

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

nell'Adunanza congiunta dei Collegi I° e II° del 28 giugno 2005

* * *

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ed in particolare l'art. 3, comma 4, che autorizza la Corte dei conti a svolgere il controllo sulle gestioni condotte dalle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando costi, modi e tempi dell'azione amministrativa;

vista la legge 20 dicembre 1996, n. 639;

visto l'art. 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286;

vista la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 con la quale le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno approvato il regolamento per l'organizzazione della funzione di controllo della Corte dei conti medesima;

viste le proprie precedenti deliberazioni nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04, con le quali sono stati approvati i programmi del controllo successivo sulla gestione per gli anni 2001, 2002, 2003 e 2004 ed, in particolare, è stata autorizzata l'esecuzione dell'indagine pluriennale "Sullo stato di avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico";

vista la relazione depositata in data 3 giugno 2005 dai Magistrati istruttori consiglieri Fabio Viola e Aldo Carosi sulle risultanze dell'indagine stessa;

vista l'ordinanza in data 7 giugno 2005 con la quale il Presidente di questa Sezione centrale di controllo sulla gestione ha convocato il I° e il II° Collegio della Sezione medesima per l'adunanza congiunta del 28 giugno 2005, per deliberare sulla relazione citata;

vista la nota n. 363/05/G del 7 giugno 2005, con la quale il Servizio di Segreteria per le adunanze della Sezione ha trasmesso copia dell'anzidetta relazione e della menzionata ordinanza di convocazione per l'adunanza odierna, del cui avvenuto recapito risulta ricevuta depositata in atti:

- all'Agenzia delle Dogane – Area Personale, Organizzazione e Informatica;

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

- al Ministero degli Affari Esteri – Gabinetto e Direzione Generale degli Affari Amministrativi di Bilancio e il Patrimonio;
- al Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio – Gabinetto e Direzione per i Servizi Interni del Ministero;
- al Ministero delle Attività Produttive – Gabinetto, Servizio Gestione Risorse e Relazioni con il pubblico (per l'ex Ministero del Commercio con l'Estero) e Direzione Generale per i Servizi Interni (per l'ex Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato);
- al Ministero per i Beni e le Attività Culturali – Gabinetto e Segretariato Generale;
- al Ministero delle Comunicazioni – Gabinetto e Direzione Generale AA.GG. e Personale;
- al Ministero della Difesa – Gabinetto e Direzione Generale per il Personale Militare;
- al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Gabinetto, Dipartimento dell'Amministrazione Generale e del Personale e dei Servizi del Tesoro, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e Dipartimento per le Politiche Fiscali;
- al Ministero della Giustizia – Gabinetto, Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e Ufficio Centrale degli Archivi Notarili;
- al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Gabinetto e Dipartimento per il Coordinamento dello Sviluppo del Territorio, per le Politiche del Personale e per gli AA.GG.;
- al Ministero dell'Interno – Gabinetto e Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale delle Risorse Umane;
- al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Gabinetto, Dipartimento per le Politiche del Lavoro e dell'Occupazione e Tutela dei Lavoratori e Direzione degli Affari Generali e Attività Ispettive;
- al Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Gabinetto, Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari e dei Servizi e Corpo Forestale dello Stato;
- al Ministero della Salute – Gabinetto e Direzione Generale del Personale Organizzazione e Bilancio;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale;
- al Comando Generale della Guardia di Finanza – Servizio Amministrativo;
- all'Avvocatura Generale dello Stato – Segretariato Generale;
- al Consiglio di Stato e TT.AA.RR. – Segretariato Generale;
- alla Corte dei conti – Segretariato Generale;
- all'Istituto Superiore per la Prevenzione e gli Infortuni sul Lavoro – Dipartimento per la

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Programmazione e la Gestione delle Risorse Economico-Finanziarie e del Personale;

- all'Istituto Superiore di Sanità – Servizio del Personale;
- al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Gabinetto, Dipartimento per l'Istruzione – Direzione Generale del Personale della Scuola e Dipartimento per la Programmazione Ministeriale e per la Gestione Ministeriale del Bilancio, delle Risorse Umane e dell'Informazione – Direzione Generale per le Risorse Umane del Ministero, Acquisti e AA.GG.;
- alla Presidenza del Co.D.A.U. presso l'Università degli Studi Politecnico di Milano.

