a 2,279 mld, in aumento del 4 per cento rispetto al 2020.

Per quanto riguarda la Dis-Coll, la spesa complessiva di 44 mln diminuisce del 3 per cento rispetto al 2020.

A completamento della descrizione relativa alle prestazioni a tutela della disoccupazione, va ricordato che, a partire da gennaio 2022, è stata introdotta una nuova indennità di assicurazione per la disoccupazione involontaria che si rivolge ai lavoratori autonomi dello spettacolo, denominata Assistenza lavoratori autonomi dello spettacolo (Alas)<sup>164</sup>, per gli eventi di cessazione involontaria del lavoro intervenuti a partire dal 1° gennaio 2022.

L'indennità è corrisposta, a domanda, ai lavoratori in possesso dei requisiti previsti dalla norma ed è pari al 75 per cento del reddito mensile. Il pagamento della prestazione, finanziata da un'aliquota contributiva pari al 2 per cento che confluisce presso la Gpt, comporta il riconoscimento della contribuzione figurativa.

**7.4.3** Per tutelare particolari categorie di lavoratori - siano essi autonomi ovvero dipendenti non rientranti nel campo di applicazione degli ammortizzatori sociali - dagli effetti della crisi economica dovuta al blocco delle attività a seguito dell'emergenza sanitaria, il legislatore ha

---

<sup>164</sup> Art. 66, c. 7 del d.l. n. 73 del 2021 (decreto "Sostegni bis"), convertito con modificazioni dalla l. n. 106 del 2021.

varato una serie di misure finalizzate all'erogazione di specifiche indennità (c.d. *bonus*) a parziale coperture delle perdite economiche subite.

Ai provvedimenti adottati nel 2020<sup>165</sup>, che hanno continuato a produrre i propri effetti anche nel 2021, vanno ad aggiungersi ulteriori misure, in larga parte automatiche, previste dal legislatore per alcune precise categorie di lavoratori già contemplate dai precedenti interventi. Nello specifico l'art. 10, c. 1 del d.l. n. 41 del 2021 (decreto "Sostegni"), convertito, con modificazioni, dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, riconosce ai soggetti già beneficiari dell'indennità di cui agli artt. 15 e 15-bis del d.l. n. 137 del 2020 (decreto "Ristori")<sup>166</sup> un'ulteriore indennità pari a 2.400 euro erogata *una tantum*. I cc. 2-6, a loro volta, riconoscono una indennità onnicomprensiva di importo pari a 2.400 euro a favore di alcune categorie di lavoratori, che non hanno già fruito dell'indennità di cui al decreto "Ristori". Per le medesime categorie di lavoratori, l'art. 42, del d.l. n. 73 del 2021 (Decreto "Sostegni-bis") convertito con modificazioni in l. 23 luglio 2021, n. 106, ha previsto l'erogazione *una tantum* di un'ulteriore indennità di importo pari a 1.600 euro per i mesi di aprile e maggio. Il medesimo decreto, all'art. 69, cc. 1-5, riconosce un'indennità *una tantum* pari a 800 euro per gli operai agricoli a tempo determinato; i cc. 6 e 7 prevedono, a loro volta, un'indennità per i pescatori autonomi, pari a 950 euro, per il mese di maggio 2021.

In riferimento all'attività svolta dall'Inps la tabella 55 riepiloga il numero di domande presentate e accolte relative alle indennità previste dai decreti sopra citati, con specifica evidenza delle diverse categorie di lavoratori richiedenti.

---

<sup>165</sup> Trattasi dei: d.l. n. 18 del 2020 (decreto "Cura Italia"), convertito con modificazioni dalla l. n. 27 del 2020, artt. 27-30, art. 38, artt. 44 e 44-bis; d.l. n. 34 del 2020, (decreto "Rilancio"), convertito con modificazioni dalla l. n. 77 del 2020, art. 8, c. 5, art. 84 e art. 222, c. 8; d.l. 14 agosto 2020, n. 104 (decreto "Agosto"), convertito con modificazioni dalla l. n. 126 del 2020 artt. 8 e 9; d.l. n. 137 del 2020 (decreto "Ristori"), convertito con modificazioni dalla l. n. 176 del 2020, art. 15 e 15 bis.; d.l. n. 157 del 2020 (decreto "Ristori *quater*") successivamente abrogato dall'art. 1, c. 2, della l. n. 176 del 2020, fermi restando gli atti e i provvedimenti adottati, gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo. Tali provvedimenti sono stati ampiamente illustrati nella precedente Relazione sulla gestione finanziaria dell'Inps.

<sup>166</sup> Trattasi dei lavoratori stagionali del turismo, degli stabilimenti termali e dello spettacolo e degli incaricati alle vendite.

**Tabella 55 - Numero di domande presentate e accolte**

<b>Indennità ex art. 10, c. 2 e s.s. del d. l. n. 41 del 2021 (nuove domande)</b>		
<b>Tipologia lavoratore</b>	<b>n° domande presentate</b>	<b>n° domande accolte</b>
Stagionali turismo	178.490	101.387
Somministrati turismo	7.628	730
Stagionali extra-turismo	59.590	14.029
Intermittenti	52.449	21.816
Autonomi occasionali	22.140	155
Incaricati vendite domicilio	5.739	451
Lavoratori spettacolo	14.982	9.345
Tempo determinato turismo	45.604	8.351
Somministrati extra-turismo	37.791	15.240
<b>Indennità ex art. 42, del d.l. n. 73 del 2021 (nuove domande)</b>		
Stagionali turismo	24.550	16.617
Somministrati turismo	2.428	81
Stagionali extra-turismo	16.390	4.398
Somministrati extra turismo	18.679	8.978
Intermittenti	16.360	5.883
Autonomi occasionali	5.915	28
Incaricati vendite domicilio	1.766	140
Lavoratori spettacolo	4.201	2.419
Tempo determinato turismo	11.747	1.230
<b>Indennità ex art. 69, del d.l. n. 73 del 2021 (nuove domande)</b>		
Operai agricoli t. d.	571.244	409.176
Pescatori autonomi	4.264	651
<b>Totale</b>	<b>1.101.957</b>	<b>621.105</b>

Fonte: elaborazione da fonte Inps

Ai valori esposti in tabella si sommano le proroghe automatiche ai già percettori di indennità di cui ai citati art. 10, c. 1 del d.l. n. 41 del 2021 e art. 42, c. 1 del d. l. n. 73 del 2021, per un totale di 667.542 beneficiari.

La tabella 56 riepiloga gli oneri sostenuti nel 2021 posti a carico della Gias, per le prestazioni di cui trattasi, in raffronto con il 2020.

**Tabella 56 - Oneri per indennità Covid-19**

Indennità Covid-19	2020	2021	Variazione ass.
Lavoratori domestici (art. 84, d.l. 34/2020)	208.720.118	2.615.121	-206.104.997
Professionisti e co.co.co. (art. 27, d.l. 18/2020; art. 84, c. 1, d.l. 34/2020)	599.449.200	3.943.800	-595.505.400
Lavoratori autonomi iscritti all'Ago (art. 28, d.l. 18/2020; art. 84, c. 4, d.l. 34/2020)	3.408.330.600	6.355.000	-3.401975.600
Lavoratori stagionali turismo e stabilimenti termali (art. 29, d.l. 18/2020; art. 84, c. 5 e 6, d.l. 34/2020)	568.909.600	852.510.200	283.600.600
Lavoratori settore agricolo (art. 30, d.l. 18/2020; art. 84, c. 7, d.l. 34/2020)	609.619.217	973.550	-608.645.667
Lavoratori dello spettacolo (art. 38, d.l. 18/2020; art. 84, c. 10, d.l. 34/2020)	175.164.200	253.436.000	78.271.800
Lavoratori stagionali, intermittenti, autonomi privi di partita Iva, addetti alle vendite a domicilio (art. 44, d.l. 18/2020; art. 84, c. 8, d.l. 34/2020)	170.616.600	286.388.843	115.772.243
Lavoratori in somministrazione settore turismo e stabilimenti termali (art. 84, c. 5 e 6, d.l. 34/2020)	5.289.800	10.614.400	5.324.600
Co.co.co., titolari rapporti di agenzia e rappresentanza commerciale, lavoratori autonomi o professionisti, titolari attività di impresa "zone rosse" (art. 44 bis, d.l. 18/2020)	2.211.000	108.000	-2.103.000
Lavoratori a tempo determinato settore turismo e stabilimenti termali (art. 2 d.l. 12/2020; art. 44 d.l. 18/2020; art. 9, c. 5, d.l. 104/2020)	35.329.600	89.367.000	54.037.400
Lavoratori intermittenti (art. 44 d.l. 18/2020; art. 84, c. 8, d.l. 34/2020)	191.603.300	356.896.100	165.292.800
Lavoratori autonomi occasionali privi di partita Iva (art. 44 d.l. 18/2020; art. 84, c. 8, d.l. 34/2020)	786.800	3.580.400	2.793.600
Lavoratori incaricati delle vendite a domicilio (art. 44 d.l. 18/2020; art. 84, c. 8, d.l. 34/2020)	25.495.200	30.649.600	5.154.400
Pescatori autonomi (art. 222, d.l. 34/2020)	819.850	341.050	-478.800
Lavoratori in somministrazione settori diversi dal turismo e stabilimenti termali (art. 10, c. 3, d. l. 41/2021)	---	94.407.200	94.407.200
Lavoratori agricoli (art. 69, c. 1-5, d. l. 73/2021)	---	329.667.200	329.667.200
Pescatori autonomi (art. 69, c. 6-7, d. l. 73/2021)	---	826.500	826.500
Lavoratori marittimi	---	825.600	825.600
<b>Totale</b>	<b>6.002.345.085</b>	<b>2.323.505.564</b>	<b>-3.678.839.521</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps - Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali - Rendiconto 2021

Gli oneri nel 2021 sono più che dimezzati rispetto al 2020 in virtù del carattere residuale di alcune delle indennità e nonostante le proroghe automatiche e le coperture introdotte per le categorie di lavoratori inizialmente esclusi.

**7.4.4** Tra le ulteriori prestazioni a sostegno del reddito familiare erogate dall'Inps, le principali risultano essere gli assegni al nucleo familiare e le indennità di maternità e di malattia.

La tabella 57 riepiloga i dati relativi alla spesa sostenuta nel 2021.

**Tabella 57 - Spesa assegni familiari, indennità di maternità e di malattia***(in milioni)*

	<b>Spesa per prestazioni</b>	<b>Contributi accertati</b>
Assegni al nucleo familiare	3.250	7.333
Trattamenti economici di maternità	1.363	1.279
Trattamenti economici di malattia	3.043	5.237

*Fonte: Elaborazione da Fonte Inps*

Agli oneri illustrati in tabella, posti a carico della Gpt, si aggiungono 72 mln per indennità ai donatori di sangue e 154,6 mln per indennità di allattamento alle lavoratrici madri.

Per quanto attiene gli assegni per il nucleo familiare agli importi esposti in tabella vanno aggiunti ulteriori 1,705 mld che rappresentano la quota parte a carico della Gias.

A carico della medesima gestione, nel corso del 2021, l'Istituto ha erogato 744 mln a titolo di Assegno temporaneo per figli minori, misura ponte prevista dal d.l. 8 giugno 2021, n. 79, convertito in l. 30 luglio 2021, n. 112, in attesa dell'attuazione della delega conferita al Governo dalla legge 1° aprile 2021, n. 46 ai fini dell'istituzione dell'Assegno unico e universale per i figli a carico (Auu)<sup>167</sup>. L'assegno temporaneo, in vigore dal 1° luglio 2021 fino al 28 febbraio 2022, è rivolto ai nuclei familiari che non hanno diritto agli Anf. I richiedenti devono essere in possesso di determinati requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno nonché, in relazione alla condizione economica, devono possedere un indicatore della situazione economica equivalente (Isee) in corso di validità.

Sempre alla Gias sono imputati gli importi per l'erogazione delle prestazioni a sostegno della maternità e della paternità che l'Istituto eroga per conto dello Stato e dei comuni. Tra le prime si segnalano l'assegno di natalità (c. d. *bonus bebè*) per un importo di 511 mln e i benefici introdotti dalla legge di bilancio per il 2017, ovvero il buono nido per un importo pari 394 mln e il premio alla nascita (c. d. "*bonus mamma*") per un importo pari 314 ml.

Alle prestazioni sopra descritte, erogate in via ordinaria, si sono aggiunte dal 2020 quelle previste dalla normativa emergenziale a sostegno delle famiglie.

<sup>167</sup> L'Auu è stato istituito dal d.lgs. 29 dicembre 2021, n. 230 a decorrere dal 1° marzo 2022. Il medesimo decreto ha contestualmente prorogato la vigenza dell'assegno temporaneo fino al 28 febbraio 2022. La nuova misura di sostegno alle famiglie, rivolta ai nuclei con figli minorenni a carico, ovvero figli maggiorenni ma che non abbiano ancora compiuto i 21 anni, è stata introdotta con lo scopo di razionalizzare e semplificare le previgenti misure previste per le famiglie con figli; ha infatti assorbito le detrazioni fiscali per i figli a carico fino a 21 anni e sostituito, oltre all'assegno temporaneo, gli assegni ai nuclei familiari con figli e orfanili; l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori; il premio alla nascita o all'adozione (cd. "*bonus mamma domani*") e l'assegno di natalità (cd. "*bonus bebè*").

Il decreto “Cura Italia” e le modifiche introdotte successivamente<sup>168</sup>, in particolare, hanno previsto un congedo (Congedo Covid-19) per la cura dei minori di età non superiore ai quattordici anni - per il periodo corrispondente alla durata della quarantena del figlio ovvero per il periodo di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado - con riconoscimento di una indennità pari al 50 per cento della retribuzione, in luogo del 30 per cento ordinariamente previsto. La platea dei beneficiari include i lavoratori dipendenti del settore privato, gli iscritti alla Gestione separata, i lavoratori autonomi iscritti all'Inps e i lavoratori dipendenti del settore pubblico.

La fruizione del congedo è riconosciuta qualora la prestazione lavorativa non possa essere svolta in modalità agile.

Il d.l. 13 marzo 2021, n. 30, convertito in l. 6 maggio 2021, n. 61, all'art. 2, c. 2, ha, inoltre, previsto la possibilità per il genitore di astenersi dal lavoro, usufruendo del congedo indennizzato, anche per l'intera durata dell'infezione da Sars Covid-19 del figlio. Tali provvedimenti sono stati rinnovati e le misure in questione si applicano fino al 31 marzo 2022<sup>169</sup>.

In alternativa al congedo, l'art. 23 del d.l. n. 18 del 2020, come modificato dall'art. 72 del d. l. n. 34 del 2020, stabilisce la possibilità di optare per la corresponsione di uno o più *bonus* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting* (erogati attraverso l'utilizzo del Libretto Famiglia) di importo complessivo pari a 1.200 euro (elevati a 2.000 euro per il personale del comparto sanitario e del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico impiegato per le esigenze connesse all'emergenza epidemiologica). La possibilità di usufruire del *bonus baby-sitting*, inizialmente prevista per i lavoratori dipendenti, è stata successivamente estesa anche agli iscritti alla Gestione separata o alle gestioni speciali dell'Ago (nel limite massimo di 1.000 euro)<sup>170</sup>. Da ultimo il d.l. n. 30 del 2021, all'art. 2 c. 6, ha riconosciuto la possibilità di richiedere uno o più *bonus* per servizi di *baby-sitting*, fino a un massimo di 100 euro settimanali, per i genitori di figli conviventi minori di quattordici anni, nei casi di sospensione dell'attività didattica in presenza, per la durata dell'infezione da Sars Covid-19 o della quarantena del figlio, disposta dalle competenti autorità sanitarie a seguito di contatto ovunque avvenuto.

---

<sup>168</sup> Cfr. art. 21-bis del d.l. n. 104 del 2020 e artt. 22 e 22-bis del d.l. n. 137 del 2020, convertito con modificazioni dalla l. 18 dicembre 2020, n. 176.

<sup>169</sup> Cfr. d. l. n. 146 del 2021, e l'art. 17, c. 3, del d.l. n. 221 del 2021, convertito con modificazioni dalla l. n. 11 del 2022.

<sup>170</sup> Cfr. art. 13-*terdecies* del d. l. n. 137 del 2020.

La tabella 58 riepiloga l'attività svolta dall'Inps con riferimento alle misure in trattazione, aggiornata ai primi mesi del 2022.

**Tabella 58 - Domande congedi Covid-19**

Prestazione	Domande	Accolte	Respinte/ Annullate	Giacenti	Numero beneficiari	Giornate autorizzate (accolte a conguaglio e saldate)	Giornate utilizzate (pagamento diretto saldate)
Congedo per sospensione attività didattica "zone rosse" (art.22-bis d.l. 137/2020)	2.877	2.283	250	344	1.562	2.283,00	28,00
Congedo 2021 per ex art. 2 d.l. 30/2021	52.019	42.684	4.134	5.201	28.114	42.648,00	540,00
Congedo ex art. 9 d.l. 145/2021	8.964	6.810	667	1.487	7.310	6.810,00	543,00

Fonte: elaborazione da fonte Inps

L'onere sostenuto dallo Stato per l'erogazione di tali prestazioni ammonta complessivamente a 13 ml, comprensivi di copertura per contribuzione figurativa pari a 5 ml. Per ciò che attiene l'attività di erogazione dei *bonus baby-sitting* sono state accolte e pagate dall'Inps, ovvero vi è stata appropriazione del *bonus* tramite il Libretto Famiglia, 781.035 domande. Per l'iscrizione ai centri estivi il numero di domande accolta ammonta a 317.687.

L'onere complessivamente sostenuto si attesta su poco più di 11 ml, di molto inferiore all'onere sostenuto nel 2020 (1,537 mld ), ripartito come da tabella 59.

**Tabella 59 - Spesa bonus baby-sitting/centri estivi**

Interventi Covid-19	Onere
Bonus per l'acquisto di servizi di <i>baby-sitting</i> - art. 25, c. 3 e 4 del d.l. n. 18/2020 e art. 72, c. 2 del d. l. n. 34/2020	6.656.570
Bonus per l'acquisto di servizi di <i>baby-sitting</i> - art. 2, c. 6 del d.l. n. 30/2021	1.418.520
Bonus per iscrizione a centri estivi/servizi integrativi infanzia - art. 72, c. 1, lett. c) del d. l. n. 34/2020	789.831
Bonus per iscrizione a centri estivi - art. 2, c. 6 del d. l. n. 30/2021	2.340.371
<b>Totale</b>	<b>11.205.292</b>

Fonte: elaborazione da fonte Inps

Con riguardo all'erogazione dell'indennità di malattia un'attenzione particolare va riservata alle verifiche effettuate dall'Istituto con riferimento sia ai lavoratori dipendenti del settore privato che a quelli del settore pubblico, a seguito dell'entrata in vigore a partire dal 1° settembre 2017 del c.d. "Polo unico per le visite fiscali" (artt. 18 e 22 del d.lgs. n. 75 del 2017).

Nel corso del 2021 sono pervenute all'Inps 25.089.694 certificazioni di malattia (+10 per cento rispetto al 2020), oltre il 76 per cento inviate dai lavoratori del settore privato. I certificati esaminati sono stati 16.866.067 contro i 14.788.278 dello stesso periodo dello scorso anno (+14 per cento).

L'attività di controllo ispettivo dello stato di malattia in parte si è svolta d'ufficio (719.164 verifiche) in parte su impulso dei datori di lavoro sia pubblici che privati (309.572 verifiche).

Nel 2021 si è assistito ad una ripresa delle visite mediche di controllo che durante il periodo di emergenza sanitaria erano state sospese dal 9 marzo al 10 agosto 2020.

La tabella 60 espone i dati relativi alle visite effettuate, tanto per il settore pubblico che per quello privato nel corso del 2021, ponendoli a confronto con quelli dell'anno precedente.

**Tabella 60 - Visite mediche di controllo**

	2020		2021		Variazione %	
	Privato	Pubblico Polo Unico	Privato	Pubblico Polo Unico	Privato	Pubblico Polo Unico
Visite mediche effettuate	263.778	240.352	452.471	576.265	71,5	139,8
<b>Totale</b>	<b>504.130</b>		<b>1.028.736</b>		<b>104</b>	

Fonte: Elaborazione da fonte Inps - Osservatori statistici

Sono state effettuate complessivamente 1.028.736 visite mediche di controllo; in rapporto ai certificati inviati le visite effettuate rappresentano appena il 2,4 per cento nel settore privato contro il 9,8 per cento del settore pubblico.

Le visite concluse con conferma della prognosi sono state 789.688, ovvero oltre il 76 per cento di quelle effettuate, mentre quelle che hanno comportato una riduzione della prognosi sono state 21.108, ovvero il 2 per cento.

L'onere sostenuto dall'Inps per l'esecuzione dei controlli relativi al settore privato ammonta per il 2021 a oltre 25 ml, in aumento rispetto al 2020 (17 ml), anno della sospensione delle visite di controllo.

Per quanto attiene le spese per l'espletamento delle visite mediche di controllo nell'ambito del Polo unico per le visite fiscali, lo Stato ha trasferito all'Inps nel 2021 oltre 40 ml, in attuazione di quanto disposto dagli artt. 18 e 22 del d.lgs. 27 maggio 2017, n. 75. Le spese sostenute dall'Inps assommano a 28,7 ml, avvicinandosi ai livelli del 2019 (29,4 ml).

Con riferimento all'effettuazione delle visite mediche di controllo dello stato di malattia, va ricordato che nel dicembre 2021 è stato stipulato l'accordo collettivo nazionale (Acn) per la medicina fiscale convenzionata Inps, previsto dal d. lgs. n. 75 del 2017 e redatto sulla base

dell'atto di indirizzo di cui al Decreto del Ministero del lavoro 2 agosto 2017. L'accordo - emendato nella sua versione definitiva sulla base dei rilievi formulati dal Collegio dei sindaci dell'Istituto, deliberato dal Cda in data 20 luglio 2022<sup>171</sup> e siglato in via definitiva in data 11 ottobre 2022 - disciplina il rapporto tra Inps ed i medici chiamati a svolgere le attività di verifica sullo stato di malattia dei lavoratori dipendenti sia privati che pubblici. Sulla base dell'accordo l'attività svolta dai medici rappresenta attività libero professionale e non configura l'insaturazione di un rapporto alle dipendenze dell'Istituto. L'Istituto prevede di contrattualizzare circa 1.000 medici fiscali.

Le risorse per sostenere i costi dell'Acn sono ricomprese negli stanziamenti previsti annualmente nel bilancio dell'Istituto a copertura dei costi per le visite fiscali. Stanziamenti riconfermati nel 2022 nel medesimo importo previsto per il 2021, ovvero 88,3 ml. Di questi: 38,3 mln sono destinati a coprire le spese sia per le visite mediche di controllo richieste dai datori di lavoro e, pertanto, soggette al rimborso da parte dei medesi per un importo stimato pari a 18,3 ml, sia per quelle disposte d'ufficio, per un importo pari a 20 ml, che corrisponde ai risparmi stimati sull'indennità di malattia, in termini di riduzione di prognosi e idoneità di rientro al lavoro, in esito alle visite di controllo. Ulteriori 50 mln sono a carico del Ministero del lavoro e rimborsate all'Istituto in base al disposto dell'art. 22 del d. lgs. n. 75 del 2017.

Secondo le stime effettuate dall'Inps nella relazione tecnico-finanziaria allegata all'accordo, la nuova disciplina del rapporto con i medici di medicina fiscale comporterebbe costi inferiori, rispetto alla precedente modalità, che andranno verificati al momento dell'effettiva attuazione.

**7.5** Tra le prestazioni erogate dall'Inps volte a favorire l'inclusione sociale, particolare attenzione meritano le misure di contrasto alla povertà che, in piena crisi scaturita dalla pandemia, hanno rappresentato importanti leve nell'azione esercitata dal bilancio pubblico per mitigare un aumentato disagio sociale.

Nel corso del 2021 hanno operato contemporaneamente il Reddito/Pensione di Cittadinanza (Rdc/Pdc)<sup>172</sup>, avviato a partire da aprile 2019 e il Reddito di emergenza (Rem)<sup>173</sup> entrato in

---

<sup>171</sup> Deliberazione del Cda 20 luglio 2022, n. 12.

<sup>172</sup> La misura, analogamente al Reddito di inclusione (Rel) che ha sostituito ed esauritosi ad agosto 2020, ha come destinatario l'intero nucleo familiare e prevede un supporto economico (consistente in una integrazione del reddito familiare e un contributo per il pagamento dell'affitto o degli interessi del mutuo, sulla base delle informazioni desunte dall'Isee) ed un programma di inserimento lavorativo e sociale tramite la stipula di appositi patti per il lavoro e patti personalizzati. L'adesione a percorsi personalizzati di inserimento lavorativo ed inclusione sociale con attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti, costituisce elemento di condizionalità che, se non soddisfatto, determina la perdita del diritto al beneficio.

<sup>173</sup> Misura istituita dall'art. 82 del d. l. n. 34 del 2020 (Decreto "Rilancio"), convertito in l. n. 77 del 2020.

vigore a maggio 2020, con requisiti meno stringenti rispetto al Rdc per tutelare chi ne è rimasto escluso e non ha diritto ad altre indennità, nella situazione emergenziale legata al Covid-19.

Tra le misure sopra elencate, l'Rdc/Pdc è senza dubbio la misura di contrasto alla povertà più ampia degli ultimi anni.

Nel corso del 2021 le domande di prestazione accolte dall'Inps sono state complessivamente 891.125 (845.791 di Rdc e 36.334 di Pdc) con un decremento pari al 21,5 per cento rispetto al 2020. Il canale preferenziale per l'invio delle domande di prestazione rimane quello di patronati e Caf con l'85 per cento di richieste inoltrate.

La tabella 61 illustra i dati relativi ai nuclei familiari richiedenti e percettori di almeno una mensilità di Rdc/Pdc da aprile 2019 a ottobre 2022.

**Tabella 61 - Domande Rdc/Pdc**

	2019 (aprile-dicembre)		2020		2021		2022 (gennaio-ottobre)	
	Richiedenti	Percettori	Richiedenti	Percettori	Richiedenti	Percettori	Richiedenti	Percettori
<b>Totale</b>	1.639.505	1.107.592	1.459.596	1.577.333	1.163.137	1.771.784	752.581	1.638.628

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

Il numero di nuclei percettori è andato progressivamente aumentando, arrivando a coinvolgere nell'anno di interesse circa 1,8 milioni di famiglie per un totale di poco meno di 4 milioni di persone coinvolte. Nei primi dieci mesi del 2022 i nuclei beneficiari di almeno una mensilità sono oltre 1,6 milioni per un totale di circa 3,6 milioni di persone coinvolte.

La maggior parte dei fruitori appartiene a nuclei composti da uno o al massimo due persone (più del 65 per cento del totale); l'incidenza dei nuclei monocomponenti è particolarmente rilevante con riferimento alla Pdc, arrivando a sfiorare il 90 per cento, doppia rispetto al Rdc. I nuclei con minori, a ottobre 2022, rappresentano circa il 32 per cento dei nuclei beneficiari (523.809), in percentuale maggiore composti da tre persone (32 per cento).

L'importo medio mensile erogato è passato da 493 euro del 2019 ai 552 euro del 2022 (582 euro per Rdc e 282 per Pdc), facendo registrare una crescita complessiva del 12 per cento.

La spesa complessiva, a carico dello Stato, per i trattamenti in parola nell'anno 2021 ammonta a 8,872 mld di cui 8,440 mld per Rdc e 432 mln per Pdc; facendo registrare un incremento di 1,674 mld rispetto all'anno precedente. Dall'avvio della misura fino a settembre 2022, sono state revocate 213.593 prestazioni con un trend in crescita, determinato dall'intensificarsi dei controlli effettuati dall'Istituto, anche in collaborazione con le Forze dell'ordine, e facilitati dalle convenzioni siglate con gli altri soggetti coinvolti a vario titolo nell'erogazione della

misura e derivanti dal disciplinare sui controlli sul Rdc predisposto in attuazione dell'art. 5, c. 3 del d.l. n. 4 del 2019 (deliberazione Cda 9 dicembre 2020, n. 95). Nella maggior parte dei casi la revoca è scaturita dalla verifica in merito al possesso dei requisiti auto dichiarati in fase di presentazione della domanda<sup>174</sup>. Rilevante nel 2021 la crescita delle domande revocate a seguito dei controlli sui requisiti di residenza e cittadinanza e quelle sulle false dichiarazioni o omissioni di comunicazioni obbligatorie, in particolare relative alla mancata indicazione in domanda dello svolgimento dell'attività lavorativa. Come riportato dall'Istituto, i recuperi delle prestazioni indebite vengono effettuati, laddove possibile, tramite compensazioni su prestazioni previdenziali, assistenziali o di sostegno al reddito di uno dei componenti maggiorenni del nucleo che ha indebitamente beneficiato della prestazione; ovvero, in caso di successive domande di Rdc/Pdc in cui figurino uno dei componenti del nucleo interessato dalla revoca/decadenza, sulle eventuali successive erogazioni. Nei casi in cui la compensazione non fosse possibile si attiva la procedura di recupero indebiti mediante rimessa in denaro. La procedura in questione si presenta particolarmente complessa dal momento che l'escussione del debito avviene nei confronti del richiedente e, in regresso, nei confronti di tutti i componenti maggiorenni del nucleo.

Diversamente dalla revoca della prestazione, che interviene a seguito dei controlli successivi all'istruttoria ed all'accoglimento della domanda, verificata l'insussistenza di uno o più requisiti, la decadenza si produce qualora in sede di rinnovo viene accertato, per il tramite della Dsu in corso di validità o attraverso le dichiarazioni rese tramite modello 'com esteso', il venir meno dei requisiti, in genere legati alla variazione del nucleo familiare e/o dell'Isee, che supera la soglia stabilita per legge, anche a seguito di avvio di attività lavorativa in corso di percezione del Rdc.

Nel 2021, sono decaduti dal diritto oltre 340 mila nuclei, erano stati circa 260 mila nell'intero anno 2020 e 80 mila tra aprile e dicembre 2019. Dati aggiornati a maggio 2022 mostrano che la decadenza ha operato nei confronti di circa 178 mila nuclei.

In tema di controlli sul Rdc va sottolineato come questi appaiano particolarmente complessi, in considerazione del fatto che, come detto in precedenza, diversi sono i soggetti a vario titolo coinvolti. I controlli sui requisiti anagrafici, in particolare quello di residenza e soggiorno, nelle

---

<sup>174</sup> Trattasi, in particolare di: false dichiarazioni sui requisiti anagrafici; mancata comunicazione di variazione del reddito o del patrimonio del nucleo familiare; omessa dichiarazione di svolgimento di attività lavorativa da parte dei componenti del nucleo non interamente valorizzata ai fini Isee.

more del completamento dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (Anpr), sono effettuati dai comuni con la collaborazione di Inps che mette a disposizione una piattaforma dedicata e implementata con i flussi informativi provenienti dall'Istituto (ovvero le domande inoltrate)<sup>175</sup>. I requisiti reddituali e patrimoniali sono controllati da Inps sulla base dei dati autocertificati in Isee e validati dall'Agenzia delle entrate. In riferimento ai beni durevoli (autoveicoli e motoveicoli), a seguito della predisposizione di tutte le procedure tecniche necessarie per lo scambio dati ed il parere favorevole del Garante della *privacy*, è attiva dal mese di febbraio 2020 la convenzione con l'Acì per il controllo massivo e sincrono relativo al possesso di tali beni.

Per quanto attiene i controlli sui requisiti di compatibilità, ovvero l'assenza di condanne, l'Inps - salvo le indagini delle Forze dell'ordine con cui l'Istituto collabora costantemente - a seguito dell'approvazione dell'art. 1, c. 75, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio per il 2022)<sup>176</sup>, ha avviato i contatti con il Ministero di giustizia - Dag e definito le modalità di trasmissione dei dati per i controlli *ex ante* su tutte le nuove domande. In data 30 maggio 2022 è stato sottoscritto il Protocollo operativo per la regolamentazione dei flussi di scambio dei dati, che permetterà il controllo centralizzato e massivo sia del requisito dell'assenza di condanne in via definitiva che di misure cautelari personali, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo. Per quanto attiene lo stato detentivo l'Istituto ha in corso interlocuzioni con lo stesso ministero per la sottoscrizione di un analogo protocollo operativo. Con la Guardia di Finanza, inoltre, l'Inps ha avviato già nel corso del 2020 una collaborazione che interessa tutte le sedi dell'Istituto, mettendo a disposizione sistemi informatici che si avvalgono di tecnologie innovative basate sull'analisi di *big data* per l'estrapolazione delle informazioni utili alle attività investigative. Oltre ai controlli amministrativi, attraverso sistemi di intelligenza artificiale, viene anche effettuata un'azione antifrode, su specifici indicatori di rischio, con segnalazione alle forze dell'ordine di eventuali anomalie che generano il sospetto di azioni criminose in atto. Tale collaborazione ha portato all'adozione di un Protocollo di intesa finalizzato a potenziare le azioni di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni

---

<sup>175</sup> Con nota del Direttore generale del 22 novembre 2022 è stata riferita l'individuazione di tredicimila posizioni per le quali il nucleo non risulta legittimamente costituito, disponendo la sospensione delle erogazioni relative alle predette posizioni, e preannunciando, immediatamente dopo i relativi accertamenti amministrativi, la revoca con effetto retroattivo ed il conseguente recupero delle prestazioni indebite. Gli importi indebitamente erogati potrebbero aggirarsi tra i 50 e i 120 milioni di euro.

<sup>176</sup> La medesima legge, all'art. 1, c. 73 ha rifinanziato in maniera strutturale la misura.

economico-finanziarie nel comparto della previdenza e dell'assistenza (deliberazione del Cda 12 ottobre 2022, n. 168).

Da ultimo, la citata legge di bilancio 2022 ha inciso in modo significativo sul tema dei controlli, rafforzandoli e migliorando l'interoperabilità tra le banche dati degli enti coinvolti nella verifica dei requisiti, nell'ottica di aumentare gli interventi *ex ante* per prevenire comportamenti opportunistici e fraudolenti. A ciò si è unita l'azione di implementazione e aggiornamento delle procedure intrapresa dall'Inps a partire dalla fine del 2020<sup>177</sup>.

L'aumento dei filtri preventivi ha prodotto l'incremento, nel 2021, delle domande respinte (403.833, ovvero il 30 per cento di quelle pervenute) per assenza dei requisiti di cittadinanza e residenza (che passano dallo 0,01 per cento al 3,4 per cento) e per omissione di dichiarazioni in domanda (che passano dallo 0,01 per cento all'11,2). La principale motivazione di reiezione resta l'assenza dei requisiti economici (61,5 per cento).

**Tabella 62 - Gestione indebiti**

Anno	Presentate	Respinte	Decadenze	Revoche	Sospese ed inviate GePI per verifiche residenza
2019	1.749.636	492.492	66.757	882	-
2020	1.629.418	342.392	232.791	25.877	-
2021	1.334.438	443.980	306.979	126.311	-
2022	1.673.412	524.363	301.255	87.057	34.752
<b>Indebiti RdC/PdC *</b>					
Anno	Numero indebiti	Importo indebiti			
		Totale	Di cui: recuperati da storno su Carta	Di cui: trasmessi ad RI	Di cui: recuperati da RI
2021	108.415	373.077.052,70	18.062.971,54	355.014.081,16	42.706.495,99
2022	74.327	418.303.175,52	22.131.820,67	396.171.354,85	37.246.543,95

Fonte: Corte dei conti su dati Inps

L'Istituto ha comunicato che la cd. "gestione indebiti" è stata avviata nel 2021. Fino a tale annualità non è stata posta in essere alcuna attività di recupero.

Le indebite erogazioni riguardano esclusivamente le revoche conseguenti a carenza originaria dei requisiti di accesso al beneficio.

Gli storni non sono recuperi effettivi, trattandosi di interruzione delle implementazioni della Carta.

<sup>177</sup> Messaggio Hermes n. 2338 del 7 giugno 2022 - Direttiva n. 2 - Linee guida su Reddito di cittadinanza.

In generale, non risulta essere stata posta in essere una attività di controllo successiva all'accoglimento delle domande sulla base della autodichiarazione dei requisiti, provvedendo l'Istituto ad interrompere le erogazioni indebite volta per volta segnalate dall'Autorità giudiziaria o di polizia e, quindi, come detto, ad avviare le procedure di recupero a decorrere dal 2021.

In termini proporzionali, alla luce dell'elevato numero di domande presentate ed autorizzate, la stima dell'indebito aggregato sulle annualità 2019 e 2020 dovrebbe ammontare a circa 900 milioni di euro, oltre ai circa 800 milioni per gli anni 2021 e 2022.

Nel corso del 2021, l'Inps ha provveduto all'erogazione, come precedentemente accennato, anche del Rem, misura di sostegno economico istituita dall'art. 82 del d.l. n. 34 del 2020 (decreto "Rilancio"), convertito in l. n. 77 del 2020, in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, individuati secondo specifici requisiti di residenza, economici, patrimoniali e reddituali<sup>178</sup>. Sulla prestazione in questione sono successivamente intervenuti il d. l. n. 104 e il d. l. n. 137 del 2020 che ne hanno prorogato la durata, prevedendo rispettivamente l'erogazione di una e di due mensilità ulteriori. Il d. l. 22 marzo 2021, n. 41, convertito con modificazioni dalla l. 21 maggio 2021, n. 69, ha a sua volta previsto l'erogazione del beneficio per i mesi di marzo, aprile e maggio 2021; inoltre ha previsto alcune modifiche ai requisiti per l'accesso per i nuclei familiari in condizione di difficoltà e individuato un'ulteriore categoria di beneficiari tra coloro che tra il 1° luglio 2020 ed il 28 febbraio 2021 hanno terminato di percepire la Naspi e la Dis-Coll. A sua volta l'art. 36 del d. l. n. 73 del 2021 stabilisce che, in aggiunta a quanto previsto dal d. l. n. 41 del 2021 sono riconosciute ulteriori quattro quote di Rem, relative alle mensilità di giugno, luglio, agosto e settembre 2021.

La tabella 63 illustra i volumi di attività che hanno interessato l'Istituto con riferimento alla prestazione emergenziale in questione.

**Tabella 63 - Domande Rem**

Anno	Presentate	Accolte	Respinte
2020	1.304.872	624.810	645.427
2021	1.778.492	1.153.796	536.867

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

<sup>178</sup> Secondo il disposto dell'art. 82, il richiedente deve possedere la residenza in Italia al momento della domanda; un valore del reddito familiare, inferiore alla soglia corrispondente all'ammontare del beneficio; un valore del patrimonio mobiliare familiare inferiore a 10.000 euro (la soglia è accresciuta di 5.000 euro per ogni componente successivo al primo - fino a un massimo di 20.000 euro - ovvero in presenza di un componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza come definite ai fini Isee); un valore Isee inferiore a 15.000 euro.

Complessivamente, nel 2021, la misura ha interessato oltre 690.000 nuclei. L'onere complessivo sostenuto dallo Stato è passato da 825 mln del 2020 a 2,2 mld del 2021, con un incremento di circa 1,4 mld .

Come per il Rdc, anche con riferimento al Rem, tema cruciale risulta essere quello dei controlli tesi ad evitare che la prestazione venga percepita da chi, in mancanza dei requisiti, non ne avrebbe diritto. Emblematica in tal senso la vicenda, oggetto di trattazione nella precedente relazione, che ha riguardato alcuni cittadini extracomunitari soggiornanti in Centri di accoglienza straordinaria e nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati della provincia de L'Aquila che, a seguito di attività di indagine svolta dalla Guardia di finanza, sono risultati percettori di Rem, oppure avevano presentato la relativa domanda. Vicenda conclusasi, anche a seguito di chiarimenti interpretativi ricevuti dal Ministero del lavoro, aderendosi alle indicazioni della Guardia di finanza e procedendosi alla revoca della prestazione e al recupero delle somme indebitamente erogate<sup>179</sup>.

**7.6** Tra le prestazioni erogate dall'Istituto rientrano anche tutta una serie di interventi di *welfare* integrativo a favore di alcune categorie di lavoratori iscritti a specifiche gestioni. Tra queste va considerata, per la platea di lavoratori che coinvolge e la tipologia di prestazioni erogate, la "Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali" (c.d. "Fondo credito"), a suo tempo istituita presso l'Inpdap ed oggi confluita in Inps.

Le prestazioni erogate da detta Gestione sono rivolte tanto agli iscritti in attività di servizio e loro familiari che ai pensionati.

L'art. 1, c. 483, della l. n. 160 del 2019 ha previsto la riapertura dei termini per l'adesione a tale gestione da parte dei pensionati già dipendenti pubblici, iscritti alla Gestione speciale di previdenza dei dipendenti dell'amministrazione pubblica, nonché dei dipendenti o pensionati di enti e amministrazioni pubbliche, iscritti ai fini pensionistici presso enti o gestioni previdenziali diverse dalla predetta e che alla data del 1° gennaio 2020 non fossero già iscritti al fondo<sup>180</sup>. Pertanto, entro la data del 20 febbraio 2022 (sei mesi dall'entrata in vigore del decreto), è stata data la possibilità di adesione ad un'ampia platea di dipendenti sino ad allora

---

<sup>179</sup> Cfr. Inps, messaggio Hermes n. 2422 del 27 giugno 2021.

<sup>180</sup> Con d.m. 12 maggio 2021, n. 110 (G.U. - Serie generale n. 186 del 5 agosto 2021), "Regolamento recante adesione alla gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali", del Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministro dell'Economia, è stata data attuazione al disposto dell'art. 1, c. 438 della l. 160 del 2019.

esclusi, con conseguente aumento dei contributi della gestione per il finanziamento delle prestazioni.

Gli interventi del "Fondo credito" sono, infatti, garantiti da un contributo obbligatorio, a carico dei lavoratori dipendenti pubblici, pari allo 0,35 per cento della retribuzione lorda e allo 0,15 per cento dell'assegno lordo di pensione per quanto riguarda i pensionati pubblici.

Per il 2021 è stato accertato un ammontare complessivo di oltre 444 mln di contributi per prestazioni creditizie e sociali, in aumento rispetto al 2020 (+10 ml).

Le prestazioni sociali vengono erogate lungo tre assi fondamentali, ovvero: formazione e istruzione; politiche a sostegno di persone non autosufficienti e politiche in favore dell'occupazione.

Nel primo ambito rientrano, oltre all'ospitalità nei convitti di Anagni, Spoleto, Caltagirone, Arezzo e San Sepolcro, il programma "Estate Insieme" che prevede soggiorni studio all'estero e soggiorni vacanze in Italia, il programma "Itaca" per periodi di studio all'estero in Paesi sia europei che extra europei, da un minimo di sei ad un massimo di dodici mesi, e l'iniziativa "Valore PA" finalizzata alla selezione e ricerca di corsi universitari di formazione proposti da atenei italiani in collaborazione con soggetti pubblici o privati e rivolti ai dipendenti della pubblica amministrazione.

Per quanto attiene le politiche a sostegno dell'occupazione si segnalano le borse di studio universitarie, i *master* di primo e secondo livello e i corsi universitari di perfezionamento.

Il progetto "*home care premium*" garantisce l'erogazione da parte dell'Inps di contributi economici mensili, c.d. prestazioni prevalenti, in favore di soggetti maggiori d'età e minori, disabili e in condizione di non autosufficienza, per il rimborso di spese sostenute per l'assunzione di un assistente familiare.

La tabella 64 riepiloga la spesa per le prestazioni di cui sopra, mettendo a confronto il biennio 2020-2021.

**Tabella 64 - Spesa per prestazioni**

	2020	2021	Variazione ass.
Borse di studio per favorire l'accesso a Università e a istituti tecnici superiori	400.000	400.000	0
Borse e assegni di ricerca in medicina	1.247.000	1.122.300	-124.700
Borse per studi medi e superiori	5.929.900	5.928.650	-1.250
Borse per studi universitari e postuniversitari	14.942.000	19.688.200	4.146.200
Centri estivi giovani	1.300.000	1.300.000	0
Collegi universitari	12.067.889	12.625.282	557.393
Contributi per master in Italia	5.259.744	5.368.632	108.888
Convitti	4.529.443	8.360.319	3.830.876
Corsi di aggiornamento professionale - Valore PA	6.350.806	139.119	-6.211.687
Dottorati di ricerca	7.708.899	1.083.360	-6.625.539
Master executive	7.632.482	8.262.800	630.318
Periodi di studio all'estero - progetto Itaca	13.000.000	13.000.000	0
Soggiorni senior	3.276.000	3.276.000	0
Soggiorni studio all'estero	45.900.000	45.900.000	0
Soggiorni vacanze Italia	9.914.400	9.914.400	0
Corsi di lingua certificati all'estero- studenti superiori	3.388.000	3.388.000	0
Corsi di lingua certificati - Italia	4.440.800	4.440.800	0
Home Care Premium-HCP	233.046.999	255.636.479	22.589.480
Long Term Care-LCT	15.649.000	18.649.000	3.000.000
<b>Totale</b>	<b>395.983.362</b>	<b>421.483.341</b>	<b>25.499.979</b>

Fonte: Inps – Rendiconto della Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, già iscritti al soppresso Inpdap (art. 21, d.l. 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni dalla l. 22 dicembre 2011 n. 214). Anno 2021

Le prestazioni di tipo creditizio erogate dalla Gestione consistono in mutui ipotecari, piccoli prestiti (da uno a quattro anni) e prestiti pluriennali (da cinque a dieci anni) a tasso agevolato. L'importo liquidato nel 2021 per i piccoli prestiti ammonta a circa 354 mln, in diminuzione rispetto al 2020 (381 mln); al contrario le somme liquidate a titolo di prestiti pluriennali si mostrano in aumento passando da 41,7 mln del 2020 a 50,2 ml.

Le domande di mutuo edilizio pervenute all'Istituto nel 2021 sono 3.149, in crescita dell'11,7 per cento rispetto all'anno precedente, parimenti aumentano di circa il 69 per cento le domande definite, in totale 1.056. In netta diminuzione le richieste di rinegoziazione (-79 per cento) così come quelle definite (-78 per cento).

Con riferimento ai mutui ipotecari, il Collegio dei sindaci dell'Istituto ha sollecitato l'Amministrazione a fornire informazioni sulle iniziative da attuare per contrastare il fenomeno delle morosità sui mutui con rata di ammortamento semestrale e per il recupero

delle rate scadute e non incassate<sup>181</sup>. In particolare, l'assenza di una quantificazione dello stato delle morosità rende difficile conoscere l'effettiva attività svolta, ai fini del recupero, dalle strutture dell'Istituto preposte all'erogazione della prestazione in questione. Emergono, inoltre, alcune limitazioni della procedura informatica dedicata che rendono necessari adeguati interventi. Infine, per stessa ammissione della Direzione centrale credito e *welfare*, tutta una serie di adempimenti richiesti dalle procedure esecutive immobiliari risultano di non facile esecuzione da parte degli avvocati dell'Istituto, al punto che l'amministrazione ha ritenuto necessario stipulare un accordo quadro con il Consiglio nazionale del notariato.

Al fine di favorire l'incremento della domanda e contrastare gli effetti legati al verificarsi di situazioni di morosità, che hanno determinato una riduzione delle entrate, l'Istituto ha apportato modifiche al testo del Regolamento per l'erogazione dei mutui, introducendo nuove modalità di accesso alla prestazione nonché efficientando il processo erogativo. Al contempo, sono state previste misure volte a garantire la regolare riscossione delle somme dovute all'Istituto a fronte della concessione dei mutui ipotecari, incidendo altresì sul rischio legato al credito concesso<sup>182</sup>.

---

<sup>181</sup> Su richiesta dei sindaci, con nota del Direttore generale prot. 157949 del 2 dicembre 2022 è stato comunicato che alla data del 31 ottobre 2022 l'importo degli incagli e delle sofferenze sulle rate di mutuo con ammortamento semestrale e trimestrale risulta pari ad euro 302.676.126 con una percentuale di circa il 9,9 per cento del totale erogato pari a 3.070.876.560 euro.

<sup>182</sup> Deliberazione del Cda 2 marzo 2022, n. 23.

## 8. LA VIGILANZA

**8.1** L'attività di vigilanza che l'Inps svolge in materia previdenziale discende dal ruolo che la legge assegna all'Istituto nell'assicurazione di una efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi a copertura delle prestazioni da erogare.

Tale attività è diretta a rilevare, intercettare e contrastare comportamenti fraudolenti nel mondo del lavoro, riferibili sia ad imprese che a singoli lavoratori, volti ad ottenere indebiti benefici (prestazioni a sostegno del reddito, agevolazioni contributive, ecc.). Ulteriore scopo è quello di accertare le frodi compiute e recuperare le somme evase o indebitamente erogate con l'obiettivo di garantire l'equilibrio finanziario del sistema previdenziale, incrementando le entrate contributive e riducendo le uscite per prestazioni non dovute.

In questo contesto, l'approccio dell'Istituto è preordinato, ormai da anni, a prevenire il verificarsi di situazioni di irregolarità attraverso un articolato sistema di analisi delle informazioni in grado di intercettare l'insorgere di comportamenti a rischio prima che si producano i relativi effetti economici.

Per la lotta alle frodi, inoltre, l'Inps si è dotato di un nuovo sistema di *business intelligence*, grazie ai fondi messi a disposizione dal "Pon Legalità". In questo ambito l'Istituto sta ultimando la creazione di un sistema che permetta di individuare situazioni anomale, che potranno essere gestite, a seconda del grado di rischio rilevato, attraverso strumenti di recupero di tipo sanzionatorio o tramite azioni di *soft compliance*. La nuova funzionalità è volta a rilevare tutte quelle forme di abuso dalle quali derivano situazioni di *dumping* contrattuale che al contempo arrecano danni alle casse dell'Istituto.

In prospettiva, l'utilizzo di strumenti di *business intelligence* nel contrasto delle frodi nel settore contributivo, valutando la congruità di dati raccolti da fonti esterne con quelli presenti negli archivi dell'Istituto, consentirà di evidenziare imprese potenzialmente anomale sulle quali concentrare diverse azioni di contrasto.

Tale approccio, che di fatto impone un cambio di strategia, deriva dalla constatazione che la sola forza ispettiva - peraltro in costante diminuzione ormai da anni, senza possibilità per l'Istituto di procedere a nuove assunzioni - non è più in grado di rappresentare l'unico presidio nella lotta all'evasione contributiva. Un maggiore utilizzo delle nuove tecnologie e di strumenti di *data analysis* avanzati consentirebbe sia di effettuare controlli meglio indirizzati,

sia di stimolare un aumento dell'adempimento spontaneo, attraverso invio ai contribuenti di comunicazioni basate anche su tecniche di *nudging*.

Tale strategia risulta cruciale nella lotta al lavoro sommerso, che costituisce una delle priorità di intervento per i prossimi anni, dopo che, durante il periodo pandemico, le azioni sono state indirizzate sulla verifica del corretto utilizzo degli ammortizzatori sociali da parte degli operatori economici, a seguito degli interventi di sostegno messi in atto dal legislatore.

Tra gli obiettivi del Pnrr, nell'ambito delle politiche per il lavoro, assume particolare rilevanza in tema di contrasto al lavoro irregolare l'adozione di un Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso. Per l'elaborazione del Piano è stato istituito, con decreto del Mlps del 28 febbraio 2022, apposito tavolo composto dai principali attori istituzionali, tra cui Inps. Il Piano è stato approvato in data 19 dicembre 2022<sup>183</sup> e prevede l'adozione di indicatori statistici basati sulle informazioni dirette e indirette, in grado di fornire sia un monitoraggio sui singoli settori economici o tipologie di imprese maggiormente interessati dalle politiche del Piano (indicatori microeconomici), sia una panoramica complessiva sul lavoro sommerso in Italia (indicatore macroeconomico).

Funzionale alla realizzazione degli obiettivi del Piano è la creazione del Portale nazionale del sommerso<sup>184</sup>, gestito dall'Ispettorato nazionale del lavoro (Inl), ove confluiranno tutte le risultanze dell'attività di vigilanza svolta dall'Inl stesso, dal personale ispettivo dell'Inps, dell'Inail, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di finanza, avverso violazioni in materia di lavoro sommerso nonché in materia di lavoro e legislazione sociale. Con riferimento all'Inps, nel portale confluiranno i verbali ispettivi, nonché ogni altro provvedimento consequenziale all'attività di vigilanza, ivi compresi tutti gli atti relativi ad eventuali contenziosi instaurati sul medesimo verbale.

In tale contesto, l'Istituto ha avviato una attività di analisi amministrativa, attraverso la collaborazione tra la dc Entrate, la dc Tecnologia, informatica e innovazione e la dc Studi e ricerche, volta a realizzare un portale del lavoro sommerso e delle attività di *compliance*, costituito da una sezione di analisi, nella quale sarà possibile consultare i dati e gli indicatori,

---

<sup>183</sup> Il Piano è entrato in vigore il 21 dicembre 2022, nel pieno rispetto dei termini di scadenza fissati al 31 dicembre 2022 dalla Milestone M5C1-8: "Entrata in vigore di un piano nazionale e della tabella di marcia attuativa per la lotta al lavoro sommerso in tutti i settori economici" del Pnrr.

<sup>184</sup> Art. 19 del d. l. 30 aprile 2022, n. 367, convertito con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79, che modifica l'art. 10 del d.lgs. n. 124 del 2004.

costruiti in maniera organizzata, e da una sezione dedicata alle comunicazioni di *compliance* e all'interazione semplificata con il contribuente.

Nel quadro descritto, rileva non solo la collaborazione tra le diverse strutture dell'Istituto ma la sempre più stretta sinergia tra le due funzioni di vigilanza; quella documentale opera, infatti, a supporto della vigilanza ispettiva in ottica di orientarne l'azione sui soggetti a rischio e garantirne maggiore efficacia.

Il valore strategico dell'attività predetta, tenuto conto degli apporti al bilancio dell'Ente che possono derivare da tempestività e efficienza nel suo svolgimento, è dimostrata dalla composizione dell'Indicatore di efficacia economico-finanziaria della produzione (Ieep), che comprende valori economico-finanziari, contabilizzati nel bilancio dell'Istituto, generati dall'attività diretta di produzione e che figura tra gli indicatori per la misurazione della *performance*, con riferimento all'efficacia delle azioni gestionali poste in essere nell'esercizio della discrezionalità amministrativa.

I riflessi dell'azione amministrativa, direttamente verificabili sul bilancio finanziario, sono valutati sotto il duplice profilo delle entrate e delle uscite. Per le entrate viene rilevato l'incremento finanziario riconducibile ad una efficiente ed efficace gestione dell'attività di accertamento contributivo; per le uscite oggetto di attenzione è la riduzione di spesa derivante da una efficiente ed efficace attività di accertamento delle prestazioni indebite.

La tabella 65 mostra gli apporti derivanti dall'attività di vigilanza rilevati nell'ambito del suddetto indicatore.

**Tabella 65 - Valori Ieep riferiti alla vigilanza**

Indicatore di efficienza economico-finanziaria della produzione (Ieep)	Consuntivo 2021
Accertamento contributi (maggiori entrate) <i>da vigilanza ispettiva*</i>	756.909.787 481.487.049
<i>da vigilanza documentale</i>	275.422.738
Accertamento prestazioni indebite (minori uscite) <i>da vigilanza ispettiva</i>	241.810.366 161.936.220
<i>da vigilanza documentale</i>	79.874.146
<b>Ieep - Totale da attività di vigilanza</b>	<b>998.720.153</b>

\*Ai fini del calcolo dello Ieep i contributi accertati sono indicati al netto di sanzioni aggiuntive e fanno riferimento ai soli verbali notificati.

Fonte: Inps - Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021

L'attività svolta ha prodotto risultati superiori rispetto agli obiettivi fissati per l'anno di riferimento (+23,6 per cento). Nello specifico, l'accertamento contributi ha fatto registrare uno scostamento positivo rispetto all'obiettivo (+41,5 per cento); al contrario, le minori uscite

presentano uno scostamento negativo (-10,8 per cento). Rispetto al 2020, il contributo della vigilanza al suddetto indicatore risulta aumentato di oltre il 38 per cento.

Con riferimento alle azioni sinergiche, cui si faceva poc' anzi cenno, finalizzate a prevenire ed intercettare gli abusi nel ricorso a strumenti di sostegno al reddito, particolare rilevanza riveste l'attività svolta nell'ambito del programma operativo "Costruzione di un indice di affidabilità aziendale anche attraverso lo scambio di dati tra Enti nell'ambito della convenzione con "Soluzioni per il Sistema Economico S.p.a. (SoSe)<sup>185</sup>". La collaborazione, avviata tra la Dc Entrate e la Dc Studi e ricerche, ha condotto all'elaborazione di un indicatore sintetico per determinare il rischio di abuso nel ricorso agli strumenti di sostegno al reddito (Ir-Cig), allo scopo di individuare potenziali realtà produttive che possono aver fatto un ricorso eccessivo agli ammortizzatori sociali rispetto ai reali fabbisogni economici. L'obiettivo finale è quello di coadiuvare l'attività ispettiva nella valutazione delle aziende da sottoporre ad investigazione. Da una prima fase di controlli, che ha riguardato 40 mila aziende (in prevalenza collocate nella regione Lazio), è emerso che circa il 5 per cento ha utilizzato, in almeno cinque mensilità sul totale delle dieci esaminate, una quantità di ore di cassa integrazione anomala. L'analisi preliminare, integrata con ulteriori controlli documentali, ha prodotto una lista di 1.174 aziende; una selezione di quelle ritenute a rischio sono state sottoposte a verifica ispettiva, allo scopo di testare il metodo di individuazione. Le attività di vigilanza hanno interessato prevalentemente il territorio di Roma e provincia e gli esiti delle ispezioni, al 31 dicembre 2021, hanno rilevato un parziale di 8 aziende su 18 cui sono state riscontrate irregolarità (44,4 per cento).

Sempre nell'ambito della convenzione multilaterale tra Agenzia delle entrate, SoSe, Guardia di finanza, Agenzia delle dogane, Inl ed Inps<sup>186</sup> è stata portata avanti l'attività finalizzata alla realizzazione dell'Indice sintetico di affidabilità contributiva (Isac), che mira a valutare la congruità della forza lavoro dichiarata (esposta in Uniemens) e quella stimata, attraverso l'integrazione delle banche dati di Inps e Agenzia delle entrate. Una prima simulazione di calcolo degli indicatori di affidabilità contributiva è stata effettuata a dicembre 2021 sui settori "commercio all'ingrosso" e "commercio al dettaglio alimentare" e ha coinvolto una platea costituita da micro, piccole e medie imprese. I primi risultati della sperimentazione si sono

---

<sup>185</sup> Società partecipata dal Ministero dell'economia e delle finanze e dalla Banca d'Italia, costituita ai sensi dell'art. 10, c. 12 della l. 8 maggio 1998, n. 146.

<sup>186</sup> Rinnovata a seguito dell'adozione della deliberazione Cda del 27 aprile 2022, n. 64.

rivelati interessanti nella misura in cui hanno messo in mostra notevoli differenze i tra valori predetti e quelli dichiarati relativamente agli addetti totali e ai dipendenti *part-time*.

A corollario degli accertamenti da vigilanza ispettiva e documentale, diviene fondamentale, ai fini della rendicontazione di quanto effettivamente riscosso, la realizzazione di un cruscotto di monitoraggio degli accertamenti contributivi, anche attraverso la rilevazione dei dati inerenti al contenzioso, come più volte sollecitato dal Civ, da ultimo con l'adozione delle Linee di indirizzo strategico per il 2021-2023<sup>187</sup>.

La realizzazione del cruscotto, effettuata in stretta collaborazione tra la dc entrate e la dc tecnologia informatica e innovazione, nell'ambito del più ampio progetto "*Data Governance*", nel 2021 ha riguardato la prima sezione relativa ad accertamenti contributivi e notifiche, nella quale sono rilevati i dati inerenti alle ispezioni e ai controlli effettuati, i verbali effettivamente notificati a seguito delle ispezioni e i volumi degli accertamenti contributivi a livello nazionale, regionale e provinciale.

**8.2** Il piano di vigilanza ispettiva 2021 – formulato sulla base delle linee di indirizzo dettate dall'Inl con il "Documento di programmazione della vigilanza per il 2021"<sup>188</sup>, pubblicato nel mese di marzo - si pone in linea di sostanziale continuità con i documenti di programmazione del 2020, in considerazione del perdurante stato emergenziale causato dalla pandemia da Covid-19. Sono state, quindi, confermate le priorità di intervento legate alla verifica sulla fruizione delle prestazioni a sostegno del reddito introdotte dalla legislazione d'urgenza nel corso del 2020. In particolare, si è dato seguito alle azioni pianificate in collaborazione tra la dc entrate, la dc antifrode, anticorruzione e trasparenza e la dc ammortizzatori sociali che hanno dato vita a *task force*, articolate sul territorio e coordinate a livello centrale, per il controllo delle aziende con dipendenti che hanno fatto ricorso agli ammortizzatori sociali con causale Covid-19. I controlli<sup>189</sup> attivati dall'Inps nel biennio 2020-2021 che hanno interessato, a giugno 2021,

---

<sup>187</sup> Cfr. deliberazione n. 10 del 20 maggio 2020, "Relazione programmatica per gli anni 2021-2023".

<sup>188</sup> L'attività di pianificazione e programmazione annuale avviene in forma congiunta tra Inps e Inl attraverso la Commissione nazionale e le Commissioni regionali di programmazione, previste dal Protocollo di intesa siglato a marzo 2021, il quale ha aggiornato, sul piano operativo, le modalità di collaborazione istituzionale tra gli enti firmatari, attribuendo un ruolo primario allo snodo territoriale quale attuatore delle linee di indirizzo definite a livello centrale per lo svolgimento dell'attività di vigilanza ispettiva in forma congiunta.

<sup>189</sup> L'attività di controllo indirizzata a rilevare l'indebita percezione di ammortizzatori sociali può originare da: verifiche ordinarie complessive nell'ambito degli adempimenti aziendali, di norma attuate limitatamente ai periodi compresi entro i termini prescrittivi di legge; controlli mirati su fattispecie a rischio segnalate da un lavoro preventivo di *intelligence*, contraddistinte da un mandato limitato specifico e da un arco temporale circoscritto; attività di vigilanza "a vista", finalizzata all'individuazione di lavoratori occupati in nero e a verificare l'eventuale fruizione di Rdc, di Rem o di altre misure di sostegno al reddito.

965 aziende distribuite su tutto il territorio nazionale, ed hanno consentito di individuare 91 lavoratori “in nero” e di recuperare oltre 4,7 mln di euro, a titolo di contribuzione non versata e/o minori uscite per prestazioni non dovute.

Ulteriore area di intervento è stata l’agricoltura, settore in cui si verificano da diversi anni le maggiori irregolarità e fattispecie illecite di truffa ai danni dell’Istituto. Il fenomeno su cui si sono maggiormente concentrate le azioni di contrasto e repressione è stato quello del c.d. “caporalato”, sulla base degli obiettivi strategici definiti in seno al “Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura”<sup>190</sup>. Il Tavolo, di cui l’Inps fa parte dal 2019 insieme all’Inl e ad altre amministrazioni, oltre a definire su base triennale gli obiettivi strategici di contrasto al caporalato, elabora misure per favorire migliori condizioni di vita e di lavoro degli occupati stagionalmente in agricoltura. L’Istituto è coinvolto nello sviluppo e attuazione della prevenzione, vigilanza e repressione del fenomeno e nel potenziamento della “Rete del lavoro agricolo di qualità” ed ha contribuito all’elaborazione del Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022, proponendo l’adozione di sistemi innovativi di controllo<sup>191</sup>. Le azioni intraprese a partire dal 2019 sono proseguite nel corso del 2021. Il personale ispettivo è stato, inoltre, impegnato nelle verifiche effettuate in attuazione del progetto “Su.Pr.Eme Italia” (Sud protagonista nel superamento delle emergenze)<sup>192</sup> e del progetto “A.L.T. Caporalato”, nell’ambito dei quali, fino alla scadenza degli stessi, continueranno ad essere realizzate campagne di vigilanza straordinaria fondate sull’approccio multi-agenzia.

Tra i settori prioritari di intervento che nel 2021 hanno impegnato gli ispettori dell’Istituto vanno ricordati l’edilizia, che ha visto una intensificazione dell’attività a seguito delle misure

---

<sup>190</sup> Il “Tavolo Caporalato”, i cui lavori sono stati prorogati fino al 3 settembre 2025, dovrà operare in sinergia con il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso al fine di contrastare efficacemente quelle manifestazioni di lavoro irregolare che risultano alimentate anche dalla proliferazione di insediamenti abusivi.

<sup>191</sup> L’uso di sensori, *Internet of things*, droni, satelliti e altri strumenti che permettono la mappatura dei campi con capacità di *analytics*, per raccogliere dati e scambiarli con tutti gli attori istituzionali impegnati nella lotta al caporalato, in modo da giungere a soluzioni di tracciabilità basate sulla *Blockchain* e all’introduzione dell’intelligenza artificiale nella produzione agro alimentare.

<sup>192</sup> Attivato nell’ambito del Pon Inclusion, il progetto è finalizzato ad intervenire nelle situazioni di sfruttamento e di grave marginalità degli stranieri regolarmente presenti nelle regioni Puglia, Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia. In particolare, gli ispettori dell’Inps – quale soggetto attuatore coinvolto operativamente attraverso la regione Puglia – sono stati impiegati in *task-force* straordinarie che hanno consentito di intensificare e rafforzare la lotta al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.

adottate in materia di incentivi fiscali per interventi di recupero edilizio (*superbonus* 110 per cento, *bonus* ristrutturazioni, *bonus* facciate), e la c.d. *Gig economy*<sup>193</sup>.

Nell'edilizia l'attività del personale ispettivo si è focalizzata nel rilevare le violazioni che sistematicamente caratterizzano tale settore, quali: il mancato rispetto delle norme in materia di "retribuzione virtuale", l'utilizzo improprio dei contratti *part-time* e il ricorso a forme contrattuali atipiche, come il lavoro intermittente.

Con riferimento alla *Gig economy*, va ricordata l'attività ispettiva portata a termine dalla Procura di Milano che ha coinvolto un elevato numero di lavoratori e fatto emergere importi rilevanti di contributi da regolarizzare<sup>194</sup>. Dai verbali ispettivi Inps risultano coinvolti quasi 21.000 lavoratori, per circa 143 mln di contributi da regolarizzare, oltre a 11,5 mln di sanzioni. La tabella 66 riepiloga i risultati dell'attività di vigilanza, in termini di accertato, confrontandoli con il 2020.

**Tabella 66 - Accertamento da vigilanza**

Componente	2021	Incidenza% sul totale	2020	Incidenza% sul totale
Accertamenti contributivi	534.235.148	58,4	375.808.497	54,7
Sanzioni	211.922.542	23,2	188.221.444	27,4
Minori prestazioni	168.563.400	18,4	122.481.400	17,9
<b>Totale</b>	<b>914.721.090*</b>	<b>100</b>	<b>686.511.341</b>	<b>100</b>

\*Il valore complessivo riportato è relativo all'insieme dei verbali definiti nel corso del 2021 comprensivo di accertamenti, sanzioni, minori prestazioni per rapporti annullati e lavoro nero.

Fonte: - Elaborazione da fonte Inps - Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021

L'ammontare dell'accertato complessivo risulta superiore del 33,2 per cento rispetto al 2020 e comunque più elevato rispetto all'obiettivo fissato (+37,5 per cento), arrivando a sfiorare i livelli di accertato del periodo pre pandemico.

Con riferimento alle minori uscite, il risultato ottenuto è ascrivibile all'annullamento di 36.522 rapporti di lavoro fittizi (9.481 rilevati nell'ambito delle aziende con dipendenti, 25.324 riferiti alle aziende agricole e 1.717 al lavoro domestico).

La tabella 67 riepiloga i dati sull'attività svolta nel 2021.

<sup>193</sup> Con l'espressione *Gig economy* si fa riferimento a un modello economico basato sul lavoro a chiamata, occasionale e temporaneo, in cui domanda e offerta vengono gestite *online* attraverso piattaforme ed applicazioni create per soddisfare le nuove esigenze di consumo.

<sup>194</sup> Sono state valutate le posizioni dei *rider*, impiegati dalle quattro principali piattaforme di *food delivery*, che hanno operato dal 1° gennaio 2017 al 31 ottobre 2020. Concluso l'accertamento sono stati notificati, alle quattro imprese, i verbali per la regolarizzazione delle posizioni contributive dal 2017 all'ottobre 2020.

**Tabella 67 - Attività di vigilanza ispettiva**

	2021	2020	Variazione %
Numero ispezioni	12.025	10.524	14,3
Aziende irregolari	9.891	8.477	16,7
Lavoratori irregolari	223.508	144.014	55,2
Lavoratori in nero*	2.604	2.455	6,1

\*Il numero dei lavoratori in nero è ricompreso nel totale del numero dei lavoratori irregolari.

Fonte: Elaborazione da fonte Inps - Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021

I risultati conseguiti sono il frutto della chiusura di iniziative ispettive realizzate nel corso del 2021, sia a livello centrale che territoriale, nei settori logistica, aziende agricole, cooperative ex l. n. 240 del 1984, lavoratori domestici, ciclofattorini (in collaborazione con Gdf) e trasporto aereo.

Rispetto al 2020, oltre all'aumento del numero di ispezioni definite (+14,3 per cento), rileva il numero di quelle definite come irregolari, che rappresentano l'82 per cento del totale. Quasi raddoppiato il numero di lavoratori irregolari.

Anche nel 2021 il numero di ispettori in forza all'Istituto continua a diminuire, passando da 1.020 del 2020 a 942 del 2021 (-7,7 per cento). Tale circostanza, unitamente all'assegnazione degli obiettivi su base regionale, ritenendo non più congrua la definizione degli stessi a livello locale, ha portato all'adozione, a partire da 1° ottobre 2021, di un nuovo, contestato, assetto organizzativo della funzione di vigilanza ispettiva, basato sul rafforzamento del ruolo di governo, coordinamento e gestione di tutte le attività di vigilanza e delle risorse ispettive da parte delle direzioni regionali/di coordinamento metropolitano, sebbene queste ultime rimangano fisicamente allocate presso le sedi territoriali.

Il nuovo assetto, unitamente alle disposizioni adottate dall'Istituto in tema di autorizzazione all'invio in missione e al relativo trattamento economico, da quanto emerso dal dibattito interno all'amministrazione, oltre ad aver scontato modalità attuative differenziate sul territorio nazionale, rischia di compromettere l'efficacia dell'attività di vigilanza.

Altra tematica oggetto di dibattito è stata l'attribuzione agli ispettori Inps di nuove competenze prevenzionistiche, introdotte dalla riforma dell'art. 14 del d. lgs. 9 aprile 2008, n. 81 in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, operata dal d.l. 21 ottobre 2021, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 215 del 2021. La riforma - che riorganizza e amplia i sistemi di controllo e vigilanza - ha, tra le altre cose, rivitalizzato lo strumento della sospensione della singola attività imprenditoriale pericolosa per motivi di salute e sicurezza del lavoro, attribuendo anche agli ispettori Inps la facoltà di adozione di tale misura. La nuova disciplina

ha richiesto lo svolgimento di dedicati interventi formativi che hanno coinvolto gli ispettori nei primi mesi del 2022. Come chiarito dall'Inl con circolare del 9 dicembre 2021, n. 4, l'assunzione del provvedimento della sospensione è rimessa al personale ispettivo Inps limitatamente alle ipotesi di: mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi; mancata elaborazione del Piano di emergenza ed evacuazione; mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile e mancata elaborazione del piano operativo di sicurezza (POS).

Rimane, infine, tutt'ora irrisolta la questione del ruolo ad esaurimento in cui sono collocati gli ispettori dell'Inps dalla data di istituzione dell'Inl. Tale aspetto, come più volte evidenziato, priva in prospettiva l'Ente di un corpo ispettivo proprio, con il rischio di perdita di competenze in materia di vigilanza previdenziale e di compromissione dell'efficacia dell'azione di contrasto all'evasione contributiva.

**8.3** L'attività di vigilanza documentale per il 2021 si è svolta a seguito dell'adozione dell'apposito Piano (deliberazione Cda del 9 giugno 2021, n. 81), redatto secondo gli indirizzi strategici contenuti nella Relazione programmatica del Civ per gli anni 2021-2023 e le linee guida gestionali per l'anno 2021.

Nel corso dell'anno di riferimento è stata svolta una massiccia attività di controllo sugli imponibili esposti come eccedente il massimale contributivo<sup>195</sup>. In totale i controlli completati sono stati pari a 16.660; di questi 13.954 (83,76 per cento) si sono conclusi con l'invio di una diffida al datore di lavoro. L'importo totale dei contributi diffidati risulta pari a 293,6 ml, al netto delle sanzioni determinate nella misura dell'omissione. La contabilizzazione dei contributi accertati è pari a 167,2 ml.

L'area vigilanza documentale ha, inoltre, concentrato la propria attenzione sul controllo di alcune agevolazioni contributive la cui incidenza, grazie anche all'introduzione di nuovi istituti normativi, risulta essere in forte crescita negli ultimi anni. L'attività si è focalizzata sulla verifica dei contratti di apprendistato<sup>196</sup> e sull'incentivo all'assunzione di giovani entro il

---

<sup>195</sup> Il massimale contributivo costituisce il limite di valore annualmente rivalutato, oltre il quale la retribuzione non deve essere assoggettata a prelievo di contributi previdenziali ed ha, quali destinatari, i lavoratori privi di anzianità contributiva riferibile a periodi anteriori al 1° gennaio 1996, ovvero coloro che abbiano optato per il regime contributivo. L'assoggettamento al massimale contributivo fa sì che la retribuzione eccedente il limite sia base imponibile unicamente per le contribuzioni minori.

<sup>196</sup> La misura ordinaria dell'aliquota di contribuzione a carico dei datori di lavoro per gli apprendisti è pari al 10 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Per i datori di lavoro che occupano alle dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove è prevista un'ulteriore agevolazione; l'aliquota si riduce all'1,5 per cento nel primo anno di contratto e al 3 per cento nel secondo anno, restando fermo il livello di aliquota del 10 per cento per gli anni successivi al secondo.

trentacinquesimo anno di età<sup>197</sup>, che non siano stati occupati a tempo indeterminato con il medesimo o altro datore di lavoro nel corso dell'intera vita lavorativa. In particolare, per quanto attiene i contratti di apprendistato, sono stati effettuati i controlli relativi alla durata delle aliquote agevolate ed alla forza aziendale, mentre, con riferimento all'assunzione dei giovani, l'attenzione si è focalizzata sul superamento da parte del lavoratore del limite di età previsto dalla norma e sulla previa sussistenza di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con lo stesso o altro datore di lavoro. L'incrocio dei dati degli elementi ricavati dalle denunce UniEmens ha consentito l'individuazione delle posizioni aziendali potenzialmente irregolari. Allo stato attuale sono in fase di implementazione nuove attività di vigilanza documentale all'interno della piattaforma Uni.c.a., che consentiranno agli operatori la gestione dell'attività istruttoria, anche in contraddittorio con l'azienda, ai fini dell'accertamento e del recupero della contribuzione eventualmente omessa.

Hanno costituito oggetto di verifica, nel corso del 2021, anche le prestazioni a conguaglio. I controlli si sono basati sull'incrocio automatizzato tra quanto esposto in UniEmens e quanto risultante dalle banche dati relative alle prestazioni a sostegno del reddito; ci si riferisce, in particolare, ai controlli in materia di Anf. Le attività poste in essere hanno portato alla definizione di 13.936 controlli, all'invio di 5.215 diffide e all'accertamento di 6,2 mln di contributi (di cui 1,6 mln pagati).