Constatato che, in rappresentanza delle Amministrazioni convocate, sono presenti in aula:

- per l'Agenzia delle Dogane le dott.sse Marina Cantilena, dirigente, e Laura Caracci, funzionario;
- per il Ministero degli Affari Esteri i dott.i Edoardo Brunetti, dirigente, e Enrica Laria, funzionario;
- per il Ministero delle Comunicazioni il dott. Vittorio Orlandi, dirigente;
- per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi del Tesoro i dott.i Giuseppe Imparato, dirigente generale, e Antonio Covino, dirigente;
- per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali il dott. Fernando Lio, dirigente;
- per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi il dott. Giuseppe Belsito, dirigente generale;
- per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria i dott.i Napoleone Gasparo, dirigente, e Maria Guarnieri, funzionario;
- per il Ministero della Giustizia – Ufficio centrale degli Archivi Notarili la dott.ssa Maria Celeste Pucciano, dirigente;
- per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti i dott.i Gigliola Fiorani e Ivano Saltalamacchia, entrambi dirigenti;
- per il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza i dott.i Francesco Paolo Di Menna, vice prefetto, Danila Carlini e Ornella Di Rosso, entrambi dirigenti;
- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dipartimento per le Politiche del Lavoro e dell'Occupazione e Tutela dei Lavoratori il dott. Sergio Stabilini, segretario generale;
- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale degli Affari Generali e Attività Ispettive la dott.ssa Anna Maria Belguardi, dirigente;
- per il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari e dei Servizi il dott. Roberto Scacchi, dirigente;

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

- per il Ministero della Salute – Gabinetto il dott. Alberto Zamparese, dirigente;
- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale i dott. Anna Gargano, dirigente generale, Fabio Fanelli, dirigente, Maria Paola D'Amico e Stefano Stefani, entrambi funzionari;
- per il Comando Generale della Guardia di Finanza la dott.ssa Maria Grazia Valente, dirigente;
- per l'Avvocatura Generale dello Stato – Segretariato Generale l'avv. Gabriella Palmieri, segretario generale e Marzia Serafino, dirigente;
- per la Corte dei conti – Segretariato Generale il dott. Gianfranco Tonelli, funzionario;
- per il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Dipartimento per l'Istruzione i dott. Giuseppe Raieta, dirigente, e Bianca Artiglieri, funzionario;
- per il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Dipartimento per la Programmazione Ministeriale e per la Gestione Ministeriale del Bilancio, delle Risorse Umane e dell'Informazione i dott. Benedetto Maturani e Maria Annunziata Serpitelli, entrambi dirigenti;
- per la Presidenza del Co.D.A.U. i dott. Michele Orefice, direttore amministrativo dell'Università degli Studi di Firenze, Laura Folin, Marisa Grillo, Miranda Parmesani e Antonia Salis, tutti funzionari dell'Istituto di Architettura di Venezia e delle Università degli Studi di Trieste e Pavia.

Sentiti i relatori consiglieri Fabio Viola e Aldo Carosi;

sentiti, altresì, i rappresentanti delle Amministrazioni e precisamente:

- per l'Agenzia delle Dogane la dott.ssa Marina Cantilena;
- per il Ministero delle Comunicazioni il dott. Vittorio Orlandi;
- per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro i dott. Giuseppe Imparato e Antonio Covino;
- per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali il dott. Fernando Lio;
- per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi il dott. Giuseppe Belsito;
- per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria il dott. Napoleone Gasparo;
- per il Ministero della Giustizia – Ufficio centrale degli Archivi Notarili la dott.ssa Maria Celeste Pucciano;
- per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti la dott.ssa Gigliola Fiorani;
- per il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza il dott. Francesco Paolo Di

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Menna;

- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Dipartimento per le Politiche del Lavoro e dell'Occupazione e Tutela dei Lavoratori il dott. Sergio Stabilini;
- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale degli Affari Generali e Attività Ispettive la dott.ssa Anna Maria Belguardi;
- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale la dott.ssa Anna Gargano;
- per il Comando Generale della Guardia di Finanza la dott.ssa Maria Grazia Valente;
- per l'Avvocatura Generale dello Stato l'avv. Gabriella Palmieri;
- per il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Dipartimento per l'Istruzione il dott. Giuseppe Raieta;
- per la Presidenza del Co.D.A.U. i dott.i Michele Orefice, Marisa Grillo e Antonia Salis.