In materia di conguagli di malattia, inoltre, è stato effettuato un incrocio con i certificati di malattia assenti, al fine di avviare una specifica attività di tutoraggio.

Con riferimento alla verifica del corretto versamento della contribuzione virtuale in edilizia, a seguito del diniego della richiesta di Cig, è stata reingegnerizzata la procedura Pegaso *new* in modo da gestire in via automatizzata gli adempimenti finalizzati al recupero della contribuzione omessa. La nuova procedura consente il calcolo delle differenze retributive e dei contributi dovuti in funzione della classificazione aziendale e della qualifica del lavoratore e consente all'operatore di trasmettere ai contribuenti interessati la lettera di convocazione e la diffida per il recupero della contribuzione omessa.

---

L'aliquota contributiva a carico dell'apprendista, invece, è ridotta del 3 per cento rispetto a quella prevista dall'Ago ed è quindi pari al 5,84 per cento per tutta la durata del periodo di formazione.

<sup>197</sup> L'agevolazione contributiva, introdotta dall'art. 1, cc. da 100 a 108 e 113-114 della l. 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), è pari al 50 per cento dei complessivi contributi previdenziali, con esclusione dei contributi e premi dovuti all'Inail, nel limite massimo di 3.000 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi dalla data di assunzione.

In materia di lavoro sommerso, in assenza di una attività di confronto sistematico tra gli archivi delle comunicazioni obbligatorio (Co) e UniEmens, nel 2021 si è proceduto ad effettuare, in via sperimentale, un primo incrocio di dati presenti nei due archivi. Il risultato di tale elaborazione ha portato all'individuazione di circa 100.000 lavoratori con irregolarità di vario tipo, corrispondenti a più di 41.000 matricole aziendali coinvolte sull'intero territorio nazionale. Sul campione di posizioni estratte, si è proceduto ad avvisare i contribuenti della situazione di irregolarità, invitandoli a regolarizzare la propria posizione o a far prevenire le proprie giustificazioni relative al comportamento tenuto. Contestualmente è stata avviata l'analisi amministrativa per la realizzazione di un cruscotto di monitoraggio che consenta di intercettare i disallineamenti tra i due archivi.

In tema di controlli effettuati sulle retribuzioni minime contrattuali<sup>198</sup> - di non agevole realizzazione sia per la mancanza di criteri univoci per stabilire quale contratto collettivo sia maggiormente rappresentativo in ciascun comparto, sia per l'assenza in UniEmens di dati relativi a qualifiche e profili professionali previsti dai contratti collettivi, in relazione ai quali sono stabiliti i minimi contrattuali - nel corso del 2021 è stata effettuata una prima sperimentazione in collaborazione tra la dc entrate e la dc studi e ricerche, nell'ambito del settore della "Logistica, trasporto merci e spedizione", in cui è stato agevole individuare un contratto prevalente e le conseguenti retribuzioni contrattuali minime per le diverse qualifiche contrattuali. Su 26.576 posizioni estratte, in base a due ipotesi di anomalia (ovvero retribuzione teorica inferiore alla retribuzione minima e imponibile inferiore alla retribuzione teorica), anche in alternativa tra loro, il 10 per cento è risultato anomalo. La verifica documentale vera e propria è stata condotta con il contributo fondamentale delle sedi territoriali. Gli esiti dei controlli effettuati su 169 matricole aziendali hanno fatto emergere 81 casi di evasione (47,9 per cento); 45 situazioni di regolarità (26,6 per cento) e 43 casi incerti (25,4 per cento). I promettenti esiti della sperimentazione, che ha consentito anche di perfezionare la tecnica di estrazione dei dati, apre la strada ad un diffuso utilizzo della descritta attività accompagnato all'impegno della *compliance* anche in tale ambito.

Il beneficio economico complessivo derivante dalla vigilanza documentale nel 2021 è stato pari ad oltre 355 mln (257 mln nel 2020), a fronte di un obiettivo programmato di oltre 272 mln, con uno scostamento positivo del 30,4 per cento.

---

<sup>198</sup> La retribuzione minima contrattuale (stabilita nei contratti collettivi stipulati tra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale) costituisce la base per il calcolo dei contributi di previdenza e assistenza sociale.

La tabella 68 illustra nel dettaglio l'andamento delle due componenti del beneficio economico ottenuto dalla vigilanza documentale, ovvero le maggiori entrate (volumi di accertato) e le minori uscite (importi futuri risparmiati), confrontandole con l'obiettivo previsto dal piano 2021 e con i risultati conseguiti nel 2020.

**Tabella 68 - Risultati vigilanza documentale**

	Consuntivo 2021	Obiettivo 2021	Scostamento % consuntivo/ obiettivo	Consuntivo 2020	Scostamento % cons. 2021/ cons. 2020
Importo accertato	275.422.738	166.156.057	65,8	136.655.258	101,5
Importo futuro risparmiato (mancata fruizione di ulteriori agevolazioni e/o prestazioni indebite)	79.874.146	106.394.645	-24,9	120.522.372	-33,7
<b>Beneficio economico complessivo</b>	<b>355.296.884</b>	<b>272.550.702</b>	<b>30,4</b>	<b>257.177.630</b>	<b>38,2</b>

Fonte: Elaborazione da fonte Inps

La componente maggiori entrate incide sul totale nazionale per il 77,5 per cento e fa rilevare un significativo scostamento rispetto all'obiettivo programmato. Per quanto riguarda le minori uscite incidono per il restante 22,5 per cento.

Con riferimento alle riscossioni in fase amministrativa relative agli accertamenti contributivi da vigilanza documentale (anche afferenti ad anni precedenti il 2021) il volume delle stesse risulta essere pari a circa 174 mln.

La tabella 69 riepiloga le verifiche effettuate dalle sedi territoriali nel 2021.

**Tabella 69 - Attività di Vigilanza documentale - verifiche effettuate**

Accertamenti definiti	Valore assoluto	Valore %
Accertamenti conclusi con esito Regolare (senza addebito)	33.783	36,06
Accertamenti conclusi con esiti Positivi (con l'invio della diffida di pagamento)	59.857	63,89
Accertamenti Residui (con segnalazione alla vigilanza ispettiva)	42	0,04
<b>Accertamenti Totali</b>	<b>93.682</b>	<b>100</b>

Fonte: Inps - XXI Rapporto annuale

## 9. IL CONTENZIOSO

**9.1** L'andamento del contenzioso giudiziario evidenzia una tendenza generale in diminuzione conseguente a interventi deflattivi intrapresi nel tempo, sia in ambito amministrativo che giudiziario<sup>199</sup>.

Nel 2021, hanno influito sul *trend* in decremento della giacenza, sia la flessione delle cause iniziate, sia la sistematica attività di aggiornamento e pulizia degli archivi.

La tabella 70 espone il fenomeno del contenzioso ordinario di primo e secondo grado di giudizio nell'ultimo biennio, che, nell'anno di esercizio considerato, rappresenta il 42,5 per cento del complessivo.

**Tabella 70 - Andamento contenzioso giudiziario ordinario 2020-2021\***

	Giacenza iniziale	Giudizi avviati	Giudizi definiti	Giacenza finale
2020	224.790	79.396	110.668	193.518
2021	193.516	76.520	101.513	168.523
<b>Var. % 2021/2020</b>	-13,9	-3,6	-8,3	-12,9

\* La tabella non comprende i giudizi avanti alla Cassazione, che registra un incremento della giacenza del 4 per cento.

Fonte: Elaborazione da verifiche trimestrali al 31 dicembre 2020-2021

L'andamento complessivo dei procedimenti avviati nei principali aggregati della materia previdenziale è influenzato dalla riduzione riguardante il contenzioso contributivo (-25,4 per cento) e la previdenza agricola (-16,2 per cento), oltre le opposizioni (-7,4 per cento) e anche i giudizi promossi dall'Istituto verso compagnie assicurative per il recupero dei crediti in surroga (-29,4 per cento); sono, al contrario, in ripresa i giudizi relativi agli indebiti (24,5 per cento), alle prestazioni a sostegno del reddito (24,4 per cento) - unica materia a registrare anche l'opposto segno negativo delle definizioni (-4,7 per cento) - ai fondi speciali (9,1 per cento) e alle pensioni (5,8 per cento).

Quanto alla definizione dei giudizi, nella tabella sottostante la voce relativa è suddivisa nelle sottocategorie dei decisi con sentenze favorevoli all'Inps, agli utenti e "Altro", esito che risente

<sup>199</sup> L'Inps si è dotato di un assetto organizzativo e funzionale dell'avvocatura che tiene conto di una tendenziale flessione dei giudizi nelle regioni del nord e di una crescita al centro sud e ha intrapreso iniziative di sussidiarietà rivolte alle sedi critiche per l'attivazione di azioni giudiziarie contro l'Istituto - anche nel 2021, le sei regioni critiche hanno registrato un contenzioso pendente pari all'87,5 per cento dell'intero carico nazionale - consistenti nella cura a distanza dell'affare legale, adottando il Piano nazionale di solidarietà per la difesa legale a distanza per una redistribuzione dei carichi di lavoro degli avvocati in forza presso le diverse sedi territoriali tramite l'invio telematico degli atti redatti a difesa dell'Inps.

L'Istituto ha, altresì, previsto - oltre alla pratica forense presso le avvocature centrale e territoriali (procedure per l'ammissione dei candidati sono state avviate con comunicato stampa del 9 aprile e 8 novembre 2021, dell'8 aprile e 9 novembre 2022) - il ricorso a professionisti esterni per le attività procuratorie di domiciliazione e di sostituzione in udienza degli avvocati interni, riproposto anche per il triennio 2021-2023, con uno stanziamento annuo di 2 mln e per 1.193 unità.

degli interventi per l'abbattimento delle giacenze tramite la sistemazione degli archivi. L'ultima colonna rappresenta l'indice di efficacia dell'azione legale, dato dal rapporto tra le sentenze favorevoli e le sfavorevoli all'Istituto sul totale delle definizioni con sentenza di merito.

**Tabella 71 - Andamento sentenze favorevoli e sfavorevoli all'Istituto 2020-2021**

	Giudizi definiti	Sentenze favorevoli Inps	Sentenze favorevoli utenti	Altro*	% Indice di efficacia
2020	110.668	47.183	29.811	33.674	61,3
2021	101.513	50.657	32.069	18.787	61,2
<b>Var. % 2021/2020</b>	-8,3	7,4	7,6	-44,2	-

\* L'aggregato comprende le definizioni d'ufficio e le pratiche acquisite erroneamente e/o trasferite, sommato alla cessata materia del contendere, alle estinzioni di diritto ex art. 38, c. 1, lett. a), d.l. 6 luglio 2011, n. 98 e al dissenso su Atpo.

Fonte: Elaborazione da verifiche trimestrali 31 dicembre 2020-2021

Gli esiti favorevoli all'Istituto in rapporto alle sentenze pronunciate si attestano sul 61,2 per cento; le peggiori *performance* si registrano nelle opposizioni (46,4 per cento) e nell'invalidità civile gestita dai funzionari amministrativi (48,9 per cento).

**9.2** Il contenzioso inerente all'invalidità civile <sup>200</sup> nel 2021 ammonta al 19 per cento dell'ordinario ed è stato gestito per il 76,8 per cento dagli uffici legali e per il 23,2 per cento dai funzionari amministrativi (in primo grado di giudizio, nei procedimenti iniziati dagli utenti). La tabella 72 analizza complessivamente i giudizi di primo e secondo grado.

**Tabella 72 - Procedimenti giurisdizionali invalidità civile nel 2021**

	Giacenza iniziale	Giudizi avviati	Giudizi definiti con sentenza	Altro	Giacenza finale
Area legale	28.031	17.258	19.027	1.715	24.547
Area amministrativa	7.756	2.903	1.068	2.158	7.433
<b>Totale</b>	<b>35.787</b>	<b>20.161</b>	<b>20.095</b>	<b>3.873</b>	<b>31.980</b>
Var. % 2021/2020	-13,3	5,2	16,5	-47,5	-10,7

Fonte: Elaborazione da verifica trimestrale al 31 dicembre 2021

L'andamento rispecchia il *trend* generale della giacenza in calo - a fronte dell'incremento dei giudizi avviati, ma anche dei definiti con sentenza - e della contrazione della voce "Altro".

<sup>200</sup> Il contenzioso sull'invalidità civile è conseguenza del subentro dell'Inps al Ministero dell'economia nelle controversie instaurate dal 1° aprile 2007, quando all'Istituto è stata attribuita piena legittimazione passiva in materia. La deflazione nel tempo è principalmente dovuta agli interventi normativi che hanno introdotto l'accertamento tecnico per la verifica preventiva obbligatoria delle condizioni sanitarie legittimanti la pretesa fatta valere (Atpo); che hanno configurato l'eventuale successiva fase come giudizio di merito in un unico grado, eliminando il doppio grado di giurisdizione; che hanno attribuito ai funzionari amministrativi la rappresentanza e difesa in giudizio, con esclusione di quello in Cassazione.

Si evidenzia, altresì, che la percentuale degli esiti favorevoli all’Istituto in rapporto alle cause definite con sentenza è complessivamente pari al 71,3 per cento.

L’avvio del contenzioso di merito è segnato dal deposito del ricorso giudiziario nel termine di trenta giorni dalla formulazione della dichiarazione di dissenso avverso le conclusioni del consulente tecnico d’ufficio (Ctu) in sede di Accertamento tecnico preventivo obbligatorio (Atpo).

In particolare, i funzionari amministrativi hanno curato l’88,9 per cento degli Atpo per l’invalidità civile, loro attribuiti per materia. L’avvocatura ne ha trattato l’11,1 per cento, per l’invalidità pensionabile.

La tabella 73 illustra i volumi dei procedimenti di Atpo, che al 31 dicembre rappresentano il 52,4 per cento del contenzioso giudiziario complessivo.

**Tabella 73 - Procedimenti Atpo nel 2021**

	<b>Giacenza iniziale</b>	<b>Istanze</b>	<b>Omologazioni Ctù (-)</b>	<b>Altro (-)</b>	<b>Dichiarazioni di dissenso (-)</b>	<b>Giacenza finale</b>
Invalidità civile (Area amministrativa)	183.020	142.285	117.561	7.973	15.499	184.272
Invalidità pensionabile (Uffici legali)	21.423	15.840	11.125	819	2.256	23.063
<b>Totale</b>	<b>204.443</b>	<b>158.125</b>	<b>128.686</b>	<b>8.792</b>	<b>17.755</b>	<b>207.335</b>
Var. % 2021/2020	-6,0	17,4	6,7	-8,7	1,6	1,4

Fonte: Elaborazione da verifica trimestrale al 31 dicembre 2021

All’incremento delle nuove istanze corrisponde l’aumento delle definizioni con decreto di omologazione del requisito sanitario secondo le conclusioni del Ctù in mancanza di contestazioni, che registrano una percentuale di decisioni favorevoli all’Istituto pari al 67,1 per cento nell’invalidità civile e del 48,6 per cento nell’invalidità pensionabile, ma anche delle dichiarazioni di dissenso e della giacenza<sup>201</sup>.

**9.3** Anche nel 2021 è proseguito il ricorso ad avvocati esterni per incarichi di domiciliazione e sostituzione in udienza, con proroga delle liste vigenti fino al 30 aprile e, successivamente, con la formazione di nuove per il triennio 2021-2023; l’impegno è di 1.453.651 euro. Continua poi l’esternalizzazione della rappresentanza e difesa in giudizio dell’Istituto nelle controversie

<sup>201</sup> Alle direzioni regionali è fornito uno schema di protocollo d’intesa al fine di sperimentare gli Atpo tramite “accentramento peritale” in spazi istituzionali nei quali effettuare le visite peritali in programma per i diversi contenziosi pendenti, presidiate dal consulente tecnico Inps, al fine di incrementare gli esiti favorevoli dei giudizi (Messaggio Hermes n. 3827 dell’8 novembre 2021). La specifica direttiva n. 1, “Linee guida invalidità civile”, affronta anche l’obiettivo di ridurre il contenzioso, le soccombenze e le spese connesse (Messaggio Hermes n. 1498 del 4 aprile 2022).

azionate dai professionisti interni (legali, medici, tecnici, statistici) attivata sul presupposto di un potenziale o attuale conflitto di interessi per tutti i componenti dell'avvocatura interna e, comunque, giustificata dalla necessità di assicurare una completa indipendenza di giudizio da parte del patrocinante che difende l'Inps<sup>202</sup>.

A riguardo si raccomanda di utilizzare al meglio le professionalità interne anche al fine di contenere i relativi costi e eventuali conflitti di interesse che possono dar luogo ad astensione in base alla legislazione vigente.

**9.4** Considerato che l'azione giudiziaria è normalmente esperita entro pochi mesi dalla presentazione del ricorso amministrativo non definito o non definito positivamente per il ricorrente, è rilevante considerare anche l'andamento del contenzioso stesso, rispetto al quale la mancanza di un meccanismo procedurale codificato influisce sulla coerenza delle decisioni al quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento.

La tabella 74 tiene distinta la competenza, spesso afferente alla materia contributiva, dei Comitati centrali di gestione dei fondi Inps, dei Comitati di vigilanza di gestione pubblica, del Fis e dei Comitati regionali, da quella in via definitiva dei Comitati provinciali Inps sulle prestazioni previdenziali, pensionistiche e di sostegno al reddito. Questi ultimi trattano, dunque, il numero maggiore di ricorsi (in particolare, le Commissioni speciali lavoratori dipendenti, in materia di pensioni e prestazioni a sostegno del reddito).

**Tabella 74 - Contenzioso amministrativo nel 2021**

Ricorsi	Giacenza iniziale	Pervenuti	Definizione		Totale definiti	Esito deliberati			Giacenza finale**
			Autotutela e stralcio	Deliberati		Respinti	Accolti *	Altro	
Comitati centrali	55.413	30.088	18.112	9.529	27.641	8.931	63	535	57.860
Comitati periferici	157.279	106.844	66.501	60.025	126.526	58.185	1.393	447	137.597
<b>Totale</b>	<b>212.692</b>	<b>136.932</b>	<b>84.613</b>	<b>69.554</b>	<b>154.167</b>	<b>67.116</b>	<b>1.456</b>	<b>982</b>	<b>195.457</b>
Var. % 2021/2020	-9,1	10,8	-0,2	34,2	12,8	34,8	20,4	16,9	-11,5

\* I ricorsi accolti comprendono gli accolti parzialmente.

\*\* La giacenza comprende i 16.758 ricorsi rinviati alla procedura Riol (8,6 per cento).

Fonte: Elaborazione da DicaWeb e IncasWeb

La giacenza complessiva registra un decremento dell'8,1 per cento su quella iniziale per la quantità dei ricorsi definiti dai Comitati periferici maggiore del pervenuto, nonostante

<sup>202</sup> Sulla rilevanza economica di tali affidamenti incide, in particolare, il contenzioso relativo all'erogazione di somme a titolo di trattamento di fine servizio al personale in quiescenza delle aree dei professionisti e dei medici.

l'incidenza dei ricorsi rinviati alla procedura Riol (utilizzata per l'invio dei ricorsi da parte di cittadini, aziende, intermediari abilitati) perché mancanti dei requisiti formali.

Il 65,5 per cento dei ricorsi incardinati innanzi ai Comitati centrali è stato definito in via amministrativa per motivi non attinenti al merito (irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità, cessata materia del contendere, ecc.) oppure in autotutela se fondati, senza essere sottoposto all'esame dei Comitati. La quasi totalità delle deliberazioni dichiara il rigetto (93,7 per cento).

Il 52,6 per cento del contenzioso presso i Comitati provinciali è stato definito in via amministrativa e le reiezioni ammontano al 96,5 per cento dei ricorsi deliberati.

Per migliorare la gestione del contenzioso amministrativo, come obiettivo generale dell'Ente contenuto nel piano della *performance* 2021-2023, le linee guida gestionali combinano sia l'aggiornamento delle disposizioni regolamentari interne, sia un sostegno formativo al personale addetto al suo presidio, sia lo sviluppo di un sistema di monitoraggio più efficace (soprattutto al fine di individuare le aree critiche)<sup>203</sup>.

Inoltre, la dc *audit* e monitoraggio del contenzioso ha realizzato nel 2021 (e programmato per il 2022) specifiche campagne di *audit* osservando tre diversi ambiti del contenzioso amministrativo, giudiziario e sanitario.

---

<sup>203</sup> Si rileva la definizione di due regolamenti, di autotutela che comprende anche le materie della gestione pubblica (deliberazione Cda 18 gennaio 2023, n. 9) e di disciplina dei ricorsi amministrativi, che include il contenzioso dinanzi ai Comitati *ex lege* n. 88 del 1989, ai Comitati di vigilanza *ex Inpdap* e ai Comitati amministratori dei fondi di solidarietà (deliberazione Cda 18 gennaio 2023, n. 8). In proposito, all'esito di un confronto positivo tra Cda e Civ, recenti linee di indirizzo del Civ sulla regolamentazione del contenzioso amministrativo avevano impegnato all'approvazione di quest'ultimo regolamento, oltre che all'individuazione di interventi specifici per aggiornare i processi e per rafforzare gli strumenti di supporto alla gestione del contenzioso e, altresì, alla definizione di un sistema strutturato di formazione e di aggiornamento per i componenti dei Comitati centrali e territoriali (deliberazione Civ 20 dicembre 2022, n. 21).

## 10. I RISULTATI DELLE SINGOLE GESTIONI

### 10.1 Premessa

Nel corso del 2021 l'avvio dell'attività di ulteriori fondi di solidarietà istituiti negli anni antecedenti ha comportato l'apporto di nuove fonti di finanziamento - senza l'aggravio di interessi passivi - per le gestioni deficitarie dell'Istituto, tramite il ricorso ad un sistema di prestiti infruttiferi tra gestioni e fondi<sup>204</sup>. Gli interessi attivi sul conto corrente con l'Inps per anticipazione alle gestioni deficitarie risultano pari a zero, anche se il riconoscimento di interessi reciproci attivi e passivi determina comunque la neutralizzazione dell'impatto economico sul bilancio generale dell'Istituto<sup>205206</sup>.

Con riferimento all'esercizio 2021 risulta approvato il primo rendiconto per il Fondo TRIS - Fondo di solidarietà bilaterale per il sostegno del reddito del personale dei settori chimico e farmaceutico<sup>207</sup>, del "Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno del reddito del personale del settore dei servizi ambientali"<sup>208</sup> e del "Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali". Inoltre, è stato modificato il regolamento del "Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno al reddito del personale delle aziende di trasporto pubblico"<sup>209</sup> e si è convenuto di modificare e integrare la disciplina di istituzione del "Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento".

Nell'esercizio in esame, le risultanze economiche complessive delle gestioni amministrare dall'Inps - anche in ragione di un apporto dello Stato pari a 144,215 mld - registrano un disavanzo di 3,711 mld , in diminuzione rispetto al 2020 di 21,489 mld . Nonostante la contrazione del risultato economico, il valore del patrimonio netto si attesta in oltre 10,848 mld per effetto del ripiano, operato tramite le anticipazioni di bilancio di cui all'art. 1, cc. 178 e 179, della l. n. 205 del 2017, per 61,787 mld.

---

<sup>204</sup> La legge di Bilancio per il 2018 la quale, all'art. 1, c. 185, ha disposto che per tutte le gestioni amministrare dall'Inps le relative movimentazioni finanziarie sono evidenziate con regolazioni contabili che non danno luogo a oneri o utili, secondo il regime di cui all'art. 69, c. 15 della l. n. 388 del 2000.

<sup>205</sup> Parimenti risulta pari a zero l'assegnazione al Fondo di accantonamento - relativo ai Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26 e ss. del d.lgs. n. 148 del 2015 - degli interessi attivi sul conto corrente per anticipazioni effettuate nei confronti delle gestioni deficitarie.

<sup>206</sup> Anche nell'esercizio 2021 permane il disallineamento, tra la modifica apportata dalla legge di bilancio per il 2018 e le norme secondarie, dovuto al mancato adeguamento del Rac dell'Istituto, risalente all'anno 2005. In particolare, l'art. 52 del Rac ancora stabilisce che le anticipazioni di fondi a favore delle gestioni deficitarie danno luogo a oneri e proventi finanziari, nella misura pari al tasso di interesse legale vigente.

<sup>207</sup> Istituito con d.i. del 7 dicembre 2020, n. 108526, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 9 gennaio 2021, n. 6.

<sup>208</sup> Istituito con d.m. 27 dicembre 2019, n. 104125, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 2 marzo 2020, n. 53.

<sup>209</sup> Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 5 febbraio 2019, n. 102661.

Quanto ai saldi economici, gli aggregati più significativi dei fondi e delle gestioni amministrate, evidenziano un aumento delle entrate contributive (11,743 mld ), che incrementa notevolmente gli indici di copertura anche per effetto della quasi invarianza delle uscite per prestazioni istituzionali (0,326 mld ), con beneficio sugli equilibri economici delle gestioni.

I due maggiori fondi, Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld) ed *ex* Inpdap, incidono, sul risultato economico generale, rispettivamente, per 7,735 mld e per -14,435 mld . Al contempo aumenta l'apporto positivo al contenimento del disavanzo della Gestione separata (parasubordinati) pari a 7,631 mld , in confronto ai 6,855 mld del 2020.

L'analisi aggregata per comparto evidenzia una inversione nell'andamento della Gestione delle prestazioni temporanee (Gpt), sia sotto l'aspetto patrimoniale sia sotto l'aspetto economico, quest'ultimo in crescita da -3,803 mld del 2020 a 6,965 mld del 2021. Il patrimonio netto della Gpt cresce a fine esercizio fino a 207,613 mld , valore sufficiente a compensare, in concorso agli interventi di ripiano, il forte disavanzo del Fpld, comprensivo delle gestioni con contabilità separata.

Il Fpld evidenzia un disavanzo patrimoniale pari a -92,053 mld , mentre al netto dei risultati dei Fondi trasporti, elettrici, telefonici e Inpdai il patrimonio complessivo si attesta sui 22,396 mld , e appare strutturalmente in squilibrio per mancanza di fonti di finanziamento.

Nel comparto del lavoro autonomo emerge il ruolo riequilibratore della Gestione separata dei parasubordinati che, con un risultato economico di 7,631 mld , bilancia parzialmente i disavanzi dei coltivatori diretti (2,911 mld), degli artigiani (5,704 mld ) e dei commercianti (2,247 mld ).

La gestione speciale di previdenza del soppresso Inpdap, che rappresenta la seconda gestione per dimensione dei valori economici interessati, continua a presentare risultati economici negativi per -14,435 mld, con il risultato peggiore dal 2012, anno dell'incorporazione nell'Istituto.

In tale contesto si rileva come le stesse risultanze patrimoniali generali beneficino, a differenza con il precedente esercizio, dei risultati della Gpt e della gestione dei parasubordinati, i cui valori non sono sufficienti a evitare il deterioramento di un patrimonio netto tornato positivo solo per effetto dell'intervento di ripiano reso necessario dalla reiterazione di risultati economici negativi.

Le gestioni citate, mantengono un ruolo centrale sia per la tenuta degli equilibri generali sia per lo stesso tendenziale equilibrio finanziario delle gestioni deficitarie attraverso un meccanismo di prestiti interni.

Quanto alle voci di maggior rilievo, è da considerare come nel 2021 i crediti della gestione parasubordinati verso altre gestioni si incrementino di 7,334 mld e quelli della Gpt di 22,153 mld . Per contro, aumentano i debiti di uguale natura della gestione autonoma artigiani per 5,581 mld e soprattutto quelli netti dell'Inpdap per 6,094 mld (4,971 mld nel 2020).

Va evidenziato, in linea generale, come la provvista fornita dalla Gpt al Fpld non comporti effetti economici in quanto infruttifera, in parallelo a quanto previsto per le gestioni amministrate derivanti dall'incorporazione dell'Inpdap<sup>210</sup>.

Nell'esposizione del quadro generale registrano squilibri ormai strutturali il Fondo dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere, il Fondo clero che presenta una situazione di pareggio conseguente alla registrazione tra le componenti positive del conto economico, a titolo di "trasferimento da parte di altri enti", dell'importo necessario alla copertura del disavanzo di esercizio, mentre per altri fondi i relativi oneri sono quasi esclusivamente a carico del bilancio dello Stato. Tra questi ultimi, rilevano i fondi dei trattamenti pensionistici integrativi a favore degli enti disciolti, del personale degli enti portuali di Genova e Trieste, dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato; fondo, quest'ultimo, che nel 2021 a fronte di 4,908 mld di costi per prestazioni riceve 4,521 mld di trasferimenti statali quale contributo a copertura del disavanzo della gestione.

A riscontro di quanto innanzi detto, la tabella 75 espone i risultati economici e patrimoniali delle gestioni amministrate dall'Inps nel triennio 2019-2021.

---

<sup>210</sup> Art. 21, l. n. 88 del 1989 e art. 69, c. 15, l. 23 dicembre 2000, n. 388.

**Tabella 75 - Risultati economico-patrimoniali delle singole gestioni**
*(in milioni)*

GESTIONI	Risultato economico di esercizio			Situazione patrimoniale netta al 31 dicembre		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
<b>Comparto dei lavoratori dipendenti:</b>	<b>8.850</b>	<b>-3.491</b>	<b>14.700</b>	<b>104.351</b>	<b>100.860</b>	<b>115.560</b>
Fondo pensioni lavoratori dipendenti (comprensivo degli ex Fondi trasporti, elettrici, telefonici e INPDAl)	3.267	312	7.735	-100.100	-99.788	-92.053
Gestione prestazioni temporanee GPT	5.583	-3.803	6.965	204.451	200.648	207.613
<b>Comparto dei lavoratori autonomi:</b>	<b>-3.743</b>	<b>-6.555</b>	<b>-3.231</b>	<b>-48.091</b>	<b>-54.646</b>	<b>-57.876</b>
Gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni	-2.724	-2.565	-2.911	-89.862	-92.427	-95.337
Gestione dei contributi e delle prestazioni degli artigiani	-5.461	-6.406	-5.704	-74.871	-81.277	-86.981
Gestione dei contributi e delle prestazioni commercianti	-2.784	-4.439	-2.247	-14.281	-18.720	-20.967
Parasubordinati	7.226	6.855	7.631	130.923	137.778	145.409
<b>Gestioni pensionistiche esclusive dell'AGO</b>	<b>-12.498</b>	<b>-14.023</b>	<b>-14.435</b>	<b>-22.245</b>	<b>-36.267</b>	<b>-50.703</b>
Gestione speciale di previdenza dell'amministrazione pubblica (Inpdap)	-12.498	-14.023	-14.435	-22.245	-36.267	-50.703
<b>Fondi di previdenza sostitutivi dell'AGO</b>	<b>-502</b>	<b>-648</b>	<b>-596</b>	<b>3.544</b>	<b>2.896</b>	<b>2.300</b>
Fondo previdenza imposte di consumo	0	0	0	0	0	0
Fondo previdenza personale di volo	-149	-214	-227	-1.166	-1.380	-1.608
Fondo spedizionieri doganali (dal 1.1.1998)	0	0	0	13	13	13
Fondo speciale ferrovie Stato s.p.a. (dal 1.4.2000)	0	0	0	1	1	1
Fondo speciale di previdenza per gli sportivi	0	0	0	0	0	0
Gestione speciale lavoratori dello spettacolo	304	155	328	5.396	5.551	5.880
Fondo speciale per il personale delle Poste italiane s.p.a.	-657	-589	-697	-700	-1.289	-1.986
<b>Fondi e Gestioni speciali integrativi dell'AGO</b>	<b>24</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>564</b>	<b>574</b>	<b>580</b>
Gestione speciale minatori	-9	-8	-8	-590	-599	-606
Fondo previdenza gasisti	-10	-10	-9	107	97	88
Fondo previdenza esattoriali	43	29	22	1.047	1.076	1.098
Gestione speciale dipendenti Enti disciolti	0	0	0	0	0	0
Fondo di previdenza personale porti GE/TS	0	0	0	0	0	0
<b>Altri Fondi e Gestioni</b>	<b>586</b>	<b>-494</b>	<b>-155</b>	<b>1.597</b>	<b>1.103</b>	<b>949</b>
Fondo previdenza clero	-44	-44	-41	-2.260	-2.304	-2.346
Fondo previdenza iscrizioni collettive	0	0	0	13	13	13
Fondo erogazione trattamenti previdenziali vari	0	0	0	-134	-134	-134
Fondo solidarietà del personale del credito	37	-3	-35	132	128	94
Fondo solidarietà del personale del credito cooperativo	4	4	3	68	72	76

GESTIONI	Risultato economico di esercizio			Situazione patrimoniale netta al 31 dicembre		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Fondo solidarietà sostegno del reddito pers. Monopoli di Stato	0	0	0	0	0	0
Fondo per la copertura assicurativa dei periodi non coperti da contribuzione	14	14	14	376	390	404
Fondo di solidarietà del personale addetto al servizio di riscossione dei tributi erariali	0	-1	-3	11	10	8
Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aereoportuale	80	67	-116	967	1.034	918
Fondo solidarietà del personale del gruppo Poste italiane	-6	17	16	116	133	149
Fondo di solidarietà personale dip. da imprese ass.	7	-1	2	44	43	45
Fondo di integrazione salariale	459	-558	-57	2.125	1.567	1.510
Fondo per le politiche attive per il personale delle società del gruppo FF.SS.	2	4	-20	21	25	5
Fondo di solidarietà per il personale delle aziende del trasporto pubblico	17	-7	17	79	72	89
Fondo solidarietà del settore marittimo Solimare	3	-2	1	18	16	17
Fondo solidarietà bilaterale ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani	0	0	0	1	0	0
Fondo di solidarietà del Trentino	5	7	0	18	25	25
Fondo di solidarietà bilaterale della Provincia Autonoma di Bolzano Alto Adige	6	15	-3	16	31	28
Fondo bilaterale di solidarietà per il sostegno del reddito del personale del settore dei servizi ambientali*	-	-	27	-	-	27
Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali	-	-	41	-	-	41
Altri Fondi, Gestioni minori	2	-4	-1	-14	-18	-20
<b>Totale gestioni previdenziali</b>	<b>-7.283</b>	<b>-25.200</b>	<b>-3.711</b>	<b>39.720</b>	<b>14.521</b>	<b>10.809</b>
Gestione provvisoria ex SCAU	0	0	0	39	38	39
Fondo di riserva per spese impreviste	0	0	0	0	0	0
Gias e Gestione erog. prestazioni invalidi civili	0	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>-7.283</b>	<b>-25.200</b>	<b>-3.711</b>	<b>39.759</b>	<b>14.559</b>	<b>10.848</b>

I saldi delle singole gestioni recano arrotondamenti al milione di euro.

\* Istituito con d.m. 27 dicembre 2019, n. 104125 pubblicato in Gazzetta Ufficiale 2 marzo 2020, n. 53.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Relazione Collegio dei sindaci rendiconto 2021

## 10.2 Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld)

Il Fpld rappresenta, per entità economica, il maggiore destinatario di contributi ed erogatore di prestazioni dell'intero sistema previdenziale, contribuendo in modo decisivo all'andamento finanziario generale.

**Tabella 76 - Risultati economici contabilità separate Fpld**

*(in milioni)*

Fondo	2017	2018	2019	2020	2021
Trasporti	-1.000	-901	-935	-1.059	-867
Elettrici	-2.085	-2.157	-2.202	-2.233	-2.247
Telefonici	-1.353	-1.325	-1.354	-1.430	-1.404
Inpdai	-4.068	-4.158	-4.258	-4.367	-4.392
<b>Totale</b>	<b>-8.506</b>	<b>-8.541</b>	<b>-8.749</b>	<b>-9.089</b>	<b>-8.910</b>

Fonte: Inps – rendiconto 2021

L'ultimo quadriennio è contraddistinto da una crescita dei disavanzi economici complessivi - con un risultato negativo che, nella gestione 2021, si attesta intorno ai 9 mld e con oscillazioni contenute in circa 0,5 mld - e da un *trend* particolarmente negativo per l'Inpdai, le cui perdite di esercizio superano dal 2017 i 4 mld. Tali risultanze negative trovano ulteriore conferma nel rapporto pensioni/iscritti, che supera l'indice del 4 per gli elettrici e del 5 per cento per la gestione degli *ex* dirigenti.

I saldi economici negativi dei fondi in parola, comunque, sono compensati dall'elevato margine positivo della contabilità ordinaria del Fpld<sup>211</sup> che chiude il 2021 con un avanzo di esercizio di 13,382 mld (6,450 mld nel 2020).

In conseguenza di quanto appena detto, il Fpld, al lordo delle quattro contabilità speciali, mostra a fine esercizio un utile di 7,735 mld (0,312 mld nel 2020), che, unito al ripiano delle anticipazioni per 28,755 mld, migliora il saldo patrimoniale che comunque rimane negativo (-92,053 mld).

Questo risultato economico risente dell'andamento positivo dei ricavi delle entrate contributive, che fanno registrare un aumento di 9,583 mld (da 103,469 mld del 2020 a 113,052 mld) anche per effetto dell'imputazione, a tale componente, dei contributi dello Stato a copertura dei costi derivanti dalle agevolazioni sul versamento dei contributi previdenziali che, come le altre forme di decontribuzione, comportano un trasferimento da parte dello Stato a copertura degli oneri.

<sup>211</sup> Fondo pensioni lavoratori dipendenti al netto delle contabilità separate.

Dal lato finanziario emerge, invece, l'incidenza della riscossione di quota parte delle partite creditorie - anche di sola sorte contributiva - derivante dalle misure di "Pace fiscale".

Dal punto di vista patrimoniale si registra un debito del Fpld verso la Gpt per prestiti a titolo non oneroso, *ex art.* 21 della l. n. 88 del 1989, in aumento di 3,229 mld (dai 112,343 mld del 2020 a 115,572 mld). Per contro l'esposizione debitoria verso lo Stato per anticipazioni alla gestione a copertura del fabbisogno aumenta di 6,907 mld e passa dagli 11,897 mld del 2020 a 18,805 mld <sup>212</sup>. Tra le poste dell'attivo, gli unici aggregati rilevanti sono le immobilizzazioni materiali per 0,746 mld e i crediti contributivi per 59,143 mld<sup>213</sup>, iscritti al lordo di un Fondo svalutazione che raggiunge i 49,560 mld.

La gestione caratteristica rileva un margine contributi propri/prestazioni <sup>214</sup> positivo, evidenziando un andamento crescente (-6,349 mld nel 2017, -4,839 mld nel 2018, 5,118 mld nel 2019, -3,156 mld nel 2020 e 3,958 mld nel 2021). Se, infatti, il fondo in senso stretto chiude il 2021 con un saldo positivo di 16,645 mld md, i fondi con contabilità separata espongono un disavanzo di 8,910 mld. E', comunque, da considerare come i saldi esposti non tengano conto né, come già detto, dei trasferimenti della Gias a copertura di periodi assicurativi (per un importo nel 2021 di 10,424 mld), né dei trasferimenti della Gpt a copertura dei periodi di disoccupazione e integrazione salariale (per un importo di 3,851 mld nel 2021).

Il rapporto tra numero delle pensioni e numero degli iscritti è pari a 0,57 per il primo fondo, mentre per i fondi ad evidenza separata è pari o superiore all'unità con i seguenti indici: Trasporti 0,99, Telefonici 1,79, Elettrici 4,55, Inpdai 5,75.

La gestione del Fpld continua a registrare un aumento del numero medio degli iscritti (dai 13.910.400 ai 14.337.900), la diminuzione del numero delle pensioni (da 8.281.962 a 8.189.946) e un incremento, in controtendenza rispetto al *trend* delle pensioni, nell'importo delle prestazioni istituzionali (da 116,802 mld del 2020 a 117,120 mld) sempre integrate da una quota assistenziale a carico dello Stato (da 30,165 mld a 30,363 mld).

Per quanto attiene alle spese di amministrazione, sembra consolidarsi l'andamento in diminuzione registrato con oneri che passano da 1,070 mld del 2020 a mld 0,937 del 2021.

---

<sup>212</sup> È da considerare che le anticipazioni a copertura del fabbisogno interessino i fondi trasporti, elettrici, telefonici e Inpdap. È inoltre, da sottolineare come il debito del 2021, di 18,805 md, trovi ragione sia nelle anticipazioni dal bilancio dello Stato, sia nell'utilizzo della liquidità dell'Istituto.

<sup>213</sup> Sul totale dei crediti accertati solo 9,583 md appaiono, in base ad una valutazione previsionale, recuperabili.

<sup>214</sup> Valore determinato dal differenziale tra l'ammontare delle aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti e le spese per prestazioni Fondo pensioni lavoratori dipendenti al netto delle contabilità separate.

Va evidenziato, infine, che, nel comparto nel lavoro dipendente, afferiscono spese per prestazioni istituzionali per un importo di 30,363 mld direttamente a carico della Gias ed esposte nel bilancio di questa ultima gestione.

### **10.3 Gestione delle prestazioni temporanee (Gpt)**

Nel comparto del lavoro dipendente è compresa la Gpt, che riprende il *trend* di crescita economico, con un risultato di 6,965 mld a fronte dei -3,803 mld del 2020. L'aumento patrimoniale è riconducibile alla diminuzione delle spese per prestazioni per 3,276 mld e all'incremento dei contributi propri per 1,917 mld, in concomitanza alla riduzione dei costi per accantonamenti al Fondo svalutazioni crediti contributivi per 278 ml, dei valori di copertura assicurativa per 2,646 mld e all'incremento dei trasferimenti attivi dalla Gias per 373 ml.

Nel loro valore assoluto i trasferimenti della Gpt al Fpld sono di 3,851 mld di cui 2,775 mld correlati al godimento della Naspi da parte di lavoratori non agricoli e 0,552 mld di integrazione salariale ordinaria ai lavoratori dell'industria rispetto ai 2,370 mld del 2020.

Il complesso delle entrate contributive è di 23,335 mld mentre le prestazioni istituzionali raggiungono i 15,738 mld. Con riferimento alle spese di amministrazione il valore iscritto si attesta su 0,515 mld, con un'incidenza sui costi di gestione per circa il 2,71 per cento.

La gestione è contraddistinta da un netto patrimoniale di 207,613 mld e, dal lato dell'attivo, da crediti infruttiferi verso il Fpld per 95,989 mld, concessi in applicazione della solidarietà di comparto e da crediti verso le altre gestioni deficitarie pari a 109,362 mld.

### **10.4 Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, legge 8 agosto 1995, n. 335**

La Gestione separata "parasubordinati" realizza un ulteriore risultato d'esercizio positivo passando dai 6,855 mld del 2020 ai 7,631 mld, quale conseguenza, tra l'altro, della ripresa dei contribuenti iscritti che hanno versato alla Gestione (+82.000 unità). Il patrimonio netto raggiunge a fine 2021 i 145,409 mld e contribuisce, in modo determinante, a correggere il disavanzo patrimoniale delle altre gestioni del comparto, con un saldo che resta, comunque, negativo (-57,876 mld).

Le contribuzioni proprie accertate crescono di 1,084 mld, quale conseguenza della crescita degli iscritti e dell'aliquota superiore al 33 per cento<sup>215</sup>, per i soggetti non assicurati presso altre

---

<sup>215</sup> Circolare Inps 5 febbraio 2021, n. 12 recante le aliquote contributive - sul reddito per l'anno 2021 - della Gestione separata di cui all'art. 2, c. 26, della l. n. 335 del 1995.

forme pensionistiche obbligatorie e al 24 per cento per i soggetti titolari di pensione (diretta e indiretta).

Il totale delle entrate contributive si attesta sugli 8,866 mld (7,979 mld nel 2020), mentre le prestazioni si mantengono su valori ben inferiori e pari a 1,593 mld (1,421 mld nel 2020).

A livello sistemico, la gestione continua (insieme alla Gpt) a svolgere un ruolo di finanziatore dei fabbisogni finanziari delle gestioni deficitarie, così come reso palese da un credito per rapporti di conto corrente tra le gestioni pari a 142,633 mld (135,299 mld nel 2020). Da questa attività la gestione dal 2019 non realizza più proventi per interessi.

La tabella n. 77 dà conto dell'andamento crescente nel triennio del numero delle pensioni e dei relativi importi medi.

**Tabella 77 - Gestione parasubordinati numero<sup>216</sup> e importi prestazioni erogate**

Anno 2019		Anno 2020		Anno 2021	
Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio
472.434	2.710	495.267	2.840	522.777	2.984

Fonte: Inps - Appendice statistica XXI Rapporto Annuale

La gestione caratteristica, dunque, è contraddistinta oltre che da prestazioni medie erogate tra le più basse del sistema anche da un rapporto estremamente favorevole tra pensioni e iscritti. Pur tuttavia è da sottolineare come tale ultimo rapporto vada progressivamente peggiorando, in relazione alla maggiore anzianità della gestione. Basti considerare come l'indice tra prestazioni e iscritti pari a 0,07 nel 2006 si attesti dopo oltre un decennio a 0,37.

Il rapporto tra prestazioni e contributi rimane invariato rispetto al 2020 allo 0,18. Le spese di amministrazione si mantengono su importi di 37,368 mln nel 2021 con un'incidenza del 2,14 per cento sul totale costi di produzione.

È, infine, da rilevare come afferiscono alla gestione spese direttamente a carico della Gias, per 113 mln per totalizzazione di periodi assicurativi ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2006.

### **10.5 Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias)**

La gestione che mostra contabilmente la quota di prestazioni di natura assistenziale poste a carico del bilancio dello Stato è rappresentata dalla Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (Gias).

Il quadro economico della Gias non rileva margini economici dal momento che lo Stato, attraverso i trasferimenti, assicura la totale copertura delle prestazioni correlate.

<sup>216</sup> L'aggregato comprende pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti con importo espresso in euro.

La voce di ricavo della Gias, rappresentata quasi esclusivamente dai trasferimenti da parte dello Stato<sup>217</sup>, mostra una leggera diminuzione dello 0,37 per cento (si passa dai 144,758 mld del 2020 ai 144,215 mld del 2021). La componente di ricavo afferente agli sgravi di oneri sociali ed altre agevolazioni aumenta di 5,149 mld (dai 17,471 mld del 2020 ai 22,620 mld del 2021) in un contesto che vede l'aumento complessivo di trasferimenti dal bilancio dello Stato destinati alla fiscalizzazione degli oneri sociali e pensionistici.

Un'analisi di maggior dettaglio mette in evidenza la destinazione dei trasferimenti: *i*) per 84,055 mld (82,797 mld nel 2020) a interventi pensionistici; *ii*) per 17,978 mld (24,486 mld nel 2020) al mantenimento del salario; *iii*) per 8,231 mld (9,852 mld nel 2020) a sostegno della famiglia; *iv*) e 8,433 mld per reddito e pensione di cittadinanza.

Importi inferiori coprono le prestazioni economiche connesse a riduzione di oneri previdenziali (0,450 mld) e interventi diversi (2,416 mld).

Gli aggregati più rilevanti sul fronte dei costi sono due: le prestazioni istituzionali pari a 91,115 mld (93,215 mld nel 2020) e i trasferimenti ad altre gestioni per 37,597 mld (38,246 mld nel 2020).

Negli aggregati sono comprese le erogazioni pensionistiche pari a 24,453 mld (24,258 mld nel 2020) per quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata nonché la quota per garantire il pagamento delle pensioni *ex* Inpdap pari a 7,720 mld (7,497 mld nel 2020).

Nell'ambito dei trasferimenti ad altre gestioni 18,204 mld (18,276 mld nel 2020) sono destinati alla copertura delle prestazioni erogate dalla gestione invalidi civili; 6,542 mld (5,409 mld nel 2020) a copertura di mancato gettito per agevolazioni contributive; 5.638. mld (7,396 mld nel 2020) a copertura assicurativa di periodi indennizzati di ammortizzatori sociali e 4,521 mld a copertura del disavanzo della gestione del personale delle FF.SS..

## **10.6 Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili**

La gestione *ex* art. 130 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 è integralmente finanziata dallo Stato attraverso la Gias.

Nella tabella n. 78 sono esposti gli oneri relativi alle prestazioni erogate al 31 dicembre 2021, poste a confronto con gli analoghi valori del 2020.

---

<sup>217</sup> I trasferimenti da parte dello Stato rappresentano la componente principale del conto "altri ricavi e proventi".

**Tabella 78 - Invalidi civili. Spesa per prestazioni**

(in milioni)

	2020			2021		
	Rate di pensione	Indennità di accompagnamento	Totale	Rate di pensione	Indennità di accompagnamento	Totale
<b>Invalidi civili</b>	3.495	13.277	16.772	3.516	13.300	16.816
<b>Ciechi civili</b>	339	794	1.133	331	787	1.118
<b>Sordomuti</b>	64	138	202	70	139	209
<b>Totale</b>	<b>3.898</b>	<b>14.209</b>	<b>18.107</b>	<b>3.917</b>	<b>14.226</b>	<b>18.143</b>

Fonte: Inps - elaborazione dati rendiconti 2020 - 2021. Gestione per l'erogazione delle pensioni, assegni ed indennità agli invalidi civili art. 130 d.lgs. 31.3.1998, n. 112

La tabella mostra un aumento della spesa complessiva per 36 ml, determinato da un incremento delle indennità di accompagnamento (17 ml) e della spesa per pensioni (19 ml). Quanto al numero dei trattamenti, in essere a fine esercizio, passano dai 2.609.201 del 2020 ai 2.613.802 per gli invalidi civili; dai 119.205 ai 116.313 per i ciechi e dai 43.834 ai 43.447 per i sordomuti.

### **10.7 Gestione speciale di previdenza dei dipendenti della pubblica amministrazione (ex Inpdap)**

La Gestione speciale di previdenza dei dipendenti della pubblica amministrazione è la seconda gestione dell'Istituto, con il 24,77 per cento delle entrate contributive accertate e il 22,83 per cento delle rate di pensioni erogate dall'Inps, ed ha autonoma rilevanza economico-patrimoniale, come previsto dall'art. 69, c. 14, l. n. 388 del 2000.

Il risultato di esercizio complessivo, comprensivo di quello delle singole gestioni, prosegue nel trend negativo (-14.435 mld) in parallelo a quello conseguito nel 2020 (-14,023 mld). Per effetto del risultato di esercizio e del contributo per il ripiano delle anticipazioni di bilancio, pari a 25,198 mld - che evidenzia la quota parte delle anticipazioni di bilancio concesse dallo Stato ai sensi dell'art. 35, c. 3, della l. n. 448 del 1998, attribuita alla Gestione a titolo definitivo così come quantificata dalla Conferenza dei servizi di cui all'art. 1, cc. 178 e 179, l. 27 dicembre 2017, n. 205 - il disavanzo patrimoniale al 31 dicembre 2021 è di -50,703 mld.

Le entrate contributive raggiungono i 58,292 mld (57,212 mld del 2020), a fronte di oneri per prestazioni istituzionali pari a 73,174 mld (71,580 mld del 2020) di cui 64,614 mld per pensioni (63,065 mld nel 2020).

In concomitanza al saldo economico negativo, il patrimonio netto passa da -36,267 mld a -50,702 mld e nonostante il citato intervento di ripiano delle anticipazioni sul fabbisogno finanziario, il cui importo è pari a -22,529 mld, il debito verso lo Stato per anticipazioni sul

fabbisogno finanziario raggiunge i 12,990 mld (8,155 mld nel 2020). L'attivo patrimoniale risulta caratterizzato da crediti di conto corrente verso le gestioni per 28,970 mld (31,902 mld nel 2020) e da immobilizzazioni per 5,733 mld (6,360 mld nel 2020) mentre il passivo rileva un debito di conto corrente sempre verso le gestioni pari a 73,553 mld (67,458 mld nel 2020). In particolare, tra le immobilizzazioni finanziarie si evidenziano 2,622 mld (2,860 mld nel 2020) per mutui e 1,039 mld (1,312 mld nel 2020) per prestiti concessi agli iscritti alla "Gestione credito".

La gestione caratteristica indica un margine contributi propri/prestazioni che continua a peggiorare (-9,402 mld nel 2017; -10,328 mld nel 2018; -12,695 mld nel 2019; -14,258 mld 2020; -15,027 mld 2021), con la gestione Cpdel che da sola chiude con un saldo di -10,824 mld (-10,527 mld nel 2020). Le spese di amministrazione passano da 391 mln a 386 ml.

Competono alla gestione spese per prestazioni istituzionali per un importo di 14,099 mld direttamente a carico della Gias, di cui 7,720 mld quale apporto dello Stato per garantire il pagamento delle pensioni, ex art. 2, c. 5, l. n. 183 del 2011.

La tabella n. 79 riporta i dati sulla situazione economica e patrimoniale delle gestioni ex Inpdap.

**Tabella 79 - Situazione patrimoniale gestioni ex Inpdap**

*(in milioni)*

Casse e gestioni ex INPDAP	Situazione patrimoniale al 1.1.2021	Movimento economico dell'anno	Ripiano anticipazioni	Situazione patrimoniale al 31.12.2021
ENPAS	6.055	-844		5.211
INADEL	5.055	-980		4.075
ENPDEP	95	7		102
CPDEL	-72.685	-10.824	21.226	-83.506
CPI	-473	-120	2	-593
CPUG	54	-28		26
CPS	13.730	-1.733		11.997
CTPS	2.108	0	1.301	2.108
CREDITO	9.507	65		9.572
Ex ENAM	286	22		308
<b>Totale*</b>	<b>-36.267</b>	<b>-14.435</b>	<b>22.529</b>	<b>-50.703</b>

\*La lieve squadratura dei totali è dovuta agli arrotondamenti.

Fonte: Inps - rendiconto 2021

## 10.8 Gestione speciale di previdenza ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (Enpals)

La Gestione Enpals che è articolata in tre contabilità separate (Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo, Fondo pensioni sportivi professionisti, Fondo assistenza e previdenza pittori, scultori, musicisti e autori drammatici) registra 138.569 assicurati (con un aumento di 18.104 iscritti rispetto al 2020) ed eroga 60.010 pensioni per un importo medio di 16.222 euro.

Il 2021 si caratterizza per la crescita dell'utile dell'esercizio (da 0,155 mld nel 2020 a 0,329 mld nel 2021), per la riduzione dell'accantonamento al Fondo svalutazione crediti (da 18 mln a 3 mln) e per l'aumento delle spese per prestazioni (26 mln) in parallelo all'incremento dei contributi (106 mln). I proventi da contributi propri ammontano a 1,204 mld (1,098 mld nel 2020) di cui 1,042 mld riferibili ai lavoratori dello spettacolo e 0,162 mld al settore degli sportivi professionisti, mentre gli "altri ricavi", pari a 100 ml, sono ascrivibili quasi esclusivamente ai trasferimenti dalla Gias per circa 20 mln e per 79 mln ai valori di copertura di periodi assicurativi.

Nell'aggregato "costo della produzione" (1,003 mld), la spesa per prestazioni istituzionali è di 0,975 mld (ripartiti in 0,896 mld per lo spettacolo e 77 mln per gli sportivi professionisti).

I proventi e gli oneri finanziari sono costituiti principalmente da ricavi per investimenti patrimoniali che diminuiscono di 84 mln (da 0,599 mln a 0,515 ml).

L'assetto patrimoniale si presenta privo di criticità, in virtù di un patrimonio netto di 5,880 mld con un attivo di 5,950 mld e un indebitamento di soli 53 mln.

Le immobilizzazioni finanziarie si riducono a 0,350 mld di cui 0,266 mld md costituite da fondi immobiliari e 36 mln da titoli emessi o garantiti dallo Stato; l'attivo circolante, pari 5,458 mld , si giova degli effetti positivi dell'aumento disponibilità 324 mln.

Sul fronte del passivo, sono iscritti debiti per 53 ml, di cui 26 mln per sottoscrizioni di partecipazioni e acquisto valori mobiliari e 19 mln per debiti diversi.

La gestione caratteristica rileva un margine contributi propri/prestazioni pari a 0,253 mld (0,122 mld nel 2020), con la Gestione lavoratori dello spettacolo che da sola chiude con un saldo di 0,145 mld.

Dalla disamina dei dati, si rileva un aumento sul versante delle entrate contributive conseguente ad una gestione solida ed equilibrata e un incremento degli apporti verso le gestioni deficitarie dell'Istituto (324 ml).

Inoltre, emerge come siano imputabili alla Gestione spese per prestazioni istituzionali per un importo pari a 112 mln direttamente a carico della Gias e della Gpt, di cui 78 mln per quota parte di ciascuna mensilità erogata *ex art. 37, c. 3, lett. c), l. n. 88 del 1989.*

## **10.9 Fondo di Tesoreria**

Il Fondo di Tesoreria è finanziato con le quote di Tfr, trattenute e versate dai datori di lavoro, secondo le modalità derivanti dal principio della ripartizione. Tale fondo eroga la quota di

trattamento di fine rapporto maturata, a far data dal 1° gennaio 2007, dai lavoratori dipendenti del settore privato, nonché le relative anticipazioni, secondo quanto previsto dall'art. 2120 c.c. Le prestazioni corrisposte sono soggette al generale principio di automaticità di cui all'art. 2116 c.c. da cui consegue che nel calcolo delle prestazioni è considerata anche la contribuzione omessa entro il periodo prescrizione. Il Fondo è gestito dall'Istituto per conto dello Stato ed è alimentato mensilmente attraverso un conto di Tesoreria in cui confluiscono i versamenti di quote di Tfr - maturate e non destinate ad altra forma di pensione complementare - effettuati dai datori di lavoro privati con più di 50 addetti<sup>218</sup>.

La gestione, per espressa previsione legislativa, non espone margini economico-patrimoniali. Il conto economico evidenzia 6,074 mld di entrate da contributi, in aumento di 0,255 mld sul 2020 e un concomitante incremento dei costi per prestazioni pari a 0,937 mld (da 4,198 mld del 2020 a 5,135 mld), mentre diminuisce la posta contabile dei trasferimenti passivi allo Stato, da 1,611 mld del 2020 a 1,101 mld.

L'assetto patrimoniale rileva nell'attivo un credito verso l'Inps di 0,649 mld md (0,912 mld nel 2020) e verso i datori di lavoro e gli iscritti di 1,547 mld al lordo del fondo svalutazione (1,305 mld), mentre il passivo evidenzia un fondo di accantonamento per le somme di pertinenza del fondo Tfr da utilizzare negli esercizi successivi per 1,197 mld.

## **10.10 Fondi di solidarietà**

Gli esercizi interessati dagli effetti della crisi epidemiologica sono stati caratterizzati dall'adozione di numerose misure emergenziali<sup>219</sup> per la mitigazione delle conseguenze economiche e occupazionali anche in quei settori dove i Fondi di solidarietà svolgono strutturalmente quell'azione di sostegno al reddito dei lavoratori e di supporto agli interventi

---

<sup>218</sup> Dal 1° gennaio 2007 i datori di lavoro privati (a esclusione dei datori di lavoro domestico) con più di 50 dipendenti hanno l'obbligo di versare al Fondo di Tesoreria le quote maturate da ciascun lavoratore e non destinate a forme pensionistiche complementari. L'obbligo è esteso (limitatamente ai lavoratori transitati) anche alle aziende non obbligate che, tramite operazioni societarie, abbiano acquisito lavoratori da aziende obbligate.

<sup>219</sup> In generale sono state adottate disposizioni speciali in materia di trattamento ordinario di integrazione salariale e di assegno ordinario per i datori di lavoro operanti su tutto il territorio nazionale che, nel 2020, hanno fatto ricorso a strumenti di sostegno al reddito per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19..

in caso di crisi aziendale<sup>220</sup>. Con la legge di bilancio per il 2022<sup>221</sup>, è stato attuato il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali secondo il principio dell' "universalismo differenziato"<sup>222</sup> nella prospettiva di attuare un bilanciamento tra gli obblighi contributivi dei datori di lavoro e la previsione di strumenti di tutela per i lavoratori. L'impianto normativo, ulteriormente innovato, dei Fondi di solidarietà risponde alla *ratio* di ricercare ed estendere, fino ad una generale inclusione, i mezzi di sostegno al reddito, la riqualificazione professionale e il collocamento a riposo a tutte le categorie di lavoratori prescindendo dalla dimensione occupazionale del datore di lavoro. Dal 1° gennaio 2022, inoltre, i Fondi di solidarietà bilaterali sono obbligatori per tutte le imprese che occupano da 1 a 15 dipendenti operanti nei settori non coperti da Cigo e Cigs. Come evidenziato nelle precedenti relazioni, il limite minimo dimensionale per gli interventi non garantisce gli occupati delle piccole imprese che rappresentano la stragrande maggioranza delle realtà produttive. A tal proposito l'art. 1, c. 204, della l. n. 234 del 2021, modificando e integrando l'art. 26 del d.lgs. n. 148 del 2015, ha previsto la costituzione di Fondi di solidarietà bilaterali per i datori di lavoro che non rientrano nell'ambito di applicazione della cassa integrazione ordinaria e che i nuovi Fondi di solidarietà istituiti debbano obbligatoriamente garantire le tutele per tutti i datori di lavoro del settore che occupano almeno un dipendente. Inoltre, per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, i Fondi di solidarietà bilaterali devono assicurare, in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie e straordinarie, un assegno di integrazione salariale di importo almeno pari a 1.199,72 euro attraverso l'introduzione di un unico massimale che prescinde dalla retribuzione mensile dei

---

<sup>220</sup> Sono stati adottati interventi per i periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 per una durata massima di nove settimane e comunque entro il mese di agosto 2020 ed ulteriori misure per i datori di lavoro che hanno dovuto interrompere o ridurre l'attività produttiva per unità produttive situate nella "zona rossa" (comuni individuati dal DPCM del 1° marzo 2020). In merito si evidenzia come il d.l. 17 marzo 2020, n. 18 ha previsto varie estensioni.

Successivamente, il d.l. n. 104 del 2020 ha previsto la possibilità di presentare domanda di assegno ordinario anche i datori di lavoro iscritti al Fis che, alla data del 13 luglio 2020, avevano in corso un assegno di solidarietà. La concessione dell'assegno ordinario - che sospende e sostituisce l'assegno di solidarietà erogato dal Fondo in essere - può riguardare anche i medesimi lavoratori beneficiari dell'assegno di solidarietà, a totale copertura dell'orario di lavoro. La durata complessiva del trattamento non poteva essere superiore a 18 settimane (9 + 9), al pari di quanto previsto dal d.l. n. 104 del 2020 per le altre tipologie di trattamenti salariali con causale Covid-19.

<sup>221</sup> L. 30 dicembre 2021, n. 234.

<sup>222</sup> Relazione sul Rendiconto Generale dello Stato 2021 - comunicata alle Presidenze della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica italiana il 24 giugno 2022 (documento XIV, n. 5) - Volume I Tomo II, pag. 191.

Il potenziamento della copertura offerta dagli ammortizzatori si collega in modo diretto alla necessità di implementare l'attività di formazione e di riqualificazione professionale. Tale specifico aspetto deve essere considerato centrale snodo per mettere concretamente in collegamento politiche passive e politiche attive.

lavoratori. Quanto alla prestazione a carico dei Fondi di solidarietà bilaterali i periodi massimi di durata sono quelli previsti dalle norme in materia di cassa integrazione<sup>223</sup>.

I Fondi di solidarietà, esercitando una funzione sostitutiva e/o complementare agli interventi della fiscalità generale, hanno garantito la corresponsione di prestazioni per il sostegno al reddito dei lavoratori delle categorie e la tenuta dell'occupazione dei settori, provvedendo in ultima istanza, l'accompagnamento alla pensione. Ciò è stato possibile per effetto delle differenti prestazioni <sup>224</sup> : *i*) ordinarie (assegno ordinario, interventi di formazione); *ii*) emergenziali integrative dell'indennità di disoccupazione (assegno emergenziale, outplacement); *iii*) straordinarie (assegno straordinario in ragione di processi di agevolazione all'esodo); cui si aggiunge la previsione di un'ulteriore tipologia di prestazione, denominata "contribuzione correlata" in presenza di solidarietà espansiva, per la copertura dei periodi assicurativi, nei casi previsti, che ha richiesto l'adozione di ulteriori provvedimenti attuativi al fine di supportare l'estensione delle tutele per i lavoratori interessati. Tale ultima previsione rimarca la funzione strutturale assunta a livello sistemico dai fondi in aggiunta, se non in sostituzione, agli interventi statali.

A tal proposito il c. 207 della l. n. 234 del 2021, prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, sono soggetti alla disciplina del Fondo di integrazione salariale i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente, non rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 148 del 2015, ossia della cassa integrazione ordinaria, e non destinatari delle tutele garantite dai Fondi di solidarietà bilaterali. La disposizione estende pertanto la platea dei soggetti tutelati dal Fis che, pur mantenendo natura residuale, nelle more dell'adeguamento dei decreti istitutivi dei Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26, 27 e 40 del d.lgs. n. 148 del 2015, tutela i dipendenti dei datori di lavoro che operano nei settori coperti dai Fondi in questione<sup>225</sup>.

---

<sup>223</sup> Circolare Inps 1 febbraio 2022, n. 18 - A) Per i datori di lavoro che occupano mediamente fino a 5 dipendenti nel semestre precedente 13 settimane di assegno di integrazione salariale per causali sia ordinarie che straordinarie; B) per i datori di lavoro che occupano mediamente oltre 5 e fino a 15 dipendenti nel semestre precedente 26 settimane di assegno di integrazione salariale per causali sia ordinarie che straordinarie; C) per datori di lavoro che occupano mediamente oltre 15 dipendenti nel semestre precedente *i*) 26 settimane di assegno di integrazione salariale per causali ordinarie; *ii*) 24 mesi per causale Cigs "riorganizzazione aziendale"(anche per realizzare processi di transizione); *iii*) 12 mesi per causale Cigs "crisi aziendale"; *iv*) 36 mesi per causale Cigs "contratto di solidarietà".

<sup>224</sup> Quanto alle prestazioni e alle aliquote di riferimento dei Fondi di categoria si rinvia alla tabella in calce al presente capitolo.

<sup>225</sup> Dalla relazione sulla gestione 2020 dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, approvata dalla Sezione controllo enti della Corte dei conti con delibera n. 79/2022 emerge che *"In tale ambito la funzione svolta dal FIS anche quale intervento residuale di sostegno ai lavoratori (e de relato alle aziende) non appartenenti ai fondi di categoria dovrebbe, pertanto, essere estesa ai datori di lavoro che occupano meno di 5 dipendenti, garantendo le prestazioni a quei soggetti che, pur non destinatari di ammortizzatori sociali, sono altresì scoperti da ulteriori misure. I vincoli di spesa e dell'ammontare degli interventi - previsti dalla normativa primaria - assicurano la sostenibilità complessiva del sistema della solidarietà di settore"*.

Il c. 1 dell'art. 11 del d.l. n. 21 del 2022 al fine di fronteggiare, nell'anno 2022, situazioni di particolare difficoltà economica, consente ai datori di lavoro con forza occupazionale fino a 15 dipendenti, rientranti nelle tutele di cui agli artt. 26, 29 e 40 del d.lgs. n. 148 del 2015 e che operano in determinati settori, di richiedere un ulteriore periodo di assegno di integrazione salariale, comprensivo di contribuzione figurativa/correlata, per un massimo di 8 settimane, da fruire entro il 31 dicembre 2022.

Sul lato finanziario, in particolare, il rendiconto del Fis ha rilevato un risultato di esercizio negativo (-57 ml), a fronte di un disavanzo dell'anno precedente pari a 558 ml.

L'avanzo patrimoniale della gestione si riduce pertanto a 1,510 mld (1,567 mld nel 2020).

Le entrate contributive ammontano a 455 mln (436 mln nel 2020), mentre i costi per gli assegni ordinari a carico della gestione sono 289 mln (623 mln nel 2020) e la contribuzione correlata all'erogazione delle prestazioni risulta pari a 203 mln (381 mln nel 2020).

Gli assegni ordinari finanziati dal bilancio dello Stato ammontano a 2,068 mld a differenza della contribuzione correlata alla loro erogazione, a carico della fiscalità generale, che è risultata essere 1,320 mld.

La normativa di riferimento in materia di Fondi di solidarietà risulta, anche per l'esercizio in esame, ulteriormente innovata dall'introduzione di una serie di interventi finalizzati ad estendere alcuni istituti previsti per la generalità dei lavoratori, i cui oneri sono coperti dagli stessi fondi.

In precedenza, l'art. 22, c. 3, del d.l. n. 4 del 2019, nel disciplinare la facoltà di riscatto dei periodi non coperti da contribuzione, ha previsto che i Fondi di solidarietà, di cui al d.lgs. n. 148 del 2015, provvedano al versamento degli oneri correlati a periodi utili per il conseguimento del diritto alla pensione anticipata o di vecchiaia, riscattabili o ricongiungibili, precedenti all'accesso ai Fondi di solidarietà stessi. Gli oneri, corrispondenti ai periodi riscattabili o ricongiungibili, sono versati ai predetti fondi dai datori di lavoro e costituiscono specifica fonte di finanziamento, consentendosi l'estensione delle tutele a beneficio dei lavoratori dei settori sprovvisti di interventi di cassa integrazione (il cui finanziamento è prevalentemente a carico dello Stato).

Alla luce delle ulteriori modifiche, apportate all'assetto strutturale del sistema delle prestazioni dei fondi, appare necessaria una valutazione circa la sostenibilità finanziaria di quei fondi la cui fonte di finanziamento si caratterizza per l'assunzione di un assetto ibrido, in quanto ricadenti in settori finanziati da risorse di natura pubblicistica o comunque derivanti dalla

fiscalità generale, rispetto a quelli caratterizzati dalla esclusività del ricorso all'autofinanziamento. A tal proposito si evidenzia come la misura dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco di passeggeri costituisca la principale fonte di finanziamento del Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale (di cui si tratterà nel par. 10.11). Allo stesso modo i Fondi di solidarietà delle province autonome trentine, beneficiando di una provvista economica ascrivibile a risorse della fiscalità generale rappresentano, nel panorama della categoria, una ulteriore eccezione in confronto alla matrice istitutiva, che rinveniva nell'autofinanziamento, con contribuzione a carico dei datori di lavoro e dei beneficiari delle prestazioni, la fonte di copertura finanziaria. Quanto rappresentato risulta meritevole di specifica riflessione avendo riguardo alla natura, alla sostenibilità finanziaria e al ruolo di salvaguardia dei lavoratori svolto dai fondi in quei settori scoperti dagli ammortizzatori sociali.

Per quanto afferisce al fondo delle province autonome si rileva che, in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 148 del 2015, è prevista la possibilità di istituire, con il sostegno della provincia, un fondo di solidarietà territoriale intersettoriale per le province autonome di Trento e Bolzano.

In attuazione di questa disposizione sono stati istituiti - previ accordi tra le parti sociali<sup>226</sup>- due distinti e autonomi fondi. Il primo, denominato "Fondo di solidarietà del Trentino" poi modificato con il d.i. 9 agosto 2019 di istituzione del "Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento", e il secondo denominato "Fondo di solidarietà territoriale intersettoriale della provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige". Entrambi assicurano una tutela del reddito, nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le cause previste dalla normativa in materia d'integrazione salariale ordinaria e straordinaria, al personale dei datori di lavoro privati, non rientranti nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale o dei fondi di solidarietà bilaterali. È richiesto, quale ulteriore requisito per l'accesso alle prestazioni, che le aziende richiedenti l'intervento occupino almeno il settantacinque per cento dei propri dipendenti in unità produttive del territorio.

In linea generale vale, inoltre, ribadire, come il d.lgs. n. 148 del 2015 abbia disposto l'adeguamento alle nuove disposizioni dei fondi costituiti a norma della legge "Fornero".

---

<sup>226</sup> Accordi recepiti, per quanto riguarda la provincia di Trento, con d.m. n. 96077 1° giugno 2016, e per quanto riguarda la provincia di Bolzano 98187 20 dicembre 2016.

## **10.11 Fondo speciale per il sostegno del reddito, dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore del trasporto aereo**

Il Fondo è stato oggetto, nelle precedenti relazioni, di particolare attenzione per la peculiare forma di finanziamento derivante in massima parte da un'imposta di scopo gravante sulla generalità dei passeggeri.

Il Fondo è finanziato, infatti, tramite una contribuzione pari allo 0,50 per cento da calcolare sulle retribuzioni dei lavoratori in forza presso i datori di lavoro di tutto il settore del trasporto aereo e da una contribuzione del sistema aeroportuale a carico degli operatori del settore.

A tal proposito si ribadisce come, risultando residuali le risorse proprie rispetto al fabbisogno finanziario, il fondo è stato più volte interessato da interventi volti a garantire la copertura per le prestazioni erogate. In ultimo l'art. 26, del d.l. n. 4 del 2019, ha modificato le previsioni di cui all'art. 2, c. 47, della l. n. 92 del 2012 e di cui al c. 2 dell'art. 6-*quater* del d.l. n. 7 del 2005, convertito con modificazioni dalla l. n. 43 del 2005. In particolare, il termine a partire dal quale le maggiori somme, derivanti dall'incremento dell'addizionale di cui al citato art. 6-*quater*, c. 2, dovevano essere riversate alla Gias, risultava prorogato al 1° gennaio 2020. In parallelo, per l'anno 2019, era stato introdotto un regime transitorio in ordine alla destinazione della misura dell'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco dei passeggeri (pari a 3 euro). Tale regime transitorio implicava che lo stesso incremento venisse riversato nella misura del 50 per cento alla Gias; il rimanente 50 per cento era destinato, viceversa, ad alimentare il predetto Fondo di solidarietà del trasporto aereo. Ne deriva che, dal 1° gennaio 2020, il gettito derivante dall'incremento dell'addizionale doveva essere interamente destinato alla Gias, con evidenti impatti sulla sostenibilità del finanziamento delle prestazioni erogate dal Fondo<sup>227</sup>.

La quota prevalente di finanziamento è rappresentata dall'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco, stabilita in tre euro dall'art. 6-*quater* del d.l. 31 gennaio 2005, n. 7, come modificato dal d.l. 28 agosto 2008, n. 134, sui biglietti aerei emessi in Italia.

Con l'art. 20 del d.l. n. 104 del 2020, innovando l'art. 94 del d.l. n. 18 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 27 del 2020, è stato disposto l'incremento di 190,2 mln di euro, per

---

<sup>227</sup> Art. 204 d.l. 19 maggio 2020, n. 34 ha previsto che "Al fine di far fronte alle esigenze straordinarie e urgenti derivanti dalla diffusione del Covid-19 e della conseguente riduzione del traffico aereo, a decorrere dal 1° luglio 2021, le maggiori somme derivanti dall'incremento dell'addizionale comunale sui diritti di imbarco previsto dall'art. 6 - *quater*, c. 2, d.l. 31 gennaio 2005, n. 7, convertito con modificazioni dalla l. 31 marzo 2005, n. 43, sono riversate, nella misura del 50 per cento, alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali dell'Inps di cui all'art. 37 l. n. 88 del 1989, e nella restante misura del 50 per cento sono destinate ad alimentare il Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, costituito ai sensi dell'art. 1-*ter* d.l. 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, dalla l. 3 dicembre 2004, n. 291".

l'anno 2020<sup>228</sup>, della dotazione del Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale. Lo stesso articolo ha previsto, in particolare, l'estensione del trattamento straordinario di integrazione salariale per crisi aziendale alle aziende operanti nel settore aereo, in possesso di particolari requisiti, che hanno cessato o cessano l'attività produttiva nel corso dell'anno 2020 e che non sono sottoposte a procedure concorsuali al momento della sottoscrizione dell'accordo previsto dalla norma. In deroga agli artt. 4 e 22 del d.lgs. n. 148 del 2015, e nel limite complessivo di 9,8 mln di euro per l'anno 2020 e 22,9 mln di euro per l'anno 2021, è prevista la concessione - dalla data di entrata in vigore del citato d.l. n. 18 del 2020 (17 marzo 2020) e fino al 31 dicembre 2020 - del trattamento straordinario di integrazione salariale in favore delle aziende del settore aereo in possesso del Certificato di Operatore Aereo (COA) e titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri rilasciata dall'Ente nazionale dell'aviazione civile (Enac), a condizione che le medesime aziende cessino l'attività produttiva nel corso dell'anno 2020 e che non siano sottoposte a procedure concorsuali alla data della stipulazione dell'accordo previsto dalla norma.

Si evidenzia come l'art. 204 del d.l. 34 del 2020 abbia previsto che, a decorrere dal 1° luglio 2021, le maggiori somme derivanti dall'incremento dell'addizionale - pari a 3 euro - sono riversate, nella misura del 50 per cento alla Gias dell'Inps e nella restante misura del 50 per cento vanno ad alimentare il Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale. Ne deriva che, per gli imbarchi relativi ai periodi decorrenti dal 1° luglio 2021, le società di gestione aeroportuale sono tenute a riversare all'Inps gli importi riscossi dai vettori aerei a titolo di incremento dell'addizionale passeggeri pari a 5 euro a passeggero (3,5 euro destinati alla Gias e 1,5 euro per il finanziamento del Fondo di solidarietà del trasporto aereo e del sistema aeroportuale<sup>229</sup>).

Inoltre, l'art. 25 - bis della l. 23 luglio 2021, n. 106<sup>230</sup>, recante misure di sostegno del settore aeroportuale ha sospeso dal 25 luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, l'addizionale comunale

---

<sup>228</sup> Trasferimenti da parte dello Stato

<sup>229</sup> L'art. 4, c. 75, della l. 92 del 2012 ha previsto il riversamento alla Gias di un importo pari a 2 euro a passeggero.

<sup>230</sup> Legge di conversione, con modificazioni, del d.l. 25 maggio 2021, n. 73, recante misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali.

Al fine di mitigare gli effetti negativi prodotti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto fino al 31 dicembre 2021, l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili di cui all'art. 2, c. 11, della l. 24 dicembre 2003, n. 350, non si applica nei confronti dei passeggeri in partenza dagli scali aeroportuali nazionali che hanno registrato nell'anno 2019 un traffico di passeggeri in partenza pari o inferiore a un milione. A tale fine, i gestori degli scali aeroportuali di cui al primo periodo comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze e all'Ente nazionale per l'aviazione civile i dati relativi al numero di passeggeri partiti in ciascun mese entro il giorno 25 del mese successivo.

sui diritti d'imbarco limitatamente agli aeroporti che hanno registrato nel 2019 un traffico passeggeri in partenza pari o inferiore a un milione di unità, fissando i termini per la comunicazione, da parte dei gestori degli scali interessati, del numero di passeggeri registrato mensilmente al Mef. L'onere derivante da tale disposizione - pari complessivamente a 5,7 mln di euro per l'anno 2021- trova copertura tramite la riduzione del Fondo di cui all'art. 1, c. 200, della l. 23 dicembre 2014, n. 190<sup>231</sup>. A decorrere dal 1° gennaio 2022, le imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e le società da queste derivate, nonché le imprese del sistema aeroportuale sono attratte dalla disciplina del Fondo di integrazione salariale e dei relativi obblighi contributivi. Infatti, tali ditte non rientrano nel campo di applicazione della normativa in materia di cassa integrazione ordinaria. Il Fondo di solidarietà del settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale ha la facoltà di adeguare il decreto istitutivo alla nuova disciplina prevista per le aziende alle quali si applicano le disposizioni in materia di Fondo di integrazione salariale. Inoltre, tali imprese, a prescindere dal numero dei dipendenti occupati, sono beneficiarie della disciplina in materia di integrazione salariale straordinaria per specifiche causali.

Il bilancio economico di fine esercizio 2021 del Fondo registra una perdita di esercizio per 116 mln (67 mln del 2020).

In particolare, tra i componenti del valore della produzione, sia i contributi sia gli altri ricavi, quelli riferibili alla quota di addizionale, ammontano a 30 mln, mentre il contributo dello Stato per mitigare gli effetti dell'epidemia da Covid 19 per le prestazioni integrative<sup>232</sup>, è pari a 224,100 ml. Tra i costi quelli per le prestazioni sono pari a 373 ml.

Il patrimonio mostra un saldo netto di 0,917 mld (1,034 mld nel 2020) e, dal lato delle poste attive, crediti di conto corrente verso le altre gestioni per 0,906 mld (1,021 mld nel 2020).

## **10.12 Riepilogo fondi di solidarietà**

Nella tabella 79, si evidenziano i fondi di solidarietà previsti dal d.lgs. n. 148 del 2015, i cui saldi confluiscono nella gestione unitaria dell'Inps.

---

<sup>231</sup> Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, con la dotazione di 27 mln di euro per l'anno 2015 e di 25 mln di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Il Fondo è ripartito annualmente con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

L'art. 77, c. 7, d.l. 25 maggio 2021, n. 73 ha previsto che il Fondo di cui all'art. 1, c. 200, della l. 23 dicembre 2014, n. 190, è incrementato di 800 milioni di euro per l'anno 2021 e di 100 milioni di euro per l'anno 2022.

<sup>232</sup> Art. 9, c. 3, del d.l. n. 41 del 2021.

Di questi fondi sono indicati i provvedimenti istitutivi e di adeguamento, la tipologia di prestazioni erogate, le aliquote contributive di finanziamento e i principali riferimenti normativi.

Con riguardo alle prestazioni è da specificare che: *i)* gli assegni ordinari sono erogati a favore dei lavoratori interessati da riduzioni dell'orario di lavoro o da sospensione temporanea dell'attività lavorativa, in relazione alle causali previste dalla normativa di integrazione salariale; *ii)* per assegni straordinari si intendono le prestazioni per il sostegno al reddito a favore di lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato, entro il termine previsto dal regolamento del fondo, nell'ambito di programmi di incentivo all'esodo; *iii)* sono previsti interventi per la formazione riguardanti il finanziamento di programmi formativi, di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione Europea; *iv)* la contribuzione correlata è versata in presenza di solidarietà espansiva nei casi di riduzioni stabili di orario di lavoro, attuate con l'assenso dei lavoratori interessati, per un periodo massimo di quarantotto mesi pro-capite con riduzione proporzionale della retribuzione e la contestuale assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale al fine di incrementare gli organici; *v)* è stato esteso l'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (c.d. Ape). Infine, si evidenzia che soltanto alcuni dei fondi di cui alla tabella 80 prevedono ulteriori interventi di natura emergenziale che consistono:

- in prestazioni integrative dell'indennità di disoccupazione Naspi, di cui al d.lgs. n. 22 del 2015 (assegno emergenziale);
- nel finanziamento di programmi di supporto alla ricollocazione professionale, ridotto dell'eventuale concorso degli appositi Fondi nazionali o dell'Unione Europea (c.d. *outplacement*).

**Tabella 80 - Fondi di solidarietà**

FONDI SOLIDARIETA' AI SENSI DEGLI ARTT. DA 26 A 40 DEL D.LGS. 14 SETTEMBRE 2015, N. 148					
FONDI SOLIDARIETA'	DI	PRESTAZIONI EROGATE	CONTRIBUTO ORDINARIO	CONTRIBUTO ADDIZIONALE	ISTITUZIONE/ADEGUAMENTO
<b>Fondo di solidarietà del personale del credito cooperativo</b>		1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (espansiva) " <u>Sezione emergenziale</u> " 5. assegno per il sostegno del reddito 6. Supporto alla ricollocazione professionale c.d. " <u>outplacement</u> "	0,36%	1,50% per il finanziamento della "sezione emergenziale" è previsto un contributo la cui misura è pari alla metà del finanziamento deliberato dal fondo.	d.m. 15 aprile 2000, n. 157 d.i. 20 giugno 2014, n. 82761
<b>Fondo di solidarietà del personale del credito ordinario</b>		1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (espansiva) contribuzione correlata " <u>Sezione emergenziale</u> " 5. assegno per il sostegno del reddito 6. Supporto alla ricollocazione professionale c.d. " <u>outplacement</u> "	0,20%	1,50% per il finanziamento della sezione emergenziale è previsto un contributo la cui misura è pari alla metà del finanziamento deliberato dal fondo.	d.m. 28 aprile 2000, n. 158 d.i. 28 luglio 2014, n. 83486
<b>Fondo di solidarietà del personale addetto al servizio della riscossione dei tributi erariali</b>		1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,30%	1,50%	d.m. 1 24 novembre 2003, n. 375 d.i. 18 aprile 2016, n. 95439
<b>Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale</b>		1. Trattamenti integrativi delle prestazioni aspi, Indennità di mobilità, CIGS e Contratti di solidarietà 2. assegno straordinario 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,50%	Incremento dell'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di cui all'art. 6- <i>quater</i> del d.l. n. 7 del 2005 s.m.i.	d.i. 5 ottobre 2004, n. 249 d.m. 7 aprile 2016, n. 95269

FONDI SOLIDARIETA' AI SENSI DEGLI ARTT. DA 26 A 40 DEL D.LGS. 14 SETTEMBRE 2015, N. 148				
FONDI DI SOLIDARIETA'	PRESTAZIONI EROGATE	CONTRIBUTO ORDINARIO	CONTRIBUTO ADDIZIONALE	ISTITUZIONE/ADEGUAMENTO
Fondo di solidarietà del personale del Gruppo Poste Italiane	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,50%	1,50%	d.m. 1° luglio 2005, n. 178 d.i. 24 gennaio 2014, n. 78642
Fondo intersettoriale di solidarietà del personale dipendente dalle imprese assicuratrici e delle società di assistenza	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,30%	1,50%	d.m. 21 gennaio 2011, n. 33 d.i. 17 gennaio 2014, n. 78459
Fondo di solidarietà residuale	1. assegno ordinario	0,50%	3% per le imprese che occupano fino a 50 dipendenti; 4,50% per le imprese che occupano più di 50 dipendenti;	d.i. 7 febbraio 2014, n. 79141
Fondo di integrazione salariale (ex Fondo di solidarietà residuale) <sup>233</sup>	1. assegno ordinario 2. assegno di solidarietà	da più di 5 a 15 dipendenti 0,45% più di 15 dipendenti 0,65%	4%	d.i. 3 febbraio 2016, n. 94343

<sup>233</sup> L'art. 1, c. 219, della l. n. 234 del 2021 ha disposto, per l'anno 2022, la riduzione della misura delle aliquote del contributo di finanziamento del Fondo di integrazione salariale.

La misura della contribuzione di finanziamento del FIS, limitatamente all'anno 2022 (periodi di paga da gennaio 2022 a dicembre 2022), è articolata come segue:

- i. per i datori di lavoro che, nel semestre di riferimento, occupano mediamente fino a 5 dipendenti è pari allo 0,15 per cento dell'imponibile contributivo (aliquota ordinaria dello 0,50 per cento, cui si sottrae la riduzione dello 0,35 per cento);
- ii. per i datori di lavoro che, nel semestre di riferimento, occupano mediamente da più di 5 a 15 dipendenti è pari allo 0,55 per cento dell'imponibile contributivo (aliquota ordinaria dello 0,80 per cento, cui si sottrae la riduzione dello 0,25 per cento);
- iii. per i datori di lavoro che, nel semestre di riferimento, occupano mediamente più di 15 dipendenti è pari allo 0,69 per cento dell'imponibile contributivo (aliquota ordinaria dello 0,80 per cento, cui si sottrae la riduzione dello 0,11 per cento);
- iv. per le imprese esercenti attività commerciali, comprese quelle della logistica e le agenzie di viaggio e turismo, inclusi gli operatori turistici che, nel semestre di riferimento, occupano mediamente più di cinquanta dipendenti è pari allo 0,24 per cento dell'imponibile contributivo (aliquota ordinaria dello 0,80 per cento, cui si sottrae la riduzione dello 0,56 per cento).

FONDI SOLIDARIETA' AI SENSI DEGLI ARTT. DA 26 A 40 DEL D.LGS. 14 SETTEMBRE 2015, N. 148				
FONDI DI SOLIDARIETA'	PRESTAZIONI EROGATE	CONTRIBUTO ORDINARIO	CONTRIBUTO ADDIZIONALE	ISTITUZIONE/ADEGUAMENTO
<b>Fondo di solidarietà del personale delle aziende di trasporto pubblico</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. assegno emergenziale o assegno integrativo.	0,50%	1,50% per il finanziamento della prestazione integrativa è previsto un contributo straordinario mensile nella misura del 30% dell'ultima retribuzione imponibile ai fini previdenziali dei lavoratori interessati.  Contributo integrativo mensile pari al 77% dell'integrazione alla NASpI	d.i. 9 gennaio 2015, n. 86985 d.i. 17 ottobre 2016, n. 9751 d.i. 5 febbraio 2019, n. 102661
<b>Fondo per il personale delle Società del Gruppo Ferrovie dello Stato italiane</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,20%	1,50%	d.m. 9 gennaio 2015, n. 86984
<b>Fondo di solidarietà bilaterale ormeggiatori e barcaioli dei porti italiani</b>	1. assegno ordinario	0,30%	1,50%	d.i. 18 aprile 2016, n. 95440
<b>Fondo di solidarietà bilaterale del settore marittimo - SOLIMARE (già' Fondo di solidarietà per i lavoratori del settore marittimo - SOLIMARE)</b>	1. assegno ordinario	0,30%	1,50%	d.i. 8 giugno 2015, n. 90401 d.i. 23 maggio 2016, n. 95933 d.i. 17 maggio 2017, n. 99295
<b>Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale 4. incrementi al montante contributivo c.d. Ape di mercato (ex art. 1, c. 172, l. n. 232 del 2016)	0,45%	4% delle retribuzioni perse dal lavoratore; 8% delle retribuzioni perse dal lavoratore per i periodi di integrazione salariale successivi alle prime tredici settimane nel biennio.	d.i. 1° giugno 2016, n. 96077 d.i. 9 agosto 2019

FONDI SOLIDARIETA' AI SENSI DEGLI ARTT. DA 26 A 40 DEL D.LGS. 14 SETTEMBRE 2015, N. 148				
FONDI DI SOLIDARIETA'	PRESTAZIONI EROGATE	CONTRIBUTO ORDINARIO	CONTRIBUTO ADDIZIONALE	ISTITUZIONE/ADEGUAMENTO
<b>Fondo di solidarietà bilaterale della Provincia autonoma di Bolzano-alto Adige</b>	1. assegno ordinario	0,45%	4%	d.i. 20 dicembre 2016, n. 98187
<b>Fondo territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento</b>	1. assegno ordinario 2. assegni straordinari sostegno al reddito 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale	0,45%	4% delle retribuzioni perse dal lavoratore; 8% delle retribuzioni perse dal lavoratore per i periodi di integrazione salariale successivi alle prime tredici settimane nel biennio.	d.i. 9 agosto 2019
<b>Fondo di solidarietà bilaterale per le attività professionali</b>	1. assegno ordinario	da più di 3 a 15 dipendenti 0,45% più di 15 dipendenti 0,65%	4% calcolato in rapporto alle retribuzioni perse.	d.i. 27 dicembre 2019, n. 104125 pubbl. G.U. 3 marzo 2020, n. 53
<b>Fondo di solidarietà bilaterale per il settore chimico e farmaceutico</b>	1. assegni straordinari sostegno al reddito 2. incentivi all'innovazione delle organizzazioni aziendali; 3. finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale (l'aggiornamento professionale); 4. trattamenti di solidarietà intergenerazionale (ricambio generazionale)	contributo annuale di 3 euro ripartito tra lavoratore e azienda nella misura, rispettivamente, di un terzo e due terzi	versamento in unica soluzione ad opera dell'azienda aderente prima dell'accesso al Fondo pari al fabbisogno di copertura per l'intera durata delle prestazioni richieste	d.i. 4 dicembre 2020, n. 108526 pubbl. G.U. 9 gennaio 2021, n. 6

Fonte: Inps

## 11. IL BILANCIO D'ESERCIZIO

### 11.1 Dati generali del rendiconto

Il rendiconto generale 2021 è stato adottato <sup>234</sup> ed approvato <sup>235</sup> in ritardo rispetto ai termini di legge.

Nella tabella 81 sono esposti i principali saldi del rendiconto generale 2021, raffrontati con quelli analoghi relativi agli esercizi 2017-2020.

Tabella 81 - Saldi 2017-2021

*(in milioni)*

Aggregati	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo finanziario di parte corrente	3.480	2.255	6.783	-3.192	1.610
<b>Entrate contributive*</b>	<b>224.627</b>	<b>231.166</b>	<b>236.211</b>	<b>225.150</b>	<b>236.893</b>
<b>Apporti dello Stato di parte corrente</b>	<b>110.385</b>	<b>105.720</b>	<b>114.446</b>	<b>145.096</b>	<b>144.789</b>
<b>Prestazioni istituzionali</b>	<b>312.149</b>	<b>318.373</b>	<b>331.056</b>	<b>359.517</b>	<b>359.843</b>
Saldo finanziario in c/capitale	530	62.148	- 96	-3.960	447
<b>Apporti dello Stato in conto capitale</b>	<b>11</b>	<b>61.801</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>9</b>
<b>Saldo finanziario complessivo</b>	<b>4.010</b>	<b>64.403</b>	<b>6.687</b>	<b>-7.152</b>	<b>2.057</b>
<b>Avanzo di amministrazione</b>	<b>39.763</b>	<b>103.218</b>	<b>108.905</b>	<b>88.415</b>	<b>88.576</b>
<b>Risultato economico</b>	<b>- 6.984</b>	<b>-7.839</b>	<b>- 7.283</b>	<b>-25.200</b>	<b>-3.711</b>
<b>Patrimonio netto</b>	<b>- 6.906</b>	<b>47.042</b>	<b>39.759</b>	<b>14.559</b>	<b>10.848</b>
<b>Riscossioni **</b>	<b>313.018</b>	<b>364.376</b>	<b>309.613</b>	<b>301.859</b>	<b>323.587</b>
<b>Apporti complessivi dello Stato ***</b>	<b>112.644</b>	<b>134.897</b>	<b>117.324</b>	<b>157.463</b>	<b>154.391</b>
per trasferimenti	111.337	132.384	113.440	141.109	142.306
per anticipazioni	1.307	2.513	3.884	16.354	12.085
<b>Pagamenti</b>	<b>425.877</b>	<b>501.659</b>	<b>425.143</b>	<b>469.998</b>	<b>468.449</b>
<b>Saldo della gestione di cassa</b>	<b>- 215</b>	<b>-2.386</b>	<b>1.793</b>	<b>-10.676</b>	<b>9.529</b>

\* Comprensivi di quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni.

\*\*Al netto degli apporti complessivi dello Stato.

\*\*\*In termini finanziari di cassa.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti anni 2017-2021

L'andamento dei due maggiori aggregati, quello delle entrate proprie per contributi e quello delle uscite per prestazioni istituzionali continua ad influenzare i saldi generali dell'Istituto.

Nel 2021 i trasferimenti dello Stato di parte corrente mantengono i valori del precedente esercizio che aveva registrato un'accelerazione di quasi 4 volte superiore alla variazione del 2019 (da 8,726 a 30,650 mld). I trasferimenti per anticipazioni a ripiano dei disavanzi delle gestioni pensionistiche presentano un andamento alternato con conseguenti effetti sui saldi di cassa.

<sup>234</sup> Deliberazione Cda n. 112 del 13 luglio 2022.

<sup>235</sup> Deliberazione Civ n. 8 del 4 agosto 2022.

Il saldo di parte corrente, per parte sua, torna positivo, da -3,192 mld a 1,61 mld con poste correttive e compensative di entrate correnti (+7,805 mld ) sufficientemente compensate dalla robusta ripresa delle entrate contributive (+11,742 mld ) non accompagnata dai trasferimenti dello Stato, sostanzialmente fermi ai valori del 2020 (- 307 ml).

Nel 2021 le anticipazioni su disavanzi delle gestioni previdenziali da parte dello Stato (12,085 mld ) risultano superiori all'effettivo fabbisogno (2,557 mld per differenziale da coprire), con conseguente incremento della liquidità.

Rimane attuale l'elemento di criticità costituito dalla massa di residui attivi in larga quota di dubbia esigibilità, anche se in leggero ridimensionamento.

## 11.2 Il rendiconto finanziario di competenza 2021

La tabella 82 espone i dati significativi della gestione finanziaria di competenza 2021 a confronto con quelli del precedente esercizio.

**Tabella 82 - Gestione finanziaria di competenza**

	2020	2021	Variazione ass.
			(in milioni)
<b>Entrate correnti</b>	<b>373.684</b>	<b>386.382</b>	<b>12.697</b>
Entrate contributive	225.150	236.893	11.742
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	145.189	144.945	-243
Altre entrate	3.345	4.544	1.198
<b>Entrate in conto capitale</b>	<b>25.247</b>	<b>25.196</b>	<b>-51</b>
Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	8.591	12.830	4.239
Trasferimenti in conto capitale	10	9	-2
<b>Accensione di prestiti</b>	<b>16.646</b>	<b>12.357</b>	<b>-4.288</b>
Anticipazioni della Tesoreria dello Stato	8.000	0	-8.000
Anticipazioni dello Stato sul fabbisogno gestioni previdenziali	8.354	12.085	3.731
Altre accensioni di prestiti	292	272	-20
<b>Partite di giro</b>	<b>73.400</b>	<b>74.595</b>	<b>1.195</b>
<b>Totale delle entrate</b>	<b>472.331</b>	<b>486.173</b>	<b>13.841</b>
<b>Uscite correnti</b>	<b>376.877</b>	<b>384.772</b>	<b>7.896</b>
Funzionamento	2.366	2.373	7
Interventi diversi (*)	374.253	382.156	7.902
di cui Uscite per prestazioni istituzionali	359.517	359.843	326
di cui Poste correttive e compensative di entrate correnti	9.088	16.893	7.805
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	257	243	-14
<b>Uscite in conto capitale</b>	<b>29.208</b>	<b>24.749</b>	<b>-4.459</b>
Investimenti	12.841	12.602	-239
<b>Oneri comuni</b>	<b>16.367</b>	<b>12.147</b>	<b>-4.219</b>
Rimborso anticipazioni di Tesoreria	8.000	0	-8.000
Rimborso anticipazioni dello Stato sul fabbisogno gestioni previdenziali	8.354	12.085	3.731
Estinzione di altri debiti	12	62	50
<b>Partite di giro</b>	<b>73.400</b>	<b>74.595</b>	<b>1.195</b>
<b>Totale delle uscite</b>	<b>479.484</b>	<b>484.116</b>	<b>4.632</b>
Saldo di parte corrente	-3.192	1.610	4.802
Saldo in conto capitale	-3.960	447	4.407
<b>Saldo complessivo</b>	<b>-7.152</b>	<b>2.057</b>	<b>9.209</b>

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2021

La gestione finanziaria chiude il 2021 con 486,173 mld di accertamenti e con 484,116 mld di impegni. Ne consegue un saldo complessivo di segno positivo, pari a 2,057 mld, con un aumento di 9,209 mld rispetto al 2020, superandosi il risultato negativo registrato nel precedente esercizio, con riferimento alla gestione sia corrente che in conto capitale.

Il miglioramento è da ricondurre al considerevole incremento delle entrate contributive (+ 11,742 mld) e per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti (+ 4,239 mld) che

compensano, dal lato delle uscite, il forte incremento delle poste correttive e compensative delle entrate correnti (+ 7,805 mld).

Nel dettaglio delle entrate correnti (+12,697 mld sul 2020), che diventano l'aggregato più rilevante, si rileva il significativo incremento degli accertamenti contributivi - dopo che il 2020 aveva interrotto un decennio di continui aumenti - riconducibile per oltre il 95 per cento al comparto del lavoro dipendente privato, con 11,177 mld, mentre il lavoro autonomo, con 495 mln risente gli effetti della crisi pandemica per via del calcolo della contribuzione superiore al minimale di legge sul reddito 2020.

Quanto alle uscite, quelle di parte corrente si attestano su 384,772 mld, di cui 359,843 mld imputabili alle prestazioni istituzionali che costituiscono la categoria più consistente del bilancio finanziario. Ma è alle poste correttive e compensative delle entrate correnti che va ricondotto l'incremento di 7,896 mld e in particolare all'esonero parziale del versamento dei contributi previdenziali dal 1° ottobre al 31 dicembre 2020, a favore dei datori di lavoro privati la cui sede è situata in aree svantaggiate del sud (+ 2,656 mld).

Quanto all'andamento delle poste di parte capitale, sia dal lato delle entrate che delle uscite, si conferma la ripresa dei trasferimenti per anticipazioni dello Stato al ripiano dei disavanzi delle gestioni previdenziali, 12,085 mld (8,354 mld nel 2020), mentre vengono meno le anticipazioni di Tesoreria che avevano caratterizzato l'esercizio precedente (8 mld nel 2020).

In ragione degli andamenti degli aggregati innanzi ricordati, il totale delle entrate e delle uscite iscritte in bilancio, nel 2021, è pari, rispettivamente a 486,173 mld e a 484,116 mld, per un saldo di parte corrente di 1,61 mld e in conto capitale di 447 ml.

### **11.2.1 Le spese di funzionamento**

Le spese di funzionamento di parte corrente dell'Ente comprendono le uscite per gli organi (3 ml), gli oneri per il personale in attività di servizio (1,639 mld) e quelli per l'acquisto di beni di consumo e di servizi (0,731 mld). Ad esse si aggiungono i trasferimenti passivi, gli oneri tributari, le spese per il personale in quiescenza e le uscite non classificabili, per un totale di 3,409 mld (3,453 mld nel 2020).

Il totale delle spese generali di funzionamento, sia di parte corrente sia in conto capitale, conferma il *trend* discendente (-0,56 per cento, da 3,72 a 3,699 mld) del 2021 rispetto al precedente esercizio e dopo che il 2019 aveva interrotto il tendenziale contenimento iniziato sin dal 2012.

Mentre per un'analisi di dettaglio degli oneri relativi agli organi e al personale si fa rinvio ai pertinenti capitoli di questa relazione, rileva qui ribadire come la spesa totale per il personale (categorie considerate: "Oneri per il personale in attività di servizio", "Oneri per il personale in quiescenza" e "Indennità di anzianità e similari al personale cessato") segni un lieve decremento sul precedente esercizio, passando da 2,075 a 2,025 mld md.

Il valore delle spese di funzionamento risulta pari a 4,442 mld, ove si considerino anche i trasferimenti al bilancio dello Stato per le economie derivanti dalla riduzione degli stanziamenti di spesa imposti da provvedimenti legislativi.

La tabella 83 mostra, nell'arco temporale 2012-2021, l'esposizione analitica delle spese di funzionamento, di parte corrente e in conto capitale, con particolare riguardo agli oneri relativi all'acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizzazioni tecniche.

**Tabella 83 - Spese di funzionamento**

(in milioni)

		2017	2018	2019	2020	2021
<b>1</b>	<b>Personale</b>	<b>2.047</b>	<b>2.058</b>	<b>2.086</b>	<b>2.075</b>	<b>2.025</b>
<b>2</b>	<b>Acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizz.ni</b>	<b>1.198</b>	<b>1.206</b>	<b>1.253</b>	<b>1.315</b>	<b>1.344</b>
<i>a</i>	<i>Elaborazione automatica dei dati</i>	319	355	305	380	463
	Noleggio ed assistenza tecnica elaboratori, apparecchiature ausiliarie, linee telefoniche e materiale di consumo.	190	214	242	278	357
	Acquisto macchine e prodotti programma	129	141	63	102	106
<i>b</i>	<i>Altri acquisti per il funzionamento degli uffici</i>	478	486	497	468	507
	Acquisto, manutenzione e noleggio mobili, macchine e automezzi	4	3	5	4	6
	Locali ed utenze	251	248	248	252	257
	Postali, telefoniche, trasporti e facchinaggio	110	112	107	116	107
	Stampati, cancelleria e lavori di tipografia	1	0	0	0	0
	Accertamenti sanitari per concessione di prestazioni	48	47	54	57	73
	Altri beni e servizi	24	21	21	7	8
	Concorsi	0	1	0	0	1
	Visite mediche di controllo	40	54	60	32	55
<i>c</i>	<i>Servizi affidati ad altri Enti</i>	402	364	452	467	374
	Amm.ne Poste (pag. pensioni)	46	43	39	45	41
	Invio comunicazioni postali all'utenza	86	75	72	79	68
	Banche pagamento pensioni - commissioni bancarie e postali	58	56	56	55	51
	Casse marittime ed altri enti	50	0	0	0	0
	Spese per servizi svolti CAF	125	133	153	155	158
	Aggio ai concessionari, onere F24, istituti meteorologia, forniture <i>voucher</i> , notifiche messi comunali	37	58	132	132	56
<b>3</b>	<b>Altri oneri di funzionamento</b>	<b>283</b>	<b>257</b>	<b>255</b>	<b>241</b>	<b>242</b>
<b>4</b>	<b>Trasferimento economie al bilancio dello Stato</b>	<b>741</b>	<b>743</b>	<b>715</b>	<b>743</b>	<b>743</b>
	<b>Costi complessivi di gestione *</b>	<b>4.270</b>	<b>4.263</b>	<b>4.309</b>	<b>4.374</b>	<b>4.354</b>

\*Gli oneri di gestione sono esposti in tabella al netto dei costi afferenti agli stabili da reddito, alla Casa di riposo di Camogli, alle strutture sociali (*ex* Ipost ed *ex* Inpdap) nonché all'acquisto degli strumenti finanziari.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2017 - 2022

L'incidenza delle spese di funzionamento sul complesso delle uscite, al netto delle prestazioni istituzionali, rivela un ridimensionamento dopo una fase di stabilizzazione: una diminuzione costante fino al 2014 (con una percentuale del 3,45 per cento), una nuova crescita al 4,34 per cento nel 2016, una contrazione nel 2017 (3,68 per cento), effetto delle anticipazioni di tesoreria, per toccare il 4,37 per cento nel 2018, il 4,34 per cento nel 2019 e scendere al 3,65 per cento nel 2020 e al 3,5 per cento nel 2021.

Per quanto attiene alle spese per acquisto di beni di consumo, servizi ed immobilizzazioni tecniche, si evidenzia, come a fronte di somme impegnate nel 2021 per complessivi 1,344 mld, 374 mln (467 nel 2020) siano da riferire a servizi affidati a terzi, 507 mln ad altri acquisti per il funzionamento degli uffici e 463 mln (380 nel 2020) per l'elaborazione automatica dei dati.

La spesa del 2021 per il funzionamento degli uffici (507 ml) è riferibile per oltre il 50 per cento (257 ml) a locazioni e relative utenze. Sono pari a 107 mln le spese per oneri postali, telefonici, trasporto e facchinaggio (che comprende 91 mln riferiti ai servizi di *contact center*).

L'analisi dell'andamento delle singole componenti delinea, nell'arco del decennio, un quadro sostanzialmente stabile nei rispettivi valori assoluti. Fanno eccezione, da una parte, l'aumento per l'acquisto di macchine e prodotti programma (con valori che passano da 100 ml, ad oltre i 140 nel 2018, per poi scendere ai 63 mln nel 2019 e tornare a risalire con 106 mln nel 2021), per il noleggio ed assistenza tecnica elaboratori (da 278 nel 2020 ai 357 ml a fine 2021, con una punta minima nel 2016 di 188 ml), per accertamenti sanitari per concessione di prestazioni (da 57 a 73 ml nell'ultimo biennio) e per visite mediche di controllo (da 32 a 55 ml) e, dall'altra, la considerevole diminuzione (75 ml, da 132 a 56 ml) degli oneri per l'aggio ai concessionari, per la fornitura dei *voucher* e per le notifiche dei messi, attribuibile per 60 mln (da 74 a 14 ml) al rimborso per spese di notifica degli agenti della riscossione.

Tra gli altri oneri di funzionamento (242 ml nel 2021) assoluta preponderanza è da riferire alle spese legali per il recupero di contributi, concessione di prestazioni ed altre controversie (210 ml).

### **11.3 La gestione di cassa**

La gestione di cassa si attesta a fine esercizio su un valore positivo di 9,529 mld, come esposto nella tabella 84.

**Tabella 84 - Gestione di cassa**
*(in milioni)*

	2020	2021	Var. ass.
<b>Riscossioni correnti</b>	<b>360.823</b>	<b>378.370</b>	<b>17.546</b>
Entrate contributive	216.195	232.511	16.317
Entrate derivanti da trasferimenti correnti	141.143	142.409	1.267
Altre entrate	3.486	3.449	-37
<b>Riscossioni in conto capitale</b>	<b>25.251</b>	<b>25.191</b>	<b>-59</b>
Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti	8.595	12.826	4.231
Trasferimenti in conto capitale	10	9	-2
Accensione di prestiti	16.646	12.357	-4.288
- <i>Anticipazioni di Tesoreria</i>	8.000	0	-8.000
- <i>Anticipazioni sul fabbisogno finanziario delle gestioni</i>	8.354	12.085	3.731
- <i>Assunzione di debiti diversi</i>	291	272	-19
<b>Partite di giro</b>	<b>73.248</b>	<b>74.417</b>	<b>1.169</b>
<b>Totale delle riscossioni</b>	<b>459.322</b>	<b>477.978</b>	<b>18.656</b>
<b>Pagamenti correnti</b>	<b>376.005</b>	<b>381.519</b>	<b>5.514</b>
Funzionamento	2.186	2.225	40
Interventi diversi	373.563	379.051	5.488
- <i>Uscite per prestazioni istituzionali</i>	358.652	359.188	536
- <i>Trasferimenti passivi</i>	4.830	4.311	-519
- <i>Poste correttive e compensative di entrate correnti</i>	9.065	14.589	5.524
- <i>Altri interventi diversi</i>	1.016	963	-53
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	256	243	-13
<b>Pagamenti in conto capitale</b>	<b>20.792</b>	<b>12.614</b>	<b>-8.178</b>
Investimenti	12.780	12.552	-228
Oneri comuni	8.012	62	-7.950
- <i>Rimborso anticipazioni di Tesoreria</i>	8.000	0	-8.000
- <i>Rimborso anticipazioni Stato su fabbisogno finanziario</i>	0	0	0
- <i>Estinzione di debiti diversi</i>	12	62	50
<b>Partite di giro</b>	<b>73.200</b>	<b>74.317</b>	<b>1.116</b>
<b>Totale dei pagamenti</b>	<b>469.998</b>	<b>468.449</b>	<b>-1.548</b>
<b>Saldi</b>			
Di parte corrente	-15.182	-3.149	12.032
In conto capitale	4.459	12.578	8.119
Per partite di giro	47	100	53
<b>Complessivo</b>	<b>-10.676</b>	<b>9.529</b>	<b>20.204</b>

*Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2021*

Il miglioramento del saldo generale è attribuibile per 12,032 mld alla componente di parte corrente con una riduzione del margine negativo da -15,182 a -3,149 mld, e per 8,119 mld alla componente in conto capitale che consolida il suo margine di + 8,119 passando da 4,459 a 12,578 mld.

Il deciso miglioramento del saldo di parte corrente è anche esso imputabile alla crescita delle entrate contributive per 16,317 mld, che compensa ampiamente l'incremento dei pagamenti di 5,524 mld per poste correttive e compensative di entrate correnti. Ridimensionate le riscossioni per trasferimenti correnti +1,267 mld (+27,684 mld nel 2020) e i pagamenti per prestazioni

istituzionali +536 mln (a fronte di +28,129 mld nel 2020) per il venir meno di numerosi interventi Covid-19 che avevano interessato l'esercizio precedente.

In particolare, tra le poste correttive e compensative di entrate correnti, la tabella 85 indica i capitoli che hanno registrato i maggiori incrementi.

**Tabella 85 - I capitoli di poste correttive e compensative di entrate correnti a più elevato incremento anni 2020 - 2021**

<i>(in milioni)</i>				
Capitolo	Denominazione	Pagamenti 2020	Pagamenti 2021	Var. ass.
1U1209106	Esonero parziale versamento contributi a favore di datori di lavoro aree svantaggiate	339	2.995	2.659
1U1209116	Esonero parziale versamento contributi lavoratori autonomi e liberi professionisti	-	774	774
1U0209105	Esonero parziale versamento contributi datori di lavoro settore turismo	1	550	549
1U1209058	Sgravi contributivi prestazioni temporanee	3.182	3.487	305

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2020 - 2021

Nel 2021 le anticipazioni dello Stato e di tesoreria riescono a coprire ampiamente il fabbisogno netto di cassa che, considerato al lordo dei trasferimenti dello Stato, si attesta su 2,557 mld, (valori dieci volte inferiori a quelli registrati nel 2020, con un fabbisogno di 27,03 mld) mentre per la differenza, pari a 9,529 mld, si va ad aumentare le disponibilità di cassa a fine esercizio. Continuano a non essere pagate invece le anticipazioni dello Stato sulle gestioni previdenziali con conseguente incremento dei residui passivi e dell'indebitamento generale.

#### **11.4 La situazione amministrativa**

Dopo il ridimensionamento subito nel 2020, il risultato di amministrazione non riesce a migliorare in modo significativo, passando da 88,415 a 88,576 mld (tab. 85). Nell'esercizio in esame, in particolare, il leggero incremento è da ricondurre esclusivamente al risultato di cassa, con riscossioni che crescono (+18,656 mld) rispetto ai pagamenti che invece diminuiscono (-1,549 mld), mentre peggiora il saldo dei residui finali, con l'aumento di quelli passivi (+15,523 mld) maggiore di quello registrato per i residui attivi (+ 6,156 mld). Contabilmente, la tabella dimostrativa della situazione amministrativa continua a non rappresentare la distinzione tra i

fondi vincolati e non vincolati, con l'evidenziazione dei fondi destinati al finanziamento delle spese in conto capitale, così come prescritto dall'art. 45 c. 2 del Rac<sup>236</sup>.

Al 31 dicembre 2021, i residui attivi eliminati con operazioni di riaccertamento ammontano a 2,039 mld, di cui 442 mln riconducibili ai crediti contributivi verso aziende, 823 mln verso commercianti e 606 mln verso gli artigiani. Queste eliminazioni conseguono alle verifiche su partite creditorie per le quali sono accertate situazioni di irrecuperabilità, connesse soprattutto a ritardata comunicazione di cessazione di attività, erronea o duplicata registrazione, insussistenza del credito per sentenza passata in giudicato e insussistenza del credito per accoglimento dei ricorsi. Su 2,039 mld eliminati, 1,154 mld (12,402 mld nel 2020) sono attribuibili all'annullamento automatico dei debiti fino a 1.000 euro di cui all'art. 4, d.l. n. 119 del 2018. Dal lato della gestione economica l'eliminazione dei residui ha comportato una corrispondente insussistenza delle poste dell'attivo (crediti), compensata, quasi integralmente, dai prelievi di uguale importo dal fondo svalutazione crediti.

Per quanto riguarda i residui passivi, risultano eliminati 143 mln (153 mln al 31 dicembre 2020), di cui 69 mln relativi a spese di funzionamento e 52 mln relativi a spese per prestazioni del settore "credito e welfare". Ciò in conseguenza dell'eliminazione degli impegni di spesa originari per sopravvenuta prescrizione o per insussistenza di partite debitorie.

**Tabella 86 - Situazione amministrativa**

		<i>(in milioni)</i>	
		<b>2020</b>	<b>2021</b>
Fondo di cassa al 1° gennaio		<b>32.579</b>	<b>21.904</b>
Riscossioni dell'anno	In c/competenza	450.485	471.296
	In c/residui	8.837	6.682
		<b>459.322</b>	<b>477.978</b>
Pagamenti dell'anno	In c/competenza	- 458.158	- 456.982
	In c/residui	- 11.839	- 11.467
		<b>- 469.998</b>	<b>- 468.449</b>
Fondo di cassa al 31 dicembre		<b>21.904</b>	<b>31.433</b>
Residui attivi al 31 dicembre	In c/competenza	21.847	14.877
	In c/residui	128.210	141.336
		<b>150.057</b>	<b>156.213</b>
Residui passivi al 31 dicembre	In c/competenza	- 21.326	- 27.134
	In c/residui	- 62.220	- 71.936
		<b>- 83.546</b>	<b>- 99.069</b>
Avanzo di amministrazione		<b>88.415</b>	<b>88.576</b>

Fonte: Inps - Rendiconti generali anni 2020 - 2021

<sup>236</sup> Il Collegio sindacale, nella relazione al Consuntivo 2021, rileva "Tale distinzione è, invece, necessaria per evidenziare il debito per anticipazioni sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali, ai sensi dell'art. 35, c. 6, l. n. 448 del 1998, che al 31 dicembre 2021 ha raggiunto l'importo complessivo di 32.137 mln di euro, nonché gli accantonamenti al Fondo rischi ed oneri, come previsto dall'art. 18, c. 2, del vigente Regolamento di amministrazione e contabilità".

Tra i residui attivi finali, rappresentano l'aggregato più rilevante i residui da entrate per contribuiti, la cui dinamica nell'ultimo decennio è rappresentata nella tabella 87.

**Tabella 87 - Residui attivi finali aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti**  
(in milioni)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti</b>	<b>72.316</b>	<b>78.654</b>	<b>86.640</b>	<b>92.399</b>	<b>98.236</b>	<b>104.453</b>	<b>111.429</b>	<b>119.019</b>	<b>114.619</b>	<b>117.059</b>
<b>di cui</b>										
Contributi per i lavoratori dipendenti dalle aziende tenute alla presentazione delle denunce-rendiconto	40.835	43.704	48.251	50.548	52.595	54.548	58.375	62.381	65.807	65.937
Contributi per gli operai agricoli dipendenti e per i mezzadri e coloni reinseriti nella AGO	4.188	4.222	4.304	4.402	4.533	4.640	4.724	4.907	5.094	5.192
Contributi dei CDMC	1.492	1.595	1.716	1.837	2.006	2.135	2.217	2.355	2.402	2.754
Contributi artigiani	10.196	11.251	12.405	13.499	14.655	16.146	17.162	18.107	13.370	13.760
Contributi esercenti attività commerciali	12.127	13.922	15.850	17.715	19.886	22.269	24.058	26.055	22.978	24.335
Contributi parasubordinati	1.140	1.482	1.614	1.730	1.847	1.866	1.923	2.067	1.767	1.851

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2012-2021

Il valore totale dei residui attivi, al netto delle eliminazioni per riaccertamento, vede una progressione annuale stabile (intorno all'8 per cento) fino al 2019, passando dai 72,316 mld del 2012 ai 119,019 mld del 2019, per poi scendere a 114,619 mld nel 2020, a seguito dell'ingente massa di crediti eliminata in fase di riaccertamento, e consolidarsi nel 2021 a 117,059 mld. Come mostra la tabella 86, l'incidenza maggiore è data dai residui per contribuiti: i) dei lavoratori dipendenti delle aziende tenute alla presentazione delle denunce Dm, per 65,937 mld (che rappresentano il 42 per cento del totale residui nel 2021); ii) degli esercenti attività commerciali per 24,335 mld (pari al 16 per cento); iii) degli artigiani per 13,76 mld (pari al 9 per cento).

In rapporto all'anno di insorgenza e all'entità dei crediti, l'anzianità dei residui antecedente al 2015 è pari al 78 per cento per gli operai agricoli; al 68 per cento per i parasubordinati; per il 63

per cento per le aziende Dm; al 54 per cento per il Cdmc; al 43 per cento per gli artigiani<sup>237</sup> e al 31 per cento per i commercianti. Sempre nell'ambito dei contributi si segnala il 100 per cento per prestazioni del servizio sanitario nazionale.

Particolare rilievo inoltre assumono gli importi dei residui antecedenti al 2015, dei valori capitali per copertura di trattamenti pensionistici (92 per cento), delle sanzioni civili, amministrative, multe e ammende (82 per cento) e del recupero di prestazioni pensionistiche (46 per cento).

Sempre sul fronte dei residui attivi, le partite creditorie per trasferimenti da parte dello Stato registrano un incremento di 2,483 mld, in calo rispetto ai 3,987 del 2020 e ai 15,197 mld del 2019. Le variazioni in valore assoluto più elevate sono negative e sono riconducibili ai residui attivi per contributo dello Stato a copertura degli oneri relativi all'incremento delle maggiorazioni dei trattamenti pensionistici a favore dei soggetti maggiorenni svantaggiati per 0,753 mld, quelli a copertura degli oneri per l'assistenza ai portatori di *handicap* derivanti dalle agevolazioni contributive agli esoneri contributivi di cui all'art. 80, c. 2, l. n. 388 del 2000 per 0,557 mld (da 2,277 a 1,720 mld) e quelli per contributo statale a copertura dell'onere derivante dall'erogazione delle prestazioni di invalidità civile ai cittadini stranieri che passano da 1,44 mld a 0,944 mld.

I residui passivi finali registrano, invece, un aumento molto più consistente (+15,523 mld) attribuibile alla componente in conto capitale (+12,107 mld); di minor rilievo le variazioni della parte corrente (+3,16 ml) e quelle riferibili alle partite di giro (+256 ml).

Nel 2021, quindi, i residui passivi totali si attestano su 99,069 mld (83,546 nel 2020), di cui circa il 32 per cento (32,155 mld) è rappresentato da debiti per anticipazioni della Tesoreria centrale dello Stato, mentre i residui da mancato rimborso delle anticipazioni dello Stato sul fabbisogno finanziario delle gestioni passano dal 24 al 32 per cento.

La restante percentuale è costituita da residui per il versamento di ritenute erariali (9,344 mld, pari all'9,4 per cento), e, con percentuali sotto il 5 per cento, da residui relativi al rimborso allo Stato di somme trasferite all'Istituto in eccedenza (4,686 mld pari al 4,7 per cento), per pensioni

---

<sup>237</sup> Con determinazione n. 7 del 7 luglio 2022, il Civ, nell'approvare il riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2020 ha impegnato gli organi di gestione dell'Istituto ad adottare le iniziative necessarie a promuovere un aggiornamento dei criteri fino ad ora seguiti per l'accertamento e la declaratoria di irrecuperabilità dei crediti che sono stati stabiliti con deliberazione del Cda del 1998, ad individuare una soluzione strutturale che renda operativa la normativa che eviti il disallineamento informatico tra amministrazioni coinvolte per ridurre o eliminare le cause di tardiva cancellazione dei crediti dei lavoratori autonomi iscritti nelle gestioni artigiani e commercianti e istituire appositi sottoconti nei quali indicare il valore dei crediti la cui esigibilità è valutata all'1 per cento e di quelli con una diversa valutazione di esigibilità.

e trattamenti per carichi familiari (4,421 mld), per il versamento dei contributi per i lavoratori agricoli riscossi per conto dell'Inail (2,665 mld) e per oneri finanziari derivanti da cessioni di crediti contributivi (2,381 mld).

La tabella 88 indica l'andamento dei residui passivi per anticipazioni da parte dello Stato, quale posta più rilevante del totale dei residui passivi.

**Tabella 88 - Residui finali anticipazioni da parte dello Stato**

(in milioni)

	2017	2018	2019	2020	2021
Anticipazioni effettuate dalla Tesoreria Centrale dello Stato ai sensi dell'art.16 della l. n. 370 del 1974	32.155	32.155	32.155	32.155	32.155
Anticipazioni dello Stato sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali di cui all'art. 35, cc. 3 e 4, l. n. 448 del 1998	94.179	7.814	11.698	20.052	32.137

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2017-2021

Si riportano di seguito due tabelle riepilogative dei residui 2020 e 2021, distinti per categoria.

**Tabella 89 - Residui attivi per categoria**

RESIDUI ATTIVI	RESIDUI 2020	RESIDUI 2021	Variaz. Ass.
UPB 1 - Entrate	119.126.943.222,11	121.716.086.945,69	2.589.143.723,58
UPB 2 - Pensioni	8.893.859.589,56	9.442.461.572,23	548.601.982,67
UPB 3 - Prestazioni non pensionistiche	2.017.925.605,31	2.423.426.092,95	405.500.487,64
UPB 4 - Risorse umane	65.402.128,85	65.854.327,59	452.198,74
UPB 5 - Risorse strumentali	237.777.790,93	236.670.724,41	-1.107.066,52
UPB 8 - Altre attività di Direz. Gen.*	19.714.980.828,17	22.328.549.350,75	2.613.568.522,58
<b>TOTALE</b>	<b>150.056.889.164,93</b>	<b>156.213.049.013,62</b>	<b>6.156.159.848,69</b>

\* La UPB 8 contiene tutte le restanti strutture dell'Istituto e principalmente la Direzione centrale bilanci, contabilità.

Fonte: Rendiconto generale 2021

**Tabella 90 - Residui passivi per categoria**

RESIDUI PASSIVI	RESIDUI 2020	RESIDUI 2021	Variaz. Ass.
UPB 1 - Entrate	5.819.886.089,61	5.987.726.276,41	167.840.186,80
UPB 2 - Pensioni	5.122.833.236,83	5.331.445.585,23	208.612.348,40
UPB 3 - Prestazioni non pensionistiche	2.485.099.938,63	2.813.916.929,28	328.816.990,65
UPB 4 - Risorse umane	364.427.723,70	378.467.407,21	14.039.683,51
UPB 5 - Risorse strumentali	1.053.411.468,23	1.170.252.879,03	116.841.410,80
UPB 8 - Altre attività di Direz. Gen.*	68.700.315.458,41	83.387.479.681,85	14.687.164.223,44
<b>TOTALE</b>	<b>83.545.973.915,41</b>	<b>99.069.288.759,01</b>	<b>15.523.314.843,60</b>

\* La UPB 8 contiene tutte le restanti strutture dell'Istituto e principalmente la Direzione centrale bilanci, contabilità.

Fonte: Rendiconto generale 2021

## 11.5 Il conto economico

Come già sottolineato nelle precedenti relazioni, il conto economico dell'Inps rimane contraddistinto da forte polarizzazione dei valori verso le componenti più rilevanti (contributi,

trasferimenti statali e prestazioni istituzionali) condizionate da fattori esterni di fonte normativa.

I ricavi (per aliquote contributive e per trasferimenti) e i costi (per prestazioni istituzionali e funzionamento), i cui andamenti sono analizzati, nel dettaglio, in specifici capitoli di questa relazione, concorrono alla formazione del valore e dei costi della produzione, corretti dalle voci di rettifica e integrazione (ratei e risconti).

Il progresso della situazione economica si mostra più evidente nel quadro di riclassificazione dei risultati intermedi, dove il valore aggiunto (+13,291 mld: da -144,633 a -131,343 mld) e il margine operativo lordo (+13,364 mld; da -146,627 a -133,263 mld) mostrano un miglioramento del 9 per cento sui dati del 2020 per il contemporaneo aumento degli importi della produzione accompagnato ad un importante calo dei consumi di materie prime e servizi esterni. Il risultato operativo invece registra un incremento positivo più consistente (+ 21,582 mld) grazie al ridimensionamento degli accantonamenti al fondo rischi ed oneri (- 10,411 mld). La scarsa incidenza delle componenti straordinarie e finanziarie permette al risultato di esercizio di chiudere con valori sostanzialmente simili al risultato operativo.

**Tabella 91 - Sintesi del quadro di riclassificazione dei risultati economici**

(in milioni)

Aggregati	2020	2021	Variaz. Ass.
Valore della produzione "tipica"	214.577	223.864	9.287
Valore aggiunto	-144.633	-131.343	13.291
Margine operativo lordo	-146.627	-133.263	13.364
Risultato operativo	-25.465	-3.883	21.582
Risultato ante componenti straordinarie e imposte	-25.288	-3.678	21.610
Risultato di esercizio	-25.200	-3.711	21.489
Disavanzo economico	-27.670	-7.086	20.584

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2021

Il risultato d'esercizio dell'Istituto, dopo aver registrato nel 2020 un saldo negativo di -25,200 mld, il più alto dal 2011, chiude il 2021 sempre in territorio negativo, ma in miglioramento di 21,489 mld, da porre in correlazione al saldo sia dell'attività operativa che della gestione proventi-oneri finanziari. Con l'assegnazione a riserva legale di 3,375 mld, l'esercizio in esame chiude con un disavanzo economico di -7,086 mld (-27,670 mld nel 2020).

La tabella 92 evidenzia in modo analitico l'andamento della gestione economica del 2021 raffrontata con quella del 2020.

Tabella 92 - Conto economico

(in milioni)

		2020	2021	Variazione Valori assoluti
<b>A</b>	<b>Valore della produzione</b>			
<b>A.01</b>	<b>Proventi e corrispettivi per la produzione delle prestazioni e/o servizi</b>	<b>214.577</b>	<b>223.864</b>	<b>9.287</b>
	aliquote contrib.ve a carico dei datori di lavoro e/o degli iscritti	223.872	235.545	11.673
	quote di partecipazione degli iscritti	1.278	1.348	70
	poste correttive e compensative	- 9.088	-14.586	-5.498
	ratei e risconti	-1.485	1.557	3.042
<b>A.05</b>	<b>Altri ricavi</b>	<b>145.939</b>	<b>143.397</b>	<b>-2.542</b>
	trasferimenti da parte dello Stato	145.096	144.789	-307
	entrate non classificabili in altre voci	671	659	-12
	poste correttive e compensative	0	-2.306	-2.306
	altri ricavi	165	243	78
	ratei e risconti	7	12	5
	<b>Totale Valore della Produzione</b>	<b>360.516</b>	<b>367.261</b>	<b>6.745</b>
<b>B</b>	<b>Costo della produzione</b>			
<b>B.06</b>	<b>Costi per acquisto materie prime, sussidiarie, consumi e merci</b>			
<b>B.06.A</b>	<b>Prestazioni istituzionali</b>	<b>358.580</b>	<b>354.502</b>	<b>-4.708</b>
	spese per prestazioni	359.517	359.843	326
	poste correttive e compensative	-2.251	-3.288	1.037
	ratei e risconti	1.313	-2.053	<b>-740</b>
<b>B.06.B</b>	<b>Spese per acquisto beni di consumo e servizi</b>	<b>630</b>	<b>704</b>	<b>74</b>
	di cui spese per l'acquisto di beni e servizi	662	732	70
<b>B.09</b>	<b>Costi per il personale</b>	<b>1.993</b>	<b>1.920</b>	<b>-73</b>
	di cui oneri per il personale in attività di servizio	1.701	1.639	-62
<b>B.10</b>	<b>Ammortamenti e svalutazioni</b>	<b>12.851</b>	<b>7.542</b>	<b>-5.309</b>
<b>B.10.A.B</b>	<b>Ammortamento immobilizzazioni immateriali e materiali</b>	<b>106</b>	<b>137</b>	<b>31</b>
<b>B.10.D</b>	<b>Svalutazione dei crediti compresi nell'attivo circolante</b>	<b>12.744</b>	<b>7.405</b>	<b>-5.339</b>
	di cui svalutazione crediti contributivi	12.703	7.132	-5.571
<b>B.12</b>	<b>Accantonamenti ai fondi per rischi</b>	<b>150</b>	<b>151</b>	<b>1</b>
<b>B.13</b>	<b>Accantonamenti ai fondi per oneri futuri</b>	<b>6.366</b>	<b>1.294</b>	<b>-5.072</b>
<b>B.14</b>	<b>Oneri diversi di gestione</b>	<b>5.410</b>	<b>5.030</b>	<b>-380</b>
	di cui trasferimenti passivi	4.634	4.438	-196
	<b>Totale Costi della Produzione</b>	<b>385.981</b>	<b>371.144</b>	<b>-14.837</b>
	<b>Differenza tra valore e costi della produzione</b>	<b>-25.465</b>	<b>-3.883</b>	<b>21.582</b>
<b>C</b>	<b>Proventi ed oneri finanziari</b>			
<b>C.16</b>	<b>Altri proventi finanziari</b>	<b>216</b>	<b>214</b>	<b>-2</b>
	di cui redditi e proventi patrimoniali	203	201	-2
<b>C.17</b>	<b>Interessi passivi ed altri oneri finanziari</b>	<b>-33</b>	<b>-7</b>	<b>26</b>

		2020	2021	Variazione Valori assoluti
	<b>Totale proventi ed oneri finanziari</b>	<b>183</b>	<b>207</b>	<b>24</b>
<b>D</b>	<b>Totale rettifiche di valore di attività finanziarie</b>	<b>-6</b>	<b>-2</b>	<b>4</b>
<b>E</b>	<b>Proventi ed oneri straordinari</b>			
<b>E.20</b>	<b>Proventi straordinari</b>	<b>130</b>	<b>53</b>	<b>-77</b>
<b>E. 21</b>	<b>Oneri straordinari</b>	<b>-1</b>	<b>-22</b>	<b>-21</b>
<b>E.22</b>	<b>Sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui</b>	<b>65</b>	<b>94</b>	<b>29</b>
	di cui eliminazione dei residui passivi	64	93	29
<b>E.23</b>	<b>Sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo derivanti dalla gestione dei residui</b>	<b>9</b>	<b>-29</b>	<b>-38</b>
	prelievo dal Fondo svalutazione crediti contributivi	13.379	1.934	-11.445
	prelievo dal Fondo svalutazione crediti prestazioni da recuperare	64	54	-10
	eliminazione residui attivi	-13.434	-2.016	11.418
	<b>Totale proventi ed oneri straordinari</b>	<b>203</b>	<b>97</b>	<b>-106</b>
	<b>Risultato prima delle imposte</b>	<b>-25.085</b>	<b>-3.581</b>	<b>21.504</b>
<b>F</b>	<b>Imposte</b>	<b>115</b>	<b>130</b>	<b>15</b>
	<b>Risultato di esercizio</b>	<b>-25.200</b>	<b>-3.711</b>	<b>21.489</b>
	<b>Totale assegnazioni e prelievi da riserve legali</b>	<b>2.470</b>	<b>3.375</b>	<b>905</b>
	<b>Disavanzo economico</b>	<b>-27.670</b>	<b>-7.086</b>	<b>20.584</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconto generale anno 2021

Relativamente alle singole componenti, il miglioramento generale è superiore a quello della gestione finanziaria perché accanto alla crescita dei ricavi da contributi della produzione (11,672 mld; da 223,872 mld del 2020 a 235,545 mld), che compensa ampiamente il residuale aumento dei costi da prestazioni istituzionali (0,326 mld; da 359,517 mld del 2020 a 359,843 mld), si aggiungono, come accennato, le variazioni di poste strettamente economiche come i decrementi negli accantonamenti al fondo svalutazione crediti contributivi (-5,571 mld) e ai fondi per oneri futuri (- 5,072 mld).

Nel 2021 la gestione *ex* Inpdap conferma il peggioramento dell'esercizio precedente (da -14,023 mld a -14,435 mld) e, tuttavia, gli effetti negativi sui saldi economici sono da ricondurre al settore privato i cui soli crediti sono accantonati al fondo di svalutazione.

Sempre con riguardo al settore del lavoro privato, di un qualche rilievo è l'incidenza della gestione del "fondo di Tesoreria" per l'erogazione dei trattamenti di fine rapporto che "pesa" per circa 6 mld sull'aggregato delle entrate contributive.

La sostanziale uguaglianza tra reddito operativo e reddito netto è data dalla scarsa incidenza delle componenti finanziarie e straordinarie. Le prime registrano un saldo positivo di 207 mln (0,183 mld nel 2020) per gran parte attribuibile ai 0,214 mld (0,216 mld nel 2020) di altri proventi finanziari, mentre le componenti straordinarie chiudono con un saldo di 97 mln ml (0,203 mld nel 2020) per effetto della diminuzione dei proventi straordinari per 77 ml.

## 11.6 Lo stato patrimoniale

L'andamento delle voci che compongono lo stato patrimoniale, poste a raffronto con i dati del 2021, sono di seguito esposte nella tabella 93.

Tabella 93 - Stato patrimoniale

*(in milioni)*

	Consistenza al 31/12/2020	Consistenza al 31/12/2021	Variazioni Assolute
<b>Immobilizzazioni</b>			
Immobilizzazioni immateriali	134	136	2
Immobilizzazioni materiali	2.685	2.629	-56
Immobilizzazioni finanziarie	14.970	14.500	-470
<b>Totale immobilizzazioni</b>	<b>17.789</b>	<b>17.265</b>	<b>-524</b>
<b>Attivo Circolante</b>			
Rimanenze	314	320	6
Residui attivi meno Fondi svalutazione crediti	58.826	59.581	755
Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	225	225	0
Disponibilità liquide	21.904	31.433	9.529
<b>Totale attivo circolante</b>	<b>81.269</b>	<b>91.559</b>	<b>10.290</b>
<b>Ratei e Risconti</b>			
Ratei attivi	26.809	28.378	1.569
<b>Totale ratei e risconti</b>	<b>26.809</b>	<b>28.378</b>	<b>1.569</b>
<b>Totale Attività</b>	<b>125.867</b>	<b>137.202</b>	<b>11.335</b>
<b>Patrimonio Netto</b>			
Riserve obbligatorie e derivanti da legge	79.667	83.036	3.369
Contributo per ripiano disavanzi	86.985	86.985	0
Riserva fondo solidarietà residuale	1.735	1.741	6
Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo	-126.158	-153.828	-27.670
Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio	-27.670	-7.086	20.584
<b>Totale Patrimonio Netto</b>	<b>14.559</b>	<b>10.848</b>	<b>-3.711</b>
<b>Fondi per rischi ed oneri</b>			
Fondo per imposte	11	11	0
Fondi per altri rischi ed oneri futuri	16.835	18.118	1.283
Fondo rischi per il contenzioso giudiziario	50	47	-3
Altri fondi	424	578	154
<b>Totale fondi per rischi ed oneri</b>	<b>17.320</b>	<b>18.754</b>	<b>1.434</b>
<b>Fondo trattamento di fine rapporto</b>	<b>1.942</b>	<b>1.864</b>	<b>-78</b>
<b>Debiti</b>	<b>85.588</b>	<b>101.318</b>	<b>15.730</b>
<b>Ratei e Risconti</b>			
Ratei passivi	6.045	3.998	-2.047
Risconti passivi	6	6	0
Riserve tecniche	408	415	7
<b>Totale Ratei e Risconti</b>	<b>6.459</b>	<b>4.419</b>	<b>2.040</b>
<b>Totale Passività</b>	<b>125.867</b>	<b>137.202</b>	<b>11.335</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconto generale anno 2021

Nell'esercizio in esame le poste creditorie, al netto dei fondi di svalutazione, si attestano su 59,581 mld (tra i quali vi sono crediti particolarmente vetusti e per i quali è eccezionale la

prescrizione), importo pari al 43,4 per cento del totale dell'attivo, mentre i debiti continuano ad aumentare raggiungendo il 73,8 per cento (68 per cento nel 2020) del totale delle passività. Dal lato dell'attivo le immobilizzazioni si movimentano in diminuzione di 0,524 mld di cui -56 mln attengono a quelle materiali e -0,47 mld a quelle finanziarie (+4,048 mld nel 2020), mentre salgono di 2 mln le immateriali. L'incremento elevato delle immobilizzazioni finanziarie nell'esercizio precedente è attribuibile all'anticipazione finanziaria ai pensionati della mensilità di competenza di gennaio 2021 corrisposta da Poste s.p.a. pari a 4,744 mld. Diminuiscono invece i mutui (-238 ml) e i prestiti (-273 ml) concessi agli iscritti della gestione crediti *ex* Inpdap.

Quanto alle poste dell'attivo circolante, le disponibilità liquide si attestano su 31,433 mld, con un incremento sul 2020 del 43,5 per cento, pari, nel suo valore assoluto, a 9,529 mld.

Questo incremento corrisponde ad una copertura delle anticipazioni erogate dallo Stato (12,085 mld) superiore ad un fabbisogno di cassa di 2,557 mld, generato dal disavanzo delle gestioni previdenziali pubblica e privata, pur dopo i trasferimenti a titolo definitivo erogati dallo Stato alla Gias per la copertura di legge di taluni oneri previdenziali e assistenziali (142,306 mld).

I trasferimenti da parte dello Stato generano crediti per un importo complessivo di 21,667 mld (19,184 mld nel 2020), cui si aggiungono crediti verso altri enti del settore pubblico per 5,024 mld e verso le regioni per 0,655 mld.

Le poste del passivo continuano ad essere caratterizzate dal debito verso lo Stato ed altri soggetti pubblici che supera nel 2021 gli 80 mld, di cui 32,155 mld per anticipazioni di tesoreria (importo, quest'ultimo, rimasto invariato negli ultimi anni) e 32,137 mld (20,052 mld nel 2020) per anticipazioni dello Stato alle gestioni previdenziali che proseguono il *trend* di crescita interrotto nel 2018 con l'eliminazione di 88,878 mld.

Il patrimonio netto si attesta nel 2021 su 10,848 mld, con una diminuzione sul 2020 di 3,711 mld in ragione del risultato di esercizio negativo.

La movimentazione del patrimonio netto nel 2021 evidenzia il peso di risultati economici negativi, fortemente condizionati dalla svalutazione di crediti contributivi ad alto rischio di realizzabilità, il cui importo nel corrente anno continua ad essere consistente (7,132 mld). Per effetto di tale accantonamento, alla chiusura dell'esercizio 2021, il fondo svalutazione crediti contributivi, al netto dei prelievi, si attesta sul valore di 94,246 mld (89,064 mld nel 2020).

In definitiva, la situazione patrimoniale dell'Istituto nel 2021 presenta un profilo strutturale sostanzialmente equilibrato, con poste dell'attivo (crediti verso lo Stato e liquidità) di poco inferiori al debito verso lo Stato costituito da trasferimenti per anticipazioni.

D'altro canto, i crediti netti di natura contributiva (pari nel 2021 a 22,813 mld) scontano i rischi connessi alla loro effettiva realizzabilità, come reso evidente dall'incremento del relativo fondo di svalutazione.

### **11.6.1 Le immobilizzazioni finanziarie**

Tra le immobilizzazioni, quelle finanziarie continuano a rappresentare, anche nel 2021 l'aggregato più rilevante, pari all'84 per cento dell'intera categoria. Dopo aver raggiunto un valore di 16,8 mld nel 2012 - in conseguenza della incorporazione degli enti previdenziali pubblici - le immobilizzazioni in parola si attestano su 14,5 mld (10,6 per cento del totale dell'attivo) con un leggero ridimensionamento rispetto al 2020 (-0,47 mld).

Le singole componenti sono rappresentate da crediti a lunga scadenza per 6,459 mld, da partecipazioni per 28 mln, da altri titoli per 1,406 mld e da crediti finanziari diversi per 6,607 mld.

Quanto ai crediti a lunga scadenza, i valori di maggiore rilevanza sono costituiti, come nel precedente esercizio, dai mutui (2,623 mld) e dai prestiti (1,039 mld) concessi agli iscritti della gestione crediti *ex* Inpdap, e dai mutui ipotecari al personale *ex* art. 59 del d.p.r. 16 ottobre 1979, n. 509 (0,963 mld).

La componente mobiliare, pari a 1,433 mld (tabella 94), è costituita dalle partecipazioni e dagli altri titoli nei valori esposti. Questi ultimi comprendono gli investimenti in fondi immobiliari per 1,317 mld, in titoli di Stato e assimilati per 39 ml, in buoni fruttiferi postali e polizze vita per 24 ml, in impieghi in titoli diversi da perfezionare per 26 ml.

**Tabella 94 - Gestione mobiliare complessiva**
*(in migliaia)*

		Consistenza al 31 dicembre		Variazione ass.
		2020	2021	
<b>A</b>	<b>Partecipazioni (A1+A2)</b>	<b>23.953</b>	<b>27.565</b>	<b>3.612</b>
A1	Totale titoli azionari	21.187	24.799	3.612
A2	Impieghi mobiliari da perfezionare	2.766	2.766	0
<b>B</b>	<b>Altri titoli (B1+B2+B3+B4)</b>	<b>1.597.290</b>	<b>1.405.489</b>	<b>-191.801</b>
B1	Totale titoli di Stato	45.958	38.608	-7.350
B2	Buoni fruttiferi postali e polizze vita	24.000	24.000	0
B3	Impieghi in titoli diversi da perfezionare	25.716	25.716	0
B4	Fondi immobiliari totale	1.501.616	1.317.165	-184.451
	<b>Totale Inps (A + B)</b>	<b>1.621.243</b>	<b>1.433.054</b>	<b>-188.189</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconto generale anno 2021

La consistenza delle partecipazioni si attesta nel 2021 su 27,565 mln (tabella 95), con investimenti in azioni di società non quotate (Inps Servizi, Igei) per 1,4 ml, quotate (Intesa San Paolo) per 23,369 mln e in impieghi mobiliari da perfezionare per quasi 3 mln.

**Tabella 95 - Partecipazioni**

			Consistenza al 31/12/2020	Consistenza al 31/12/2021	Variazione ass.
<b>1</b>		<b>Azioni</b>	<b>21.187.442</b>	<b>24.799.443</b>	<b>3.612.001</b>
	a	<i>Società non quotate</i>			
		Igei	1.032.216	930.216	-102.000
		Inps Servizi (ex Sispi nel 2020)	500.000	500.000	0
	b	<i>Società quotate</i>			
		Intesa San Paolo <sup>238</sup>	19.655.226	23.369.227	3.714.001
<b>2</b>		<b>Impieghi mobiliari da perfezionare<sup>239</sup></b>	<b>2.765.626</b>	<b>2.765.626</b>	<b>0</b>
		<b>Totale</b>	<b>23.953.068</b>	<b>27.565.069</b>	<b>3.612.001</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti, rendiconto generale anno 2021

L'Istituto detiene l'intero capitale sociale di Inps Servizi s.p.a., (500.000 azioni, per un valore nominale di 500.000 euro), oggi società *in house*, che ha svolto attività di fornitura di prodotti e servizi amministrativo-contabili per il mercato dell'area della previdenza in genere, e in particolare per l'erogazione dei contributi e l'erogazione delle prestazioni dei fondi di previdenza complementare e integrativa.

Il rendiconto dell'esercizio 2021 di Inps Servizi s.p.a., chiude con un margine positivo di 381.751 euro, in diminuzione di 134.498 rispetto all'esercizio precedente (516.249 euro) a causa dei maggiori costi per il personale, + 256.049 euro e per servizi + 112.122 euro e nonostante l'importante crescita dei ricavi con + 236.963 euro del valore della produzione.

<sup>238</sup> Nel corso del 2021 la partecipazione azionaria in Intesa San Paolo s.p.a. ha prodotto dividendi totali pari ad euro 2.131.388,62 in tre diverse operazioni.

<sup>239</sup> L'importo è riferito alle somme impegnate e non richiamate, a titolo di futuro aumento di capitale della Società Igei.

L'art. 5 *bis* del d.l. 3 settembre 2019, n.101 (convertito dalla l. 3 novembre 2019, n.128) ha previsto, che a seguito della modifica dello statuto e della nomina della nuova *governance* della società, alla stessa siano affidate le attività del *contact center* multimediale verso l'utenza alla scadenza naturale dei contratti, garantendo la stabilizzazione dei lavoratori dell'attuale aggiudicatario del servizio. La nuova società ha assunto la denominazione di Inps Servizi s.p.a.<sup>240</sup> il cui organo amministrativo, in luogo dell'Amministratore unico, è composto da tre consiglieri di cui uno con funzione di Presidente<sup>241</sup>.

L'Inps possiede, 7.650 azioni - pari al 51 per cento del capitale sociale - di Igei s.p.a. La società, in liquidazione dal 1996, ha gestito il patrimonio immobiliare dell'Istituto che residuava dalle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2, oltre ai beni immobili di altri enti soppressi (Sportass e Ipost) fino alla riconsegna all'Inps avvenuta in data 1° aprile 2018. In conseguenza di ciò e a seguito dell'intervenuta risoluzione della convenzione con l'Istituto e dei contratti di *service*, la società ha cessato l'attività di gestione a far data dal 30 aprile 2018 ed è tuttora in liquidazione. Nel 2021 a seguito di un rimborso parziale del capitale si registra una riduzione della partecipazione pari a 102.000 euro.

Il risultato economico al 31 dicembre 2021 è pari a zero, rispetto all'esercizio precedente che chiudeva con un utile di 29.963 euro. Ciò in conseguenza della non realizzazione di ricavi delle vendite e delle prestazioni per cessata attività. Uniche voci positive di reddito quelle derivanti dalla voce altri "ricavi e proventi" per 167.169 euro di cui 149.889 euro da utilizzo fondi, totalmente assorbiti dai 167.288 euro di costi della produzione.

Peggiora il patrimonio netto che chiude il 2021 con un saldo di 5.480.314 euro, in diminuzione rispetto a 5.900.491 euro del 31 dicembre 2020.

In conseguenza della soppressione dell'Inpdap, l'Istituto è subentrato nella titolarità dell'intero patrimonio mobiliare della gestione pubblica, costituito dopo la cessione nel novembre 2018 della partecipazione azionaria in *ex* Idea Fimit Sgr s.p.a.<sup>242</sup> (ora DeA capital *real estate* sgr s.p.a.), nelle quote di fondi immobiliari chiusi costituiti con apporti di immobili (Fondi *Alpha*, *Beta* e *Senior*), ovvero con conferimento di liquidità (Fondo Aristotele) e in titoli di Stato. Al

---

<sup>240</sup> Deliberazione del Cda n. 64 del 5 maggio 2021.

<sup>241</sup> Con deliberazione del Cda n. 170 del 24 novembre 2021, Inps ha sottoscritto l'Accordo di Servizio Quadro con Inps Servizi s.p.a. (firmato il 7 dicembre 2021) e in attuazione dello stesso il Cda di Inps Servizi s.p.a., ha approvato in data 15 aprile 2022 il Piano Industriale per l'arco temporale 2022-2025. Il servizio di *contact center* è attivo dal 6 dicembre 2022.

<sup>242</sup> La società controllata da DeA capital s.p.a., nasce nel settembre 2011 dalla fusione di First Atlantic Real Estate SGR. in Fimit sgr s.p.a. Nel novembre 2018 è stato sottoscritto il contratto di cessione della partecipazione dell'Istituto in Idea Fimit Sgr s.p.a. pari al 29,67 per cento (corrispondente alla quota *ex* Inpdap, 33.157 azioni ed *ex* Enpals, 20.511 azioni) al socio di maggioranza DeA capital s.p.a..

netto di questi ultimi, venuti a scadenza il 1° luglio 2016, si riportano nella tabella 96 i dati riassuntivi delle partecipazioni detenute.

**Tabella 96 - Fondi immobiliari**

	Consistenza al 31.12.2020	Consistenza al 31.12.2021	Variazione ass.
<b>Fondi immobiliari chiusi</b>			
Quote Fondo Immobiliare Alpha	48.372.794	45.494.206	- 2.878.588
Quote Fondo Immobiliare Gamma	261.898.163	261.898.163	0
Quote Fondo Immobiliare Aristotele	630.000.000	630.000.000	0
Quote Fondo Immobiliare Senior	94.250.000	94.250.000	0
Quote Fondo Immobiliare I3 -Inps	444.728.235	263.155.875	-181.572.360
Quote Fondo Immobiliare I3 -Silver	22.366.854	22.366.854	0
<b>Totale</b>	<b>1.501.616.046</b>	<b>1.317.165.098</b>	<b>-184.450.948</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2020 - 2021

L'Inpdap partecipava con Fimit sgr s.p.a., alla costituzione dei fondi immobiliari chiusi ad apporto pubblico *Alpha* e *Beta*, mediante conferimento di proprie unità immobiliari e conseguente assegnazione delle quote emesse.

Fondo Alpha, istituito nel 2001, è stato il primo fondo immobiliare ad apporto pubblico istituito in Italia e quotato in Borsa italiana. Per ottimizzare la scelta del periodo di dismissione evitando congiunture economiche tendenzialmente negative, la durata del Fondo è stata prorogata per ulteriori 15 anni, con scadenza entro il 27 giugno 2030, ferma restando la facoltà da parte della Sgr di anticiparne la liquidazione. L'Inps possiede 31.289 quote del Fondo, pari al 30 per cento del totale, per una consistenza finale di 45,494 ml.

Nel corso del 2021 il Cda di Dea capital real estate sgr s.p.a. ha deliberato un rimborso parziale pro-quota di 92 euro, per un importo complessivo di 2,879 ml.

Per quanto riguarda il Fondo Gamma - istituito nel 2004 con una durata di 15 anni, fatta salva la facoltà per la sgr di proroga per un periodo massimo di due anni - l'Enpals deteneva, al momento dell'incorporazione, n. 10.206 quote pari al 99,6 per cento del totale. Il fondo è iscritto nel bilancio dell'Inps per 262 ml. Alla data del 31 dicembre 2021 il valore unitario delle quote è pari a 26.877 euro.

Il Fondo Aristotele è un fondo immobiliare chiuso, di cui l'Istituto possiede 2.520 quote, costituito per l'effettuazione di investimenti in via indiretta nel settore dell'edilizia universitaria. Nel 2021 è stato erogato un provento unitario di 5.650 euro per ciascuna quota, per un totale, al netto delle imposte, che ammonta per l'Inps a 10,536 ml.

Gestito sempre da Dea capital real estate sgr è il Fondo Senior, di cui l'Istituto possiede il 69 per cento del capitale pari a 377 quote, a fronte di un valore iscritto in bilancio per 94,25 ml.

Con determinazione presidenziale del 28 giugno 2018, l'Istituto ha avviato la partecipazione al fondo "i3 - Silver" e il trasferimento di due immobili per un valore di apporto di 10 ml. Con due successivi provvedimenti è stato predisposto un ulteriore trasferimento di quattro immobili per un valore di 12,4 ml. A fronte dei tre trasferimenti totali sono state emesse a favore dell'Istituto 45 quote, ciascuna un valore di 22,4 ml.

In riferimento al Fondo "i3-Inps", nel corso 2021, il Cda di Invimit Sgr s.p.a. ha deliberato due rimborsi parziali pro quota che hanno comportato un accredito a favore dell'Istituto di 169,5 mln e di 12 ml. Sono stati distribuiti dividendi per 23,6 mln e non è stato effettuato nessun conferimento. Complessivamente, nell'arco temporale tra il 2017 e il 2021 il fondo ha distribuito 216 mln circa sia a titolo di rimborso parziale *pro quota* che di provento.

Per il patrimonio mobiliare, fermo restando l'obiettivo del tendenziale disinvestimento, è previsto l'adeguamento alle disposizioni recate dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e s.m.i. con il mantenimento in portafoglio coerente con le finalità istituzionali dell'Ente nel rispetto dei criteri della prudenza gestionale, nonché il reinvestimento in titoli pubblici delle somme rinvenienti dalla vendita degli immobili (operazione prevista nel Piano triennale di Inps, ultimo dei quali approvato con determinazione del 6 novembre 2019, n. 121), in conformità a quanto disposto dal decreto del Ministero dell'economia del 10 novembre 2010.

A seguito della ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute dall'ente, effettuata nel 2017, come stabilito ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e alla successiva alienazione delle partecipazioni azionarie detenute da Inps nelle società quotate, allo stato residua solo quella in Intesa San Paolo<sup>243</sup>. Quanto a tale ultima partecipazione, risulta eseguita la ricognizione annuale *ex art.* 20 del d.lgs. n.175 del 2016.

### **11.6.2 Le immobilizzazioni materiali**

Le immobilizzazioni materiali alla data del 31 dicembre 2021, iscritte in bilancio per un valore di 2,629 mld, ammontano, al lordo dei fondi di ammortamento, a 5,840 mld e sono rappresentate da terreni e fabbricati per 2,720 mld, da impianti e macchinari per 2,466 mld, da immobilizzazioni in corso per 532 mln e da altri beni per 122 mln.

---

<sup>243</sup> Quanto alla partecipazione azionaria in Banca d'Italia, la stessa ha natura istituzionale; il Piano investimenti e disinvestimenti del giugno 2017, ultimo che se ne occupa, ne prevede il mantenimento nel portafoglio dell'Istituto.

I terreni e fabbricati comprendono immobili da reddito per 1,999 mld, immobili strumentali per 0,66 mld e strutture sociali (convitti, case di riposo e strutture simili) per 61 mln.

Il patrimonio immobiliare da reddito dell'Inps è estremamente dimensionato ed eterogeneo in quanto risultato della confluenza dei portafogli immobiliari di enti soppressi e, soprattutto, della chiusura delle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2.

Infatti, gli immobili da reddito, costituiti da oltre 23.300 unità per un valore di 1,918 mld, sono per oltre il 90 per cento da ricondurre al patrimonio dei soppressi Inpdap e Inpdai sia in termini di consistenza che di valore.

In ordine all'attività di dismissione del patrimonio immobiliare da reddito, nel 2021 sono stati venduti (in opzione o a seguito di asta) 1.378 beni immobili per 72,9 mln e nel corso del 2021 e 2022 il Cda ha deliberato l'acquisto di cinque immobili strumentali<sup>244</sup>.

Quanto alla destinazione funzionale, si tratta di un patrimonio costituito per il 36 per cento da unità immobiliari residenziali; per circa il 45 per cento da unità secondarie o minori, quali box/posti auto o cantine. Il residuo 19 per cento del patrimonio si compone di unità con destinazione commerciale e proprietà con destinazioni diverse, quali *ex* colonie, strutture ricettive, edifici scolastici e terreni.

La tabella 97 espone la situazione degli immobili da reddito a fine 2021.

La voce "Senza titolo" indica il consistente numero di unità occupate senza alcun titolo giuridico.

**Tabella 97 - Immobili da reddito: destinazione d'uso**

Destinazione d'uso	Contratto in corso/scaduto	Libere	Senza titolo	Altro	Totale
Abitativo	3.789	2.853	1.834	11	8.487
Magazzino	253	1.084	36	0	1.373
Ufficio	178	657	61	0	896
Negozi	527	1.130	78	0	1.735
Ricettivo/alberghiero	0	3	0	0	3
Scuole	3	3	0	0	6
Altro	56	162	4	0	222
Box/posto auto/cantine	1.745	8.413	398	0	10.556
<b>Totale</b>	<b>6.551</b>	<b>14.305</b>	<b>2.411</b>	<b>11</b>	<b>23.278</b>

Fonte: Dati Inps

Quanto alle modalità tecnico amministrative di gestione del patrimonio da reddito, quello originario dell'Istituto, gestito fino al 31 marzo 2018 dalla società Igei s.p.a. (derivante dalla

<sup>244</sup> Immobile sito in Fermo (deliberazione Cda n°38 e 122 del 2021), in Bari (deliberazione n°169 del 2021), in Pesaro (deliberazione n°44 del 2022), in Ferrara (deliberazione n°45 del 2022) e a Firenze (deliberazione n° 259 del 2022)

soppressione degli enti Scau, Sportass e Ipost) e quello di provenienza *ex* Inpdai, Inpdap ed Enpals è stato affidato, attraverso una procedura aperta e per la durata di 36 mesi alla società Romeo gestioni s.p.a.<sup>245</sup> Operativamente dal 1 gennaio 2021 si è ultimato il passaggio a detta società di gestione anche della gestione degli immobili di provenienza *ex* Inpdap ed *ex* Enpals precedentemente gestiti direttamente dall'Istituto a livello regionale.

Ciò ha comportato il venir meno dal 1° gennaio 2021 della distinzione tra gestione diretta e indiretta fino a tale data rilevata.

La redditività del patrimonio immobiliare dell'Inps, ante imposte, è indicata nella tabella 98, in rapporto alla consistenza media del patrimonio posseduto. Nella tabella sono state rappresentate nell'ambito della voce "Reddito lordo" anche gli utili o perdite conseguenti alla cessione degli immobili<sup>246</sup>, con l'indicazione finale di un rendimento lordo del patrimonio da reddito del 2,75 per cento, a fronte di una consistenza patrimoniale media lorda di 2,058 mld mentre il rendimento netto si attesta su valori negativi pari a -3,91 per cento.

**Tabella 98 - Redditività complessiva immobili da reddito**

Reddito Lordo	42.865.201
Utile da realizzo	7.246.252
<i>Utile da vendite dirette ed aste</i>	7.246.252
<i>Utile da apporti e fondi</i>	0
Totale spese gestionali *	-46.451.674
Totale spese obbligatorie non discrezionali	-65.700.866
<i>Imposte locali (IMU)</i>	-27.865.705
<i>Ammortamenti</i>	-37.835.161
Reddito al netto delle spese gestionali	3.659.779
Reddito al netto delle spese gestionali e obbligatorie	-62.041.087
Consistenza media lorda del patrimonio	2.058.233.514
Rendimento lordo	2,43%
Rendimento al netto delle spese gestionali	0,18%
Rendimento al netto delle spese gestionali e obbligatorie	-3,01%

\* Al totale delle spese gestionali, sono state aggiunte extra-contabilmente le spese del personale dedicato alla gestione indiretta del patrimonio immobiliare in servizio presso la D.G. per un importo stimato di 3 ml.

Fonte: Dati Inps.

<sup>245</sup> Determinazione dirigenziale D.c.r.s. n.503 del 2018 di autorizzazione all'espletamento di una procedura aperta per l'affidamento "Gestione amministrativa, tecnica e di supporto alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'Inps" di durata triennale. Nelle more dell'espletamento della gara il vecchio contratto (con decorrenza triennale dall'11 dicembre 2015) subisce sei proroghe. La gara viene aggiudicata con determinazione dirigenziale n. 62 del 6 febbraio 2020 e il relativo contratto viene stipulato il 18 giugno 2020 con decorrenza 1luglio 2020.

<sup>246</sup> Tale rappresentazione "Consentirebbe, peraltro, di allineare la metodologia di rilevazione dei dati fino ad oggi seguita con quella correntemente utilizzata ai fini della valutazione dei risultati realizzati dai fondi immobiliari, che la adottano sulla base delle istruzioni adottate al riguardo dalla Banca d'Italia nella sua veste di Autorità di vigilanza sulle società di gestione del risparmio".

Solo con l'art. 38, c. 2, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50 è stata prevista l'opzione di dismissione diretta del patrimonio immobiliare da reddito e non esclusivamente mediante il conferimento dello stesso a fondi di investimento immobiliare costituiti ai sensi di legge. Il primo Piano di investimento e disinvestimento del patrimonio immobiliare non strumentale e del patrimonio mobiliare (2017-2019), previ definitivi accordi con Invimit sgr, ha stabilito: *i*) il conferimento al fondo immobiliare chiuso i3-Inps degli immobili da reddito non interessati dalle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2, ovvero per i quali non sussistano diritti di legge a favore dei conduttori, *ii*) il conferimento al medesimo fondo chiuso degli immobili non più strumentali per i quali l'Agenzia del demanio non ravvisi la possibilità di utilizzo da parte della pubblica amministrazione.

Nell'ambito di cessione diretta rientrano, invece, quegli immobili reliquati dall'operazione di cartolarizzazione, da avviare alla vendita ai conduttori ovvero da porre sul mercato mediante asta pubblica.

Dopo i sette apporti effettuati nel 2019 di 97 immobili per un valore di 425 mln a fronte del quale sono state sottoscritte n. 782 quote del Fondo, nel corso del 2020 è stato effettuato un ulteriore apporto, con il trasferimento di 5 immobili per un valore di 25 ml, cui corrisponde l'emissione di 39 quote, per un valore di 628.216.000. Nel 2021 non si è assistito a nessun apporto.

Alla data 31 dicembre 2021 l'Inps è dunque titolare di 821 quote del Fondo I3-Inps corrispondenti ad una percentuale di partecipazione al Fondo in parola di oltre il 98 per cento<sup>247</sup>.

Sempre con riferimento al Fondo i3-Inps, attraverso l'istituzione da parte di Invimit del Fondo i3-Dante, è stato avviato un programma di investimento alternativo immobiliare multicomparto riservato di tipo chiuso le cui quote sono commercializzate sul mercato degli investitori istituzionali. Finora 497 quote del valore di 500.000 euro - Comparto Convivio - sono state cedute a Poste vita s.p.a. per un importo di 248,5 mln, di cui 197,192 mln riguardanti immobili originariamente conferiti dall'Istituto ad i3-Inps per un valore complessivo pari a circa 168,375 mln, con una plusvalenza, al netto dello sconto in portafoglio del 5 per cento, di oltre 28 mln. A seguito della commercializzazione delle quote del Fondo, l'Istituto ha ricevuto

---

<sup>247</sup> Le restanti quote sono detenute dallo Stato e dal Fondo i3-Core. Il valore di mercato dei beni in parola è stato stimato dall'esperto indipendente di Invimit sgr; ad esso è applicato uno sconto per apporto in blocco nell'incidenza media dell'11,85 per cento. Ne consegue, per l'Istituto, una differenza tra il valore di apporto e il valore di bilancio al lordo del fondo di ammortamento.

un dividendo di 23.570.089 euro lordi e un rimborso parziale di 169.545.531 euro. Nel corso del 2021 Invimit ha deliberato un ulteriore rimborso parziale *pro-quota*, pari a 14.649 euro che per le quote in carico all'Istituto ammonta ad euro 12.026.829.

Al Fondo immobiliare chiuso I3-silver appositamente istituito da Invimit sgr sono conferiti beni a destinazione sociale attualmente in disuso e con finalità di valorizzazione a scopo sociale<sup>248</sup>. Oltre che da Inps il Fondo in parola è partecipato dal Fondo I3-Core con una sottoscrizione in danaro di 7 ml.

Con la determinazione presidenziale del 19 giugno 2019 di aggiornamento al piano di investimento e disinvestimento 2019-2021 e con il Piano 2020-2022, l'Istituto ha determinato di procedere all'acquisizione di immobili da adibire a proprie sedi strumentali, nei limiti delle somme risultanti dalla vendita di immobili da reddito oggetto dei piani approvati, (al mese di ottobre 2022, le somme rinvenienti dalla vendita di immobili sono pari a 257.643.217 euro) in sostituzione del reinvestimento in titoli pubblici, che rimane, quindi, opzione residuale. In considerazione di ciò è stato necessario determinare gli effetti di cassa relativamente alle operazioni di acquisto di immobili (25 milioni nel 2020 e 25 milioni nel 2021)<sup>249</sup> ed intervenire sul regolamento degli investimenti e disinvestimenti immobiliari<sup>250</sup>.

Gli ultimi piani di investimento e disinvestimento<sup>251</sup> confermano le linee di azione sopra delineate.

### **11.6.3 I crediti e i debiti**

La situazione dei crediti non immobilizzati dell'Istituto nel 2021 nel confronto con quella del precedente esercizio è esposta nella tabella 99.

---

<sup>248</sup> L'ipotesi di valorizzazione afferirebbe in particolare a quattro centri vacanze e due case di soggiorno dislocate in varie regioni del Paese.

<sup>249</sup> Il Piano di investimento e disinvestimento 2023-2025 ha stimato gli effetti di cassa per il triennio considerato in 110 mln per il 2023, 90 mln per il 2024 e 20 mln per il 2025.

<sup>250</sup> Determinazione Cda n. 58 del 30 settembre 2020. La modifica ha tra l'altro previsto per gli immobili Fip il "diritto di prima offerta" riconosciuto all'Agenzia del demanio per conto delle PP.AA. utilizzatrici, tra cui l'Inps e la possibilità di procedere alla dismissione tramite trattativa privata nei confronti delle altre amministrazioni pubbliche, purché gli immobili vengano destinati a finalità istituzionali.

<sup>251</sup> Determinazioni del Cda n. 85 del 25 novembre 2020 (triennio 2021 - 2023) n. 177 del 30 novembre 2021 (triennio 2022 - 2024) e n. 258 del 21 dicembre 2022 (triennio 2023-2025).

**Tabella 99 - Crediti finali**
*(in milioni)*

	Consistenza		Variazioni	
	31/12/20	31/12/21	Ass.	%
<b>Crediti verso utenti, clienti, ecc.</b>	182	179	-3	-1,6%
<b>Crediti verso iscritti, soci e terzi</b>	33.098	31.255	- 1.852	- 5,6%
aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e/o iscritti	114.619	117.059	2.440	2,1%
fondo svalutazione crediti contributivi	(89.064)	(94.246)	(5182)	5,8%
quote di partec. degli iscritti all'onere di specifiche gestioni	8	6	-2	-25%
per poste correttive e compensative di spese correnti	5.317	6.280	963	18,1%
fondo svalutazione per prestazioni da recuperare	(2.158)	(2.377)	(219)	10,1%
per entrate non classificabili in altre voci	2.188	2.249	61	2,8%
per alienazione di immobili e diritti reali	71	71	0	0%
per contributi riscossi per conto di altri enti	2.117	2.214	97	4,6%
<b>Crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici</b>	<b>25.219</b>	<b>27.813</b>	<b>2.594</b>	<b>10,3%</b>
per trasferimenti da parte dello Stato	19.184	21.667	2.483	12,9%
per trasferimenti da parte delle Regioni	655	655	0	0%
per trasferimenti da parte di altri Enti pubblici del settore pubblico	4.971	5.024	53	1,1%
verso lo Stato ed altri Enti per entrate aventi natura di partite di giro	409	467	58	14,2%
<b>Crediti verso altri</b>	<b>328</b>	<b>334</b>	<b>6</b>	<b>1,9%</b>
per redditi e proventi patrimoniali	161	162	1	0,6%
fondo svalutazione crediti v/locatari di immobili da reddito	(9)	(9)	(0)	0%
per altre entrate	176	181	5	2,8%
<b>Totale Crediti al netto fondi di svalutazione</b>	<b>58.827</b>	<b>59.581</b>	<b>754</b>	<b>1,3%</b>

Fonte: Inps - Rendiconti generali anni 2020 - 2021

Il totale dei crediti vantati dall'Istituto, ove considerati al lordo dei fondi di svalutazione, si attesta nel 2020 su un importo di 156,213 mld , con un incremento di 6,156 mld , pari al 4,1 per cento.

Al netto delle svalutazioni, le poste creditorie passano, invece, dai 58,827 mld del 2020 ai 59,581 mld , con un'incidenza sul totale dell'attivo patrimoniale pari al 43 per cento.

La crescita è da riferire all'incremento dei crediti per trasferimenti da parte dello Stato, pari a 2,483 mld che compensa il decremento di 2,742 mld della consistenza netta dei crediti contributivi, effetto quest'ultimi di una variazione dei crediti contributivi lordi (+2,44 mld) inferiore a quella del relativo Fondo di svalutazione, pari, nel confronto tra i due esercizi, a +5,182 mld .

Per un'analisi di maggior dettaglio dell'aggregato relativo ai crediti contributivi si fa rinvio al capitolo 6 di questa relazione e alle valutazioni ivi esposte.

La tabella seguente illustra, con riferimento ai crediti contributivi, gli importi iscritti a ruolo, le riscossioni, gli sgravi o annullamenti e il carico netto residuo, distinti per anno, per il periodo 2000-2021.

**Tabella 100 - Crediti contributivi 2000-2021**

ANNO	ISCRITTO A RUOLO/AFFIDATO (A)	SANZIONI ORIGINARIE ISCRITTE A RUOLO (B)	CARICO AL NETTO DELLE SANZIONI (C=A-B)	RISCOSSIONI AL NETTO DELLE SANZIONI (D)	SGRAVI/ANNULLAMENTI AL NETTO DELLE SANZIONI (E)	CARICO NETTO RESIDUO (F=C-D-E)
2000	€ 18.013.064.403,48	€ 7.828.481.534,63	€ 10.184.582.868,85	€ 2.451.243.306,11	€ 4.716.940.475,14	€ 3.016.399.087,60
2001	€ 6.172.439.865,80	€ 2.488.903.345,82	€ 3.683.536.519,98	€ 850.435.271,79	€ 1.519.290.766,21	€ 1.313.810.481,98
2002	€ 4.101.734.844,03	€ 1.324.658.940,69	€ 2.777.075.903,34	€ 604.830.455,94	€ 954.416.683,48	€ 1.217.828.763,92
2003	€ 4.275.017.614,61	€ 1.400.251.977,36	€ 2.874.765.637,25	€ 639.941.396,08	€ 1.101.458.836,41	€ 1.133.365.404,76
2004	€ 8.283.445.263,81	€ 2.160.042.026,22	€ 6.123.403.237,59	€ 1.453.498.895,07	€ 2.000.329.024,50	€ 2.669.575.318,02
2005	€ 9.748.251.900,70	€ 2.198.852.935,34	€ 7.549.398.965,36	€ 1.747.329.861,92	€ 2.535.593.508,92	€ 3.266.475.594,52
2006	€ 11.215.669.289,71	€ 2.411.801.400,57	€ 8.803.867.889,14	€ 2.161.986.577,17	€ 3.194.258.435,94	€ 3.447.622.876,03
2007	€ 9.953.722.757,36	€ 2.290.934.594,45	€ 7.662.788.162,91	€ 1.639.581.779,51	€ 2.666.196.356,99	€ 3.357.010.026,41
2008	€ 11.829.230.117,48	€ 2.115.769.158,51	€ 9.713.460.958,97	€ 2.088.704.018,02	€ 3.836.141.422,09	€ 3.788.615.518,86
2009	€ 12.416.542.097,24	€ 1.709.376.016,30	€ 10.707.166.080,94	€ 2.472.573.490,89	€ 4.352.540.355,55	€ 3.882.052.234,50
2010	€ 13.442.860.809,53	€ 2.287.161.952,67	€ 11.155.698.856,86	€ 2.437.599.998,72	€ 4.279.700.190,45	€ 4.438.398.667,69
2011	€ 6.067.843.628,15	€ 1.000.833.283,89	€ 5.067.010.344,26	€ 1.119.836.709,00	€ 1.116.802.067,08	€ 2.830.371.568,18
2012	€ 11.665.605.842,42	€ 1.844.076.883,67	€ 9.821.528.958,75	€ 1.885.579.652,19	€ 1.541.382.758,51	€ 6.394.566.548,05
2013	€ 11.567.222.023,21	€ 2.345.037.309,06	€ 9.222.184.714,15	€ 1.653.096.792,92	€ 1.274.750.991,15	€ 6.294.336.930,08
2014	€ 16.431.988.513,87	€ 2.542.045.418,63	€ 13.889.943.095,24	€ 2.880.533.493,49	€ 1.435.346.377,34	€ 9.574.063.224,41
2015	€ 10.994.645.169,28	€ 1.746.651.898,86	€ 9.247.993.270,42	€ 1.967.488.619,23	€ 871.232.720,02	€ 6.409.271.931,17
2016	€ 12.799.885.892,35	€ 1.759.277.852,40	€ 11.040.608.039,95	€ 2.177.037.787,52	€ 1.123.817.332,43	€ 7.739.752.920,00
2017	€ 12.246.192.681,42	€ 1.660.219.105,71	€ 10.585.973.575,71	€ 1.845.160.794,32	€ 1.063.372.183,08	€ 7.677.440.598,31
2018	€ 14.827.322.619,53	€ 2.119.338.533,94	€ 12.707.984.085,59	€ 1.523.857.531,71	€ 1.293.610.345,28	€ 9.890.516.208,60
2019	€ 14.040.251.043,92	€ 1.811.593.664,35	€ 12.228.657.379,57	€ 1.124.553.870,39	€ 917.727.315,83	€ 10.186.376.193,35
2020	€ 1.358.045.488,11	€ 194.740.407,14	€ 1.163.305.080,97	€ 110.935.918,13	€ 91.858.515,97	€ 960.510.646,87
2021	€ 8.125.180.780,53	€ 1.308.134.431,83	€ 6.817.046.348,70	€ 90.517.374,56	€ 75.749.392,35	€ 6.650.779.581,79
<b>Totale complessivo</b>	<b>€ 229.576.162.646,54</b>	<b>€ 46.548.182.672,04</b>	<b>€ 183.027.979.974,50</b>	<b>€ 34.926.323.594,68</b>	<b>€ 41.962.516.054,72</b>	<b>€ 106.139.140.325,10</b>

Fonte. Rendiconto generale 2021

Va, comunque, ribadito come i profili connessi al grado di esigibilità dei crediti di questa natura rappresentino uno tra i problemi centrali dell'assetto patrimoniale dell'Istituto per la rilevanza delle poste rettificative dell'attivo, la cui consistenza rende sempre più evidente il divario tra la gestione economico-patrimoniale, la gestione finanziaria e la situazione amministrativa.

A questo riguardo è da rilevare l'elevato importo del Fondo svalutazione crediti contributivi che, al netto dei prelievi, passa dai 13,3 mld dell'anno 2000 ai 94,246 mld del 2021.

La seconda posta di maggior rilievo è rappresentata dai crediti vantati dall'Inps verso soggetti pubblici per un importo di 27,813 mld. Nel confronto con il 2020, il forte incremento della relativa consistenza (+2,594 mld) è da riferire quasi esclusivamente all'aumento dei crediti per trasferimenti da parte dello Stato, pari a +2,483 mld (da 19,184 a 21,667 mld) che confermano il trend di crescita dopo la parentesi determinata dall'operazione compensativa operata nell'esercizio 2018.

La tabella 101 rileva la consistenza dei debiti a fine esercizio 2021 confrontata con quella del 2020.

**Tabella 101 - Debiti finali**
*(in milioni)*

	Consistenza al		Variazioni	
	31/12/20	31/12/21	Ass.	%
Debiti verso fornitori	935	1.057	122	13
Debiti rappresentati da titoli di credito	29	29	0	0
Debiti tributari	10	12	2	15
Debiti verso istituti di previdenziali e sicurezza	2.582	2.722	140	5
Debiti verso iscritti, soci e terzi per prestazioni dovute	7.282	7.898	616	8
Debiti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici	65.835	80.248	14.413	22
anticipazioni di tesoreria	32.155	32.155	0	0
anticipazioni dello Stato alle gestioni previdenziali art. 35, co. 3 e 4, l. n. 448 del 1998	20.052	32.137	12.085	60
per trasferimenti passivi allo Stato ed altri soggetti pubblici	2.464	2.563	99	4
presunta insussistenza dei residui passivi	-999	-1.000	-1	-0
per rimborsi all'erario	2.379	4.686	2.306	97
verso lo Stato per spese aventi natura di partite di giro	9.566	9.491	-75	-1
verso regioni per assegni familiari	9	9	0	0
verso I.n.a.d.e.l. l. 303 del 1974	3	0	-3	-100
verso altri enti alla regolazione dei rapporti finanziari a chiusura Scip 1 e Scip 2	207	207	0	0
<b>Debiti diversi</b>	<b>8.915</b>	<b>9.352</b>	<b>437</b>	<b>5</b>
<b>Totale debiti</b>	<b>85.588</b>	<b>101.318</b>	<b>15.730</b>	<b>18</b>

Fonte: Inps - Rendiconti generali anni 2020 - 2021

I debiti iscritti nello stato patrimoniale, al netto delle insussistenze, sono pari a 101,318 mld, con un incremento rispetto all'esercizio precedente di 15,73 mld, pari al 18 per cento e rappresentano il 74 per cento del passivo generale.

Questo elevato incremento è da ricondurre, per la quasi totalità, ai debiti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici e in particolare alle anticipazioni alle gestioni previdenziali che, nel 2021, registrano una variazione positiva di 12,085 mld.

La componente in assoluto più consistente dell'intera massa debitoria continua a essere rappresentata, comunque, dalle anticipazioni di Tesoreria e a copertura dei disavanzi previdenziali, la cui crescita è pressoché costante. Solo i periodici interventi straordinari come nel 2014, con un riconoscimento a titolo definitivo di 21,7 mld di anticipazioni della ex gestione pubblica che comportò una variazione finale negativa di 2,6 mld, e, soprattutto, come nel 2018, hanno ridimensionato l'impatto di un indebitamento totale che aveva raggiunto i 157,138 mld. L'incremento pressoché lineare dei debiti per anticipazioni - effetto, invero, del mancato pagamento, anche parziale, degli impegni corrispondenti - assume un significato ancor più rilevante, trattandosi di debiti di assai improbabile restituzione, di fronte a un andamento negativo delle componenti economiche della quasi totalità delle gestioni amministrative e i cui saldi rifluiscono sul bilancio dell'Inps.

Per altro verso, i flussi delle anticipazioni non sempre hanno corrisposto ai fabbisogni effettivi delle varie gestioni, con una conseguente copertura non allineata alle effettive esigenze. A riprova di quanto appena detto basti rilevare come negli ultimi sette anni, sia nel 2016, 2017, 2018 che nel 2020 i fabbisogni effettivi (8,865 mld nel 2016, 1,522 nel 2017, 4,899 nel 2018 e 27,030 nel 2020) sono stati superiori alle anticipazioni stesse, con conseguente utilizzo della liquidità (rispettivamente per 4,872 mld, 251 mln, 2,386 mld e 10,676 mld).

Il sistematico disallineamento tra fabbisogni di cassa e grado di copertura, pone in risalto l'esigenza di una migliore programmazione delle anticipazioni già in fase di accertamento, al fine di pervenire, almeno in via tendenziale, ad una corrispondenza tra le anticipazioni stesse e il fabbisogno di cassa.

In questa direzione sembra andare la disposizione contenuta nell'art. 38, c. 1, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito dalla l. 21 giugno 2017, n. 96 (in materia di fabbisogni dell'Istituto relativamente ad alcune categorie di spesa) che, sebbene non risolutiva delle ragioni di fondo da cui scaturisce l'esigenza di anticipazione, dovrebbe consentire una migliore programmazione del fabbisogno di cassa dell'Istituto, con effetti anche sul versante delle anticipazioni.

Movimentano il quadro d'insieme 9,491 mld di debiti verso lo Stato e altri soggetti pubblici, per spese aventi natura di partite di giro e i 4,686 mld per rimborsi all'erario di somme trasferite in eccedenza (con un incremento del 97 per cento, da 2,379 mld a 4,686 mld).

Estremamente dimensionato è il debito verso gli istituti di previdenza e sicurezza sociale (2,722 mld), considerato che la quasi totalità è attribuibile al versamento di contributi per i lavoratori agricoli riscossi per conto dell'Inail.

I debiti per prestazioni istituzionali (7,898 mld nel 2021), infine, sono riconducibili alle pensioni per 4,421 mld, alle prestazioni anticipate dalle aziende del settore privato per 1,723 mld, alle prestazioni a carico di fondi o gestioni previdenziali (liquidazione capitale, indennità, assegni e liquidazioni varie) per 0,804 mld e alle prestazioni di natura sociale a carico della gestione prestazioni creditizie e sociali per 0,649 mld.

Tra i debiti diversi sono da segnalare gli oneri finanziari derivanti da cessione di crediti contributivi che si mantengono su importi rilevanti, pari a 2,381 mld.

La tabella 102 espone la situazione debitoria dell'Inps verso lo Stato e la Tesoreria negli ultimi sedici anni.

**Tabella 102 - Debiti finali Inps verso Stato e Tesoreria**

(in milioni)

	Anticipazioni		Fondi giacenti in Tesoreria	Debito netto
	Tesoreria	Alle gestioni previdenziali		
2006	32.155	13.722	27.145	18.732
2007	32.155	14.848	31.663	15.340
2008	32.155	16.934	39.645	9.444
2009	32.155	19.248	40.869	10.534
2010	32.155	20.553	28.587	24.121
2011	32.155	23.193	23.943	31.405
2012	35.655	56.939	26.127	66.467
2013	35.655	73.944	23.835	85.764
2014	35.655	71.310	24.724	82.241
2015	32.155	88.879	37.652	83.381
2016	32.155	92.872	32.706	92.320
2017	32.155	94.179	32.455	93.879
2018	32.155	7.814	30.275	9.264
2019	32.155	11.698	32.048	11.805
2020	32.155	20.052	21.422	30.785
2021	32.155	32.137	30.999	33.293

Fonte: Inps - Rendiconto generale anno 2021

Per le considerazioni formulate in questo paragrafo e nelle stesse considerazioni generali, appare, infine, utile rappresentare nella tabella 99 i debiti dell'Inps verso lo Stato per anticipazioni alle gestioni previdenziali, a fronte dei crediti vantati dall'Istituto per trasferimenti alla Gias, al netto delle anticipazioni di Tesoreria. Raffronto che appare di interesse, considerando che le corrispondenti poste di debito e di credito trovano entrambe ragione nella copertura del fabbisogno dell'ente. Nel 2021 il debito netto verso lo Stato continua la sua crescita superando i 10 mld (0,868 mld nel 2020) conseguenza delle maggiori anticipazioni ad un tasso superiore di oltre quattro volte (60 per cento) a quella registrato per i crediti verso lo Stato (13 per cento).

**Tabella 103 - Debiti e crediti verso lo Stato***(in milioni)*

Anno	Debiti verso lo Stato per anticipazioni alle gestioni Previdenziali	Crediti verso lo Stato per trasferimenti	Debito netto verso lo Stato
2006	13.722	11.937	1.785
2007	14.848	13.024	1.824
2008	16.934	14.648	2.286
2009	19.248	19.800	-552
2010	20.553	28.714	-8.161
2011	23.193	30.914	-7.721
2012	56.939	35.515	21.424
2013	73.944	39.070	34.874
2014	71.310	42.243	29.067
2015	88.879	38.664	51.215
2016	92.872	41.914	50.958
2017	94.179	40.855	53.324
2018	7.814	14.191	- 6.377
2019	11.698	15.197	- 3.499
2020	20.052	19.184	868
2021	32.137	21.667	10.470

*Fonte: Elaborazione Corte dei conti dati Inps*

## 12. L'ATTIVITA' CONTRATTUALE

La complessità dei compiti affidati all'Istituto continua a tradursi in un'intensa attività contrattuale.

Dal lato finanziario, l'attività in parola ha condotto a 889 mln nel 2021 per acquisto, in particolare, di beni e servizi e per immobilizzazioni tecniche. Queste voci rappresentano nel 2021 il 24 per cento circa del totale delle spese di funzionamento (21 per cento nel 2020), ove calcolate al netto dei trasferimenti allo Stato delle economie derivanti dalle riduzioni degli stanziamenti relativi a spese per consumi intermedi.

La tabella 104 mostra come il 21 per cento delle spese di funzionamento di parte corrente sostenute nel 2021 sia da ricondurre alla quarta categoria (uscite per l'acquisto di beni di consumo e di servizi), mentre l'acquisto di immobilizzazioni tecniche continua ad aumentare fino al 54 per cento (51 nel 2020) della spesa di parte capitale, che torna a crescere dopo aver toccato nel 2020 il valore più basso degli ultimi cinque esercizi a decorrere dal 2016.

**Tabella 104 - Spesa attività contrattuale**

		<i>(in milioni)</i>				
		2017	2018	2019	2020	2021
A	Spese di parte corrente	3.342	3.347	3.486	3.453	3.409
A1	Beni e servizi	564	594	615	661	731
<b>A1.1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>190</b>	<b>214</b>	<b>242</b>	<b>278</b>	<b>357</b>
	A1/A	17%	18%	18%	19%	21%
	A1.1/A1	34%	36%	39%	42%	49%
B	Spese in conto capitale	454	346	328	266	290
B1	Immobil. tecniche	157	161	88	135	158
<b>B1.1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>130</b>	<b>141</b>	<b>63</b>	<b>102</b>	<b>106</b>
	B1/B	35%	47%	27%	51%	54%
	B1.1/B1	83%	88%	72%	76%	67%
C	Totale (A1 + B1)	721	755	703	796	889
<b>C1</b>	<b>di cui informatica</b>	<b>320</b>	<b>355</b>	<b>305</b>	<b>380</b>	<b>463</b>
	C1/C	44%	47%	43%	48%	52%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Inps, rendiconti generali anni 2017 - 2021

La spesa per l'informatica nel 2021 è complessivamente pari al 52 per cento del totale degli impegni per acquisti di beni, servizi e immobilizzazioni tecniche, in aumento rispetto al 48 per cento dell'esercizio precedente per effetto soprattutto dell'aumento degli oneri per servizi di trasmissione dati forniti dal sistema pubblico di connettività SPC che passano dai 66,3 mln del

2020 ai 160,5 mln del 2021 (+ 94,2 mln pari a + 142 per cento)<sup>252</sup> a cui si aggiungono gli incrementi per l'acquisizione di prodotti e programmi connessi con la realizzazione di procedure automatizzate (da 71,2 a 86,6 ml) e per il noleggio di apparecchiature elettroniche (da 14,8 a 24,7 ml).

Più nel dettaglio, i dati dell'ultimo quinquennio mostrano, in termini percentuali, un costante aumento della spesa informatica di parte corrente (dal 34 per cento delle uscite per l'acquisto di beni e servizi nel 2017, al 49 per cento nel 2021), e un leggero ridimensionamento di quella di parte capitale (dall'83 per cento delle uscite per immobilizzazioni tecniche nel 2017, al 67 per cento nel 2021).

Con riguardo alla natura dei singoli contratti, nel quinquennio considerato, il noleggio e l'assistenza tecnica per elaboratori e apparecchiature ausiliarie hanno rappresentato i due terzi della spesa complessiva nel settore dell'informatica, mentre una incidenza percentuale assai inferiore è da riferire all'acquisto di macchine e programmi.

Nei suoi valori assoluti la spesa in parola segna dunque nel 2021 un aumento di valore e si attesta, nel complesso, su 463 ml, con un aumento di 83 mln sul 2020, raggiungendo il livello più alto del quinquennio considerato.

Relativamente ai contratti di maggior rilievo la tabella 105 espone i contratti pluriennali stipulati ed operativi negli anni 2021 e 2022, di importo superiore ai 10 ml, al netto degli oneri fiscali, relativamente alla Direzione Centrale Risorse Strumentale e Centrale unica acquisti, così come indicato nei bilanci preventivi 2021 e 2022.

---

<sup>252</sup> L'incremento della spesa deriva dall'utilizzo del Contratto quadro Consip "Servizi Cloud Computing, di Sicurezza, di realizzazione di Portali e Servizi online e di Cooperazione applicativa per le PP.AA." (c.d. "SpC"). In particolare, nel 2021 l'Istituto ha aderito al Lotto 1 del predetto contratto quadro, dedicato alla fornitura dei "Servizi di cloud computing".

**Tabella 105 - Contratti pluriennali stipulati ed operativi negli esercizi 2021 e 2022**

Oggetto del contratto	Data iniziale	Data finale	2021	2022
Servizi di pulizia e igiene ambientale per gli immobili in uso, a qualsiasi titolo, alle PP.AA.	01/10/2019	30/09/2023	13.126.263	
Gestione corrisp.za non automatizzata della DG e delle DR	07/03/2019	06/03/2022	18.873.170	
Servizi di manutenzione <i>hardware</i> delle apparecchiature elettroniche del sistema informatico dell'Inps	01/12/2020	30/11/2023		20.777.763
Servizi di conduzione e manutenzione delle componenti impiantistiche presenti negli immobili della DG Inps	01/02/2020	31/01/2023	20.811.700	
Servizio di vigilanza comprensivo della gestione del sistema informativo di sicurezza presso gli immobili della DG dell'Inps	01/07/2019	30/06/2022	20.901.639	
Servizi di interoperabilità per i dati e di cooperazione applicativa <sup>253</sup>	11/10/2019	30/03/2022	22.265.225	
Servizi di interoperabilità per i dati e di coop. applicativa <sup>254</sup>	19/02/21	30/03/2022		24.705.686
Servizi di manutenzione software, fornitura di apparati <i>hardware</i> e prodotti <i>software</i> Oracle e relativi servizi professionali per il sistema informativo dell'Inps.	01/07/2018	30/06/2021	31.117.000	
Fornitura di licenze d'uso Enterprise Agreement di <i>software</i> Microsoft e prestazione di manutenzione evolutiva e servizi connessi	01/05/2019	30/04/2022	33.473.659	
Servizi di realizz.ne e gestione di Portali e Servizi on line <sup>255</sup>	01/12/2017	30/11/2022	36.982.700	
Servizi di realizz.ne e gestione di Portali e Servizi on line <sup>256</sup>	17/09/2020	30/11/2022	37.700.000	
Servizi di pulizia ed igiene ambientale e servizi connessi di ausiliario via Ciro il Grande/Palazzo Wedekind	01/06/2020	31/05/2024	47.583.615	
Servizi di gestione integrata e recapito della corrispondenza automatizzata dell'Inps	22/05/2020	21/05/2021	51.843.619	
Gestione amministrativa, tecnica e di supporto alla valorizz.ne del patrimonio immob.re da reddito dell'Inps	01/07/2020	30/06/2023	54.000.000	
Servizi di supporto sistemistico alla gestione del sistema informatico dell'Inps	16/09/2017	15/09/2021	77.444.442	
Fornitura di servizi di connettività, interoperabilità di base, di sicurezza, nell'ambito del Sistema di Connettività SPC	26/05/2017	25/05/2023	111.395.647	
Servizio di Contact Center Inps - Equitalia	02/12/2019	01/12/2021	116.822.203	
Piano di mantenimento e adeguamento infrastruttura IT <i>hardware, mainframe, software</i> e relativi servizi accessori IBM per il Centro Elettronico Nazionale dell'Inps per il triennio 2021 - 2023	31/12/2020	31/12/2023		115.002.884
Servizi di Application Development and Maintenance del parco applicativo Inps	05/10/2019	04/06/2023	172.824.824	
Servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps <sup>257</sup>	01/10/2018	30/09/2021		
- di cui servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps - Poste Italiane	01/10/2018	30/09/2021	126.769.792	
- di cui servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps - Intesa San Paolo	01/10/2018	30/09/2021	27.778.603	
- di cui servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps - Unicredit	01/10/2018	30/09/2021	20.694.245	
- di cui servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps - DEPObank	01/10/2018	30/09/2021	14.507.798	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sui dati Inps - Piano degli acquisti (contratti pluriennali) Stipulati - Allegato 1 - Bilanci preventivi esercizi 2021 e 2022

<sup>253</sup> Determinazione dirigenziale D.c.a.a. n. 549 del 2019. di adesione al Contratto Quadro Consip Spc Cloud lotto 3 con stipula del contratto esecutivo in data 11 ottobre 2019 fino alla scadenza del Contratto Quadro (30 marzo 2022).

<sup>254</sup> Determinazione dirigenziale dcrs. n. 87 del 2021 di adesione al Contratto Quadro Consip SPC Cloud lotto 3 e di autorizzazione alla stipula del contratto esecutivo per la durata del Contratto Quadro stesso (30 marzo 2022).

<sup>255</sup> Determinazione dirigenziale dcaa. n. 475 del 17.

<sup>256</sup> Determinazione dirigenziale dcrs. n. 413 del 2020.

<sup>257</sup> Determinazione dirigenziale dcaa. n. 435 del 2017 di autorizzazione all'espletamento della procedura negoziata, ai sensi dell'art. 63, c. 2, lett. b), del d.lgs. n. 50 del 2016.

Se si escludono i contratti specifici sul pagamento delle pensioni, su sedici procedure previste nel 2021, undici sono operative anche nel 2022 a cui si aggiungono i servizi di manutenzione *hardware* delle apparecchiature elettroniche, di mantenimento e adeguamento infrastruttura IT per il Centro Elettronico Nazionale e di interoperabilità per i dati e di cooperazione applicativa. Quest'ultima procedura si rileva a seguito di una nuova adesione al Contratto Quadro Consip SPC Cloud Lotto 3 per sopraggiunte esigenze operative, dopo che nel 2019 l'Istituto ha aderito al medesimo Contratto Quadro stipulando in data 11 ottobre 2019 il relativo contratto esecutivo.

Quasi la metà dei contratti riguarda l'ambito informatico mentre tra i restanti si richiama il *"Servizio pagamento delle rate di pensione per conto dell'Inps e servizi aggiuntivi"*, il *"Servizio di contact Center multicanale"* e *"La gestione amministrativa, tecnica e di supporto alla valorizzazione del patrimonio immobiliare da reddito"*.

Il servizio di *"Pagamento delle rate di pensione in Italia per conto dell'Inps e servizi aggiuntivi"* consta di 26 procedure negoziate tra le quali quella con Poste italiane s.p.a. di durata triennale è la più ingente, con un importo di 127 mln.

Quanto al contratto per il *contact center* multicanale, suddiviso in tre lotti per un importo di 117 ml, è prevista la scadenza naturale (due anni oltre uno di proroga) al termine della quale il servizio verrà assunto da Inps servizi s.p.a.

È tuttora vigente il contratto triennale di vigilanza della sede generale dell'Istituto per un importo di 21 mln, mentre a marzo 2020 è stato aggiudicato il servizio di pulizia, igiene ambientale e servizi connessi di ausiliario per la durata di 48 mesi e per un importo di 47,6 mln.

Sono oggetto di proroga quattro contratti relativi all'affidamento dei *"Servizi di gestione integrata e recapito della corrispondenza automatizzata dell'Inps"* con un impegno di 52 ml.

Relativamente all'ambito informatico, si richiamano i *"Servizi di Application Development and Maintenance del parco applicativo Inps"*, aggiudicati nel luglio 2018 per 173 ml. Nel 2022 è stato stipulato il contratto esecutivo per il *"Piano di mantenimento e adeguamento infrastrutturale IT hardware, mainframe, software e relativi servizi accessori IBM per il Centro elettronico nazionale dell'Inps"* aggiudicato nel 2020 per 115 mln. Tra le procedure di maggior importo sono ancora operativi i contratti esecutivi discendenti da Contratto quadro Consip SPC 2 con la soc. Fastweb per un importo di 111 mln e da appalto specifico nell'ambito dell'Accordo quadro per

la prestazione di servizi per l'affidamento dei "Servizi di supporto sistemistico alla gestione del sistema informatico dell'Inps" per una spesa complessiva di 77 mln.

Permane l'incertezza in ordine al processo di internalizzazione degli archivi dell'Istituto in un unico polo archivistico nazionale varato nel 2014, sia per la tempistica dei lavori di predisposizione dei locali di proprietà siti nel comune di Lacchiarella (Milano) che induce l'Istituto a riconsiderare tale opzione<sup>258</sup>, sia per il contenzioso (con riflessi penali e contabili) che sta riguardando il più grande affidatario in *outsourcing* il cui contratto stipulato a seguito di procedura negoziata, pur cessato nel 2017, è stato risolto in danno con riguardo alle attività di riconsegna dei materiali che ne comportano l'ultrattività fino al 2025 per effetto di una clausola contrattuale (art. 12 del contratto) che comporta oneri per circa 15/18 milioni di euro annui.

Al fine di ricevere il materiale conservato e gestito in *outsourcing* anche da altri operatori (aggiudicatari con procedura ad evidenza pubblica, per una durata triennale, per un importo di 11,307 ml)<sup>259</sup>, sono state rese operative solo tre strutture di cui due ubicate nel Comune di Roma (via Depero e via Morozzo della Rocca)<sup>260</sup> e la terza situata a Taranto, dove si è conclusa la rifunzionalizzazione e l'allestimento uso archivio (per una spesa di circa 4,3 ml), con la piena operatività da agosto 2022.

Sono inoltre utilizzati per fini archivistici, alcuni locali ubicati nei piani seminterrati ed interrati dei tre stabili della Direzione Generale, in Roma.

Un riferimento è da riservare all'applicazione da parte dell'Inps delle disposizioni recate dalla l. n. 208 del 2015 relative all'approvvigionamento di beni e servizi attraverso Consip. A questo riguardo è da ricordare come l'art. 1, c. 510, della legge finanziaria per il 2016 disponga che le pubbliche amministrazioni possano procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

---

<sup>258</sup> Sono pervenute all'Inps manifestazioni di interesse per l'acquisto di alcuni singoli capannoni da parte di operatori commerciali e per i quali da Direzione centrale Benessere organizzativo, sicurezza e logistica ha rilevato la mancanza di funzionalizzazione al Piano Archivistico Nazionale (PAN).

<sup>259</sup> Per alcuni lotti, a seguito della riconsegna degli immobili *ex FIP* adibiti a uffici è emerso un maggiore fabbisogno di consegna dei materiali documentali e è stato necessario attivare quanto previsto ai sensi e per gli effetti dell'art. 106, c. 12, d.lgs. n. 50 del 2016 (quinto d'obbligo).

<sup>260</sup> È stato individuato come nuovo sito da confluire nel Polo Archivistico Nazionale dell'Istituto il fabbricato sito in Roma, via Lucio Fontana 8 (circa 60.000 ml) passato da reddito a strumentale per il quale è stata prevista la rifunzionalizzazione.

Il successivo c. 516, dispone, inoltre, che le amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione possano procedere ad approvvigionamenti di beni e servizi informatici e di connettività al di fuori delle modalità di acquisto tramite Consip s.p.a. ed altri soggetti aggregatori, esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'Amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti così effettuati sono comunicati all'Anac e all'AgId.

Al riguardo, l'Istituto ha rappresentato come, nel corso del 2021 siano state autorizzate - e debitamente comunicate agli organismi competenti - due procedure negoziali <sup>261</sup> ai sensi del c. 516 citato, ed un unico provvedimento rientrante nella fattispecie di cui al c. 510<sup>262</sup>.

L'analisi riferita all'attività in materia contrattuale della dc Risorse strumentali e centrale unica acquisti nel 2021, mette in evidenza l'incidenza delle procedure Consip e Mepa (n.142) e i relativi importi rispetto al complesso delle negoziazioni avviate (n.304)<sup>263</sup>.

**Tabella 106 - Determinazioni di spesa della d.c. Risorse strumentali e centrale unica acquisti**

Categorie procedure	Numero di procedure	Importo totale
Consip e Mepa	162	936.347.357
Procedure varie	142	449.920.465
<b>Totale</b>	<b>304</b>	<b>1.386.267.822</b>

Fonte: Inps, Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021

Relativamente alle procedure di adesione alle convenzioni Consip e al sistema Mepa, la tabella 107 evidenzia la spesa tra le diverse categorie merceologiche.

**Tabella 107 - Importi degli approvvigionamenti tramite Consip**

	I trim. 2021	II trim. 2021	III trim. 2021	IV trim. 2021	2021
Beni e servizi informatici	61.529.539	8.431.568	258.618.849	289.690.505	618.270.461
Utenze	13.786.000	-	-	-	13.786.000
Altri beni e servizi	936.668	236.058.355	10.808.193	34.298.969	282.102.186
Lavori e manutenzioni	1.690.984	10.044.742	7.180.174	3.272.810	22.188.710
<b>Totale</b>	<b>77.943.191</b>	<b>254.534.665</b>	<b>276.607.216</b>	<b>327.262.284</b>	<b>936.347.357</b>

Fonte: Inps, Rapporto trimestrale dell'andamento produttivo e dei profili finanziari di competenza al 31 dicembre 2021

<sup>261</sup> Determinazioni dirigenziali D.C.R.S. n.466/21 "Servizio di aggiornamento, assistenza e fornitura di software tecnico specialistico per le esigenze del Coordinamento Generale Tecnico Edilizio dell'Inps" e n. 545/21 "Servizi di supporto Microsoft Premier e Digital Advisory Services - DAS".

<sup>262</sup> Determinazione dirigenziale D.C.R.S. n.608/21 "Servizio di noleggio full service della durata di 12 mesi di n. 413 macchine fotocopiatrici digitali in b/n".

<sup>263</sup> Comprensive di n. 11 procedure dedicate a servizio esclusivo delle D.R. Lombardia, Lazio, Campania e dei rispettivi Coordinamenti metropolitani.

L'incremento esponenziale nel terzo trimestre relativamente alla categoria dei beni e servizi informatici, è attribuibile in modo specifico all'adesione alle procedure Consip "Servizi di conduzione operativa e supporto specialistico per il sistema informatico", "Servizi applicativi in ottica cloud e servizi di PMO per le pubbliche amministrazioni" e "Servizi Cloud Computing per le Pubbliche Amministrazioni".

Riguardo all'intero territorio nazionale (direzione generale e stazioni appaltanti regionali) nelle tabelle che seguono vengono evidenziate le procedure negoziali aggiudicate nel 2021 (tabella 108) e le procedure sopra e sottosoglia comunitaria, indette nel 2021, relativamente ai lavori (tabella 109) e beni e servizi (tabella 110) rappresentate con la totalità delle gare nel medesimo settore.

**Tabella 108 - Rapporto tra procedure negoziate e procedure ordinarie**

	Numero procedure	Importo procedure
Procedure negoziate aggiudicate nel 2021	101	32.412.007
Totale procedure aggiudicate nel 2021	1.075	932.961.265
Negoziato/totale	9,4%	3,5%

Fonte: Inps, Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023 - 2025 (all. 4).

**Tabella 109 - Rapporto tra procedure sopra e sottosoglia comunitaria - lavori**

Lavori		
	Numero procedure	Importo procedure euro
Procedure lavori sopra soglia indette 2021	0	0
Totale procedure lavori indette 2021	274	29.669.551
Sopra soglia lavori/Totale lavori	0%	0%
	Numero procedure	Importo procedure
Procedure lavori sottosoglia indette 2021	274	29.669.551
Totale procedure lavori indette 2021	274	29.669.551
Sottosoglia lavori/ Totale lavori	100%	100%

Fonte: Inps, Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023 - 2025 (all. 4)

**Tabella 110 - Rapporto tra procedure sopra e sottosoglia comunitaria - beni e servizi**

Beni e servizi		
	Numero procedure	Importo procedure euro
Procedure beni-servizi sopra soglia indette 2021	178	1.401.481.053
Totale procedure beni-servizi indette 2021	839	1.420.466.010
Sopra soglia beni-servizi/Totale beni-servizi	21,2%	98,7%
	Numero procedure	Importo procedure
Procedure beni-servizi sottosoglia indette 2021	661	18.984.957
Totale procedure beni-servizi indette 2021	839	1.420.466.010
Sottosoglia beni-servizi/ Totale beni-servizi	78,8%	1,3%

Fonte: Inps, Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023 - 2025 (all.4)

Sul versante della razionalizzazione delle procedure di acquisizione di beni e servizi a livello sia centrale, che territoriale, la dc Risorse strumentali e centrale unica acquisti è intervenuta secondo due principali linee direttrici finalizzate alla programmazione ed al monitoraggio

delle attività e, quindi, al contenimento del fenomeno delle c.d. proroghe tecniche, oltre che al rispetto delle disposizioni del codice degli appalti. La prima consiste in una migliore pianificazione economico-finanziaria, attraverso la telematizzazione delle procedure di approvvigionamento. La seconda è intesa ad accentrare, quanto più possibile, le procedure di approvvigionamento attraverso la puntuale ricognizione dei fabbisogni delle strutture territoriali. Il programma informatico di monitoraggio degli approvvigionamenti, denominato “Cruscotto di monitoraggio delle procedure di acquisto”, attivato in via sperimentale a gennaio 2019 è funzionale a consentire una rilevazione costante dello stato delle diverse procedure programmate; attraverso il “Fascicolo telematico di gara” vengono archiviati i documenti digitali e scansionati quelli cartacei attinenti alle procedure contrattuali.

Da ultimo, va segnalato che l’Istituto è destinatario di risorse finanziarie per l’attuazione degli interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) per l’Italia, così come disciplinato dal decreto 6 agosto 2021 del Mef. In particolare, il *sub* investimento 1.6.3.a del Pnrr “Digitalizzazione dell’Inps” individua l’Istituto quale soggetto attuatore del progetto biennale di importo pari a 180 mln di euro per lo sviluppo di 35 servizi del portale “*One click by design*” e delle competenze Ict di 8.500 dipendenti<sup>264</sup>.

---

<sup>264</sup> Deliberazione del Cda del 9 dicembre 2021, n. 186 – PNRR, Missione 1, Componente 1, Asse 1. Accordo ai sensi dell’art. 5, c. 6, del d.lgs. n. 50 del 2016 per la realizzazione del *sub*-investimento 1.6.3a, digitalizzazione dell’Inps, tra il Dipartimento della Trasformazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l’Istituto.

### 13. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il quadro normativo, che fa da sfondo alla gestione dell'Inps nel 2021, è caratterizzato, per un verso, dal graduale rientro dalle misure straordinarie di sostegno al reddito e di assistenza nel contrasto all'emergenza Covid-19 e, per l'altro, dal pieno compimento della prestazione del Rdc (la cui spesa, raddoppiata nel 2020 rispetto all'anno precedente, aumenta di circa 1,7 mld, cui si aggiungono 2,2 mld di Rem, nell'ultimo anno di vigenza di tale misura), mentre un declinante riscontro ha ricevuto l'altra misura di tipo prettamente pensionistico, "Quota 100", pure varata nel 2019 e prevista, con modifiche, fino al 2021, che, peraltro, ha registrato una maggior spesa di circa un miliardo, determinata dal cumulo dei pensionamenti degli anni precedenti. Nel triennio la misura in questione ha portato all'uscita dal lavoro poco meno di 380.000 persone, di cui ancora attive al momento del pensionamento circa l'80 per cento.

Completato nel 2020 l'assetto della *governance* con l'insediamento del Cda (anche fino all'attuale commissariamento, ha operato a seguito delle dimissioni di un consigliere, con quattro componenti), le novità sull'assetto ordinamentale interno si sono registrate nel 2022 con il varo del nuovo ordinamento delle funzioni centrali e territoriali (il precedente era stato approvato a fine 2019; nel 2021 erano state apportate alcune modifiche).

A febbraio 2022 è avvenuto il cambio del vertice della struttura tecnica, a seguito della scadenza del mandato del precedente Direttore generale.

La spesa per gli organi è stata pari a 2.927.178 euro con una consistente riduzione rispetto al 2020 (3.531.513 euro) dovuta ai minori compensi destinati al Collegio dei sindaci che non è integrato in tutti gli effettivi previsti dalla legge.

Quanto al personale, al 31 dicembre 2021, i dipendenti in servizio contavano, oltre al Direttore generale, 430 dirigenti (31 di prima fascia e 399 di seconda), 684 medici e professionisti, 23.189 unità delle aree professionali e 22 insegnanti, per un totale di 24.325 e con un decremento complessivo di 1.957 unità (7,4 per cento) rispetto al 2020.

Il Piano triennale dei fabbisogni di personale (Ptfp) è stabilito con deliberazione del Cda 21 aprile 2021, n. 54, in 29.691 unità, di cui 488 dirigenti (43 di prima fascia e 445 di seconda), 1.184 medici e professionisti, 28.003 unità delle aree A, B, C e 16 insegnanti. Il Ptfp 2022-2024, adottato dal Cda con deliberazione 8 giugno 2022, n. 94 e rimodulato con deliberazione n. 242 del 13 dicembre 2022, prevede un fabbisogno sostenibile di 30.057 unità, anche per effetto del

trasferimento all'Inps della funzione previdenziale svolta dall'Inpgi, e con la previsione di 5.328 nuove assunzioni.

La spesa per il personale in servizio è pari a 1,626 mld md.

Sul generale tema del funzionamento, rispetto agli aspetti gestionali critici segnalati nelle precedenti relazioni al Parlamento, l'Istituto ha intensificato il finanziamento e la ricerca di soluzioni per ciò che attiene all'efficientamento della dotazione informatica ed infrastrutturale; all'implementazione della dotazione del personale delle professionalità mediche, sia per concorso che mediante lo strumento convenzionale; alla formazione e al necessario sviluppo di carriera del personale, sia pure in un'ottica di lungo termine, alla riduzione della esternalizzazione diretta ed indiretta di alcune attività con particolare riguardo al settore informatico volto alla predisposizione e alla messa in opera delle procedure lavorative. Sebbene vi sia una riduzione quantitativa del contenzioso giudiziario e una velocizzazione di quello amministrativo, quest'ultimo risulta ancora carente nella funzione di filtro rispetto all'accesso al primo e permangono notevoli inefficienze, soprattutto con riguardo alle procedure esecutive passive. Nel complesso non appare ottimale la distribuzione del personale tra attività di prodotto e di supporto o di *staff* (alimentata dalla creazione negli ultimi anni di strutture centrali non *core*), né equilibrata l'assegnazione tra le sedi centrali e quelle territoriali, in particolare per ciò che riguarda il personale dirigenziale; riguardo ai profili di vertice la carenza di qualificazioni professionali adeguate alle più evolute esigenze è confermata dal ripetuto ricorso agli incarichi esterni per l'assegnazione delle aree manageriali.

Con riguardo all'attività di vigilanza ispettiva, l'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 149) e l'inserimento degli ispettori di Inps e Inail in un ruolo ad esaurimento determina che il numero di ispettori in forza all'Istituto è passato dai 1.020 del 2020, ai 942 dell'esercizio in esame.

Nel corso del 2021, con la ripresa delle attività produttive e di controllo, sono stati svolti 12.025 accertamenti ispettivi (erano stati 10.524 nel 2020), con un risultato di valore di accertato di 914.721.090 euro al lordo di sanzioni e comprensivo delle minori prestazioni da erogare, contro euro 686.511.341 euro del 2020 (era stato di oltre un miliardo di euro nel 2019, ma con più di 16 mila ispezioni), indicativo della particolare incisività dei controlli e della loro pianificazione, nonché della validità dell'azione di *intelligence* ad essi sottostante.

L'attività di vigilanza documentale ha registrato un beneficio economico complessivo di circa 355 ml, rispetto ai 257 mln del 2020; di questi 79 mln sono ascrivibili a importi futuri risparmiati (mancata fruizione di ulteriori agevolazioni e/o prestazioni indebite).

La redditività degli immobili sia in gestione diretta che indiretta (-3,01 per cento) è complessivamente negativa soprattutto per il peso degli oneri della gestione, anche se a seguito dell'attività di vendita diretta e della costante opera di conversione dei cespiti in quote dei fondi immobiliari gestiti da Invimit sgr s.p.a., si registra una moderata accelerazione dello smobilizzo degli immobili da reddito e di acquisizione dei relativi proventi, mentre è ancora nella fase di analisi e di reperimento delle risorse l'azione di valorizzazione (anche sociale) di quelli strumentali.

Sul giudizio inerente il complessivo funzionamento dell'Inps influisce il permanere di situazioni critiche in diversi ambiti di operatività dell'Istituto, che riguardano, tra l'altro, l'assetto manageriale non coerente con l'ordinamento attuale (e i requisiti e le modalità di accesso ai posti dirigenziali).

I risultati finanziari ed economico-patrimoniali del 2021 registrano una chiusura del conto economico con un risultato di esercizio negativo di -3,711 (-25,200 mld nel 2020) con una corrispondente riduzione del patrimonio netto (10,848 mld dai 14,559 mld del 2020) che erode ulteriormente gli effetti del trasferimento di cui all'art. 1, cc. 178-179, della legge di bilancio 2018, a seguito della quale erano stati eliminati 88,87 mld di residui passivi.

La gestione finanziaria di competenza dell'esercizio 2021 è pari a 2,057 mld (-7,152 mld nel 2020).

Il risultato della gestione di cassa positivo (9,529 mld; -10,676 mld nel 2020) è effetto di un fabbisogno colmato, in gran parte, con disponibilità liquide proprie e, per altra parte con anticipazioni per mld 12,085 (16,354 mld nel 2020) costituenti prestito ed iscritte nel bilancio dell'Inps come debito verso lo Stato. Pur a fronte del mantenimento, nella prima metà del 2021, di parte delle iniziative straordinarie di contrasto degli effetti dell'emergenza pandemica, non può non sottolinearsi l'opportunità di una adeguata programmazione del sistema di finanziamento delle risorse necessarie al pagamento delle prestazioni previdenziali dovute per legge dall'Istituto, al fine di ridurre il ricorso alle anticipazioni di bilancio concesse all'Inps, ai sensi del c. 3 dell'art. 35 della l. n. 448 del 1998.

L'avanzo di amministrazione da 88,415 del 2020 passa a 88,576 mld nel 2021.

I trasferimenti da parte dello Stato alla Gias, pari nel 2020 a 144,758 mld, si attestano nel 2021 a 144,215 mld (di cui 86,216 mld per prestazioni ascrivibili all'assistenza). Di questi 18,761 mld (18,749 mld nel 2020) sono stati destinati a copertura degli oneri per l'erogazione di prestazioni, assegni e indennità di invalidità civile di cui al d.lgs. n. 112 del 1998, 30,363 mld alla quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dalle gestioni pensionistiche private e pubbliche, 11,509 mld a prestazioni di sostegno al reddito (con causale Covid-19 comprese) e 22,620 mld a sgravi ed agevolazioni fiscali.

L'apporto dello Stato a copertura degli oneri pensionistici derivanti dall'accesso a Quota 100 è stato pari a 5,580 mld (4,692 mld nel 2020), mentre quello per il Rdc e la Pdc è stato pari a 8,433 mld e quello per il Rem di 2,203 mld.

Nell'esame del bilancio, gli aspetti critici di maggior rilievo originano dai risultati delle singole gestioni (la differenza tra entrate ed uscite) e dalla bassa performatività dei crediti contributivi. Quest'ultimo punto è testimoniato dalla consistente massa di residui attivi netti con causale contributiva che dopo la flessione del 2020 (114,619 mld), si attestano a 117,059 mld, e pur a fronte di una diminuzione dei coefficienti di svalutazione, con un prelievo inferiore pari a 1,951 mld, conducono comunque all'80,5 per cento di copertura del Fondo di svalutazione (94,246 md) rispetto al 77,7 per cento del 2020 (89,772 mld).

Di questa massa creditizia, ne risultano iscritti tra le attività 59,581 mld, di cui 27,813 mld quali crediti dallo Stato e da altri soggetti pubblici (verso i quali vi sono crediti particolarmente vetusti e per i quali è eccezionale la prescrizione) e, soprattutto, 31,255 mld verso gli iscritti non garantiti dal fondo di svalutazione.

Sulla verifica della effettiva possibilità di riscossione di una massa creditizia temporalmente molto datata e grandemente deteriorata (e cui è comunque legata la copertura diretta delle prestazioni istituzionali) e di conseguenza sulla chiarezza del bilancio dell'Inps rilevano ancora gli effetti di norme che hanno continuato a posporre o sospendere i termini di comunicazione di inesigibilità dei carichi affidati all'agente della riscossione in deroga alle disposizioni di cui all'art. 19, c. 1 del d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112; da ultimo l'art. 68 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, per effetto del quale le comunicazioni di inesigibilità degli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 avrebbero dovuto essere presentate, rispettivamente, entro il 31 dicembre 2023, entro il 31 dicembre 2024, entro il 31 dicembre 2025 ed entro il 31 dicembre 2026.

L'art. 1, c. 253, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (legge di bilancio 2023), abroga la norma del 2020, rimodula i termini per la comunicazione di inesigibilità relative alle quote affidate

agli agenti della riscossione, e, pur eliminando il cd. meccanismo dello “scalare inverso” e determinando la contrazione di dieci anni (dal 2042 al 2032) del periodo complessivo di riferimento, differisce ulteriormente i termini di comunicazione relativi ai ruoli più recenti: per cui per quelli consegnati dal 2011 al 2015, saranno rese entro il 31 dicembre 2030, per quelli consegnati dal 2016 al 2020, entro il 31 dicembre 2031 e, per quelli consegnati negli anni 2021 e 2022, entro il 31 dicembre 2032.

Per quanto riguarda la spesa, quella per l'erogazione delle prestazioni istituzionali - che costituisce la voce assolutamente prevalente nelle uscite correnti per l'Istituto - ammonta nel 2020 a 359,843 mld ed è sostanzialmente pari a quella del 2020.

La voce di spesa per prestazioni pensionistiche (incluse quelle di invalidità civile) è pari a 273,960 mld (269,055 mld nel 2020) ed aumenta rispetto all'anno precedente in ragione soprattutto dei previsti anticipi di pensione, rientranti nella categoria che impegna il 57 per cento dell'intera spesa dedicata; quella riferita a prestazioni temporanee e alle altre tipologie di intervento ammonta a 85 mld e registra una contrazione rispetto all'anno precedente (90,462 mld), rimanendo, tuttavia, molto al di sopra del 2019 (68,405 mld), per effetto della diminuzione delle prestazioni di sostegno al reddito, ma, al contempo, dell'aumento di quelle di inclusione sociale. In rapporto alla spesa pensionistica, a carico della Gias sono 61,292 mld (con un aumento di quasi 1,5 mld rispetto all'anno precedente), e di questi gli oneri a totale copertura delle prestazioni erogate agli invalidi civili sono pari a 18,929 mld (18,749 mld nel 2020) di cui il 75,2 per cento per indennità di accompagnamento ammonta a 14,226 mld (sostanzialmente pari al 2020).

Le pensioni (incluse le prestazioni assistenziali) al 31 dicembre 2021 sono pari a poco più di 20,4 milioni (-0,1 per cento rispetto al 2020). Di queste, quelle previdenziali - che rappresentano l'82 per cento dei trattamenti complessivamente erogati - assommano a circa 16,7 milioni, con un andamento pressoché stabile rispetto agli anni precedenti (ovvero in lieve diminuzione quelle del comparto del lavoro dipendente privato; in aumento quelle del comparto pubblico). Le prestazioni a carico di Gias e della Gestione invalidi civili, ovvero interamente finanziate dallo Stato, nel complesso pari a poco più di 3,7 milioni, fanno registrare un lieve decremento (-0,5 per cento).

Inibiti gli effetti restrittivi determinati dalla l. n. 214 del 2011, per l'effetto del blocco, fino al 2026, dell'aumento dell'anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento anticipato indipendentemente dall'età anagrafica, della reintroduzione del sistema delle finestre e

dell'introduzione della pensione anticipata "quota 100", continuano a crescere le nuove prestazioni previdenziali (860.643) con un incremento del 2,4 per cento rispetto al 2020. Le prestazioni assistenziali a carico dello Stato (40.231) aumentano del 13,4 per cento, mentre quelle agli invalidi civili (506.339) aumentano di oltre il 10 per cento, a fronte di una riduzione avutasi nel 2020 dovuta alla pandemia e al blocco delle visite mediche.

L'unico residuo strumento di applicazione generale a tutela dei licenziamenti (la Naspi con riferimento agli eventi di disoccupazione successivi al 1° maggio 2015) si attesta nel 2021 a mld 13,028 (nel 2020 erano stati 15,828 mld ) di cui quasi 5 mld per contribuzione figurativa, con un decremento del 17 per cento (pur nel prosieguo del prolungamento del periodo di fruizione per emergenza Covid-19) della spesa e di tutti gli indicatori (beneficiari e giornate indennizzate).

La diminuzione riguarda anche la Dis-Coll (misura a tutela dei collaboratori coordinati e a progetto, nonché degli assegnisti di ricerca e dottorandi) ma è compensata dall'Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (Iscro).

Riguardo alle prestazioni a tutela della disoccupazione degli operai agricoli nel 2021 ne hanno beneficiato 544.000 soggetti per un onere complessivo (inclusa la contribuzione figurativa) pari a 2,279 mld , in aumento del 4 per cento rispetto al 2020.

Per quanto attiene alle prestazioni di integrazione salariale, nel 2021 l'onere complessivamente sopportato ammonta a 6,4 mld (10,3 mld nel 2020) di cui 4,4 a carico dello Stato. Quanto alla Cigo, le ore autorizzate ammontano a 932.175.631 (1.979.786.234 nel 2020); a fronte del decremento delle autorizzazioni che riguarda anche la Cigd (-16 per cento), mentre la Cigs incrementa del 3 per cento, vi è stato un utilizzo ancora sostenuto che fa sì che i volumi di prestazioni rimangono, comunque, ancora di molto superiori ai livelli pre-pandemici (+25,6 per cento rispetto al 2019).

L'erogazione delle indennità Covid-19 (c.d. *bonus*) ha comportato una spesa di 2,323 mld (6,002 mld nel 2020).

Con riguardo alle ulteriori prestazioni a sostegno del reddito familiare erogate dall'Inps, le principali sono rappresentate dagli assegni al nucleo familiare per un importo complessivo pari a 3,250 mld (3,068 mld nel 2020), cui si aggiungono ulteriori 1,705 mld che rappresentano la quota parte a carico della Gias, dalle indennità di maternità per 1,363 mld (1,560 mld nel 2020) e dalle indennità di malattia per mld 3,043 mld (2,671 mld nel 2020) che corrispondono

a 25.089.694 certificazioni di malattia (22,8 milioni nel 2020), oltre il 76 per cento inviate dai lavoratori del settore privato.

Nel corso del 2021, l'Istituto ha erogato, altresì, 744 mln a titolo di Assegno temporaneo per figli minori, misura ponte che precede l'introduzione dell'Assegno unico e universale per i figli a carico (Auu).

Nel 2021 gli accertamenti dei contributi, comprensivi anche degli apporti dello Stato per la copertura degli oneri derivanti dalle misure di decontribuzione ovvero degli esoneri (anche di quelli Covid) complessivamente pari a 22,620 mld (17,471 mld nel 2020), tornano sui livelli del 2019 con 236,893 mld, crescendo del 5,2 per cento (225,150 mld nel 2020 contro i 236,211 mld del 2019).

A tutto il 2021 risulta un tasso di copertura delle entrate contributive accertate sui ratei al lordo dell'intervento Gias pari a 0,83 e al netto pari a 1,06; il tasso di copertura sulle entrate effettivamente riscosse (232,511 mld ; ogni anno si riscuote una media di 7 miliardi in meno rispetto alla massa acquisibile) risulta rispettivamente pari allo 0,81 e all'1,04; al 2046 gli stessi rapporti - non aggiornati ai fini statistico-attuariali, né per il periodo limitato di applicazione di Quota 100 (e di Quota 102 per il 2022), né per gli effetti sui saldi dei versamenti contributivi e sull'occupazione determinati dall'emergenza epidemiologica - sono stimati in 0,69 e 0,82. Nel 2046 la copertura prevista dalle entrate contributive sarà, quindi, pari all'82 per cento al netto dell'intervento Gias, restando a carico della fiscalità generale il 31 per cento dell'intera spesa pensionistica. Tale valore esprime la sostenibilità della spesa pensionistica.

In questa prospettiva e in termini di maggior dettaglio assumono particolare rilievo i risultati delle quarantasei entità (a tutto il 2021) dotate di una propria autonomia economico-patrimoniale e suddivise nei tre principali comparti del lavoro dipendente privato, del lavoro autonomo e del lavoro pubblico i cui risultati rifluiscono nella unitaria gestione finanziaria e patrimoniale dell'Istituto. Permane rilevante la problematica della distinzione tra gli interventi di natura assistenziale e quelli di carattere previdenziale, nonché la possibilità di stabilire l'apporto della leva contributiva alla copertura delle misure di tipo assistenziale o para assistenziale.

Nell'esercizio in esame il comparto dei lavoratori dipendenti ritorna in attivo (da -3,491 mld ai 14,700 mld), mentre continua il *trend* di aggravamento dei risultati degli aggregati degli autonomi (-3,231 mld) e pubblico (-14,435 mld). All'interno dei comparti riprende il ciclo virtuoso della Gpt (da -3,803 mld del 2020 a 6,965 mld ), è confermata la tendenza negativa

della gestione pubblica per causa soprattutto di quella degli enti locali, mentre quelle autonome (coltivatori diretti, mezzadri e coloni, commercianti e artigiani) sono supportate dall'attivo ancora sostenuto dei parasubordinati.

La situazione patrimoniale ricalca in parte l'esito dei risultati di esercizio. Il patrimonio della Gpt mostra un attivo superiore al 2019 (207,613 mld) e, attraverso prestiti infruttiferi, alimenta il Fpld (il cui passivo patrimoniale scende a -92,053 mld). Cresce anche il patrimonio della Gestione separata (145,409 mld) la cui ascesa a beneficio dell'intero sistema pensionistico, oltre ad essere stata limitata da interventi normativi erosivi delle rimesse, ha una data finale attesa per il 2036, mentre prosegue l'aggravamento del passivo di tutto il comparto autonomo all'interno del quale le perdite vanno dai 2,9 mld della gestione cdcn ai 5,7 mld di quella degli artigiani.

I riflessi della pandemia sui flussi contributivi nel 2021 sono risultati meno rilevanti delle aspettative e, in attesa dei dati definitivi a rendiconto, i documenti previsionali e di assestato del 2022 preannunciano per il profilo delle entrate un risultato migliorativo al lordo degli incentivi al mercato del lavoro e all'occupazione.



CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