Viste le memorie, riportate secondo l'ordine dei rispettivi depositi, presentate dalle sottoindicate Amministrazioni e precisamente:

- per il Ministero della Giustizia – Ufficio centrale degli Archivi Notarili, prot. n. 2208 del 17 giugno 2005, depositata in pari data;
- per il Ministero degli Affari Esteri – Direzione Generale degli Affari Amministrativi, di Bilancio e il Patrimonio, prot. n. 640-P/0259272 del 24 giugno 2005, depositata in pari data;
- per il Ministero per i Beni e le Attività Culturali – Dipartimento per la Ricerca, l'Innovazione e l'Organizzazione, prot. n. 25199 del 24 giugno 2005, depositata in pari data;
- per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Dipartimento per il Coordinamento dello Sviluppo del Territorio, prot. n. 1269 del 24 giugno 2005, depositata il 27 stesso mese;
- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Segretariato Generale – Dipartimento per le Risorse Umane e Strumentali, prot. n. DRUS/35172/05/2.50.4.23.10 del 24 giugno 2005, depositata il 27 stesso mese;
- per il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali, prot. n. 41377/2005DPF/UAR del 27 giugno 2005, depositata in pari data;
- per il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, prot. n. 333.A/98006.H del 27 giugno 2005, depositata il 28 stesso mese;
- per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, del 27 giugno 2005, senza indicazione di n. prot., depositata il 28 stesso mese;
- per l'Agenzia delle Dogane, prot. n. 4368 del 27 giugno 2005, depositata il 28 stesso mese;
- per il Comando Generale della Guardia di Finanza, del 28 giugno 2005, senza indicazione di n. prot., depositata in pari data.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Discussa la relazione nella camera di consiglio del 28 giugno 2005, tenendo conto anche delle memorie depositate e degli interventi all'odierna adunanza che hanno, da un lato, espresso un reiterato apprezzamento per il contributo reso dall'indagine in questione nella delicata materia e, nel contempo, hanno fornito dati più aggiornati sullo stato di avanzamento dell'attività di interesse e sulle inerenti persistenti criticità, che andranno a costituire oggetto di analisi nell'ambito della ulteriore omonima nuova indagine già programmata, anche per l'anno 2005 in corso, da questa Sezione centrale con la deliberazione di pianificazione n. 1/2005/G;

considerato il grande rilievo che la materia previdenziale e, in particolare, le specifiche tematiche rappresentate nella relazione all'esame, rivestono nel più generale contesto ordinamentale e di finanza pubblica;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio, la relazione "Sullo stato di avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico";

ORDINA

che copia della presente deliberazione e della relazione annessa sia inviata, a cura della Segreteria della Sezione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/94:

- a) alla Presidenza del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- b) alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze, affinché, ciascuno per la parte di pertinenza:
 - richiami l'attenzione di tutte le Amministrazioni coinvolte sull'importanza e sul ruolo strategico delle incombenze, tutte rispondenti a precisi obblighi di legge, preordinate alla costituzione, prima, e alla implementazione, poi, della banca dati delle posizioni assicurative dei dipendenti statali, nonché sulla conseguente necessità di assicurare la massima cooperazione al riguardo, anche ai fini del rispetto delle prescrizioni, da ultimo, recate dall'art. 1, commi 23 e segg., della legge 23 agosto 2004, n. 243 e dal successivo attuativo decreto 4 febbraio 2005 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (pubblicato in G.U. del 29 marzo c.a.);
 - assuma, nel contempo, tutte le iniziative idonee a garantire, in tempi e modi solleciti ed efficaci, il passaggio dei corretti dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali, di modo che l'Inpdap – in linea con le vigenti statuizioni normative – possa adeguatamente assolvere alle fondamentali funzioni di supporto del lavoratore, ponendolo in condizione di esercitare, consapevolmente, le innumerevoli facoltà di cui è titolare, di ausilio al Legislatore e agli organi di governo sul versante del monitoraggio e delle valutazioni dei riflessi di sostenibilità del sistema pensionistico, nonché, per quanto attiene, infine, alla fase della liquidazione dei trattamenti pensionistici, possa finalmente attingere le necessarie informazioni direttamente dalla banca dati, anziché continuare a riceverle, di volta in volta, dalle Amministrazioni datrici di lavoro nell'immediatezza dei collocamenti a riposo;

- c) alle restanti Amministrazioni convocate;

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

d) all'Inpdap.

I Consiglieri Relatori

Il Presidente

Dott. Fabio Viola

Dott. Tullio Lazzaro

Dott. Aldo Carosi

Depositata in segreteria il 5 luglio 2005

CORTE DEI CONTI
Sezione Centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato

Ufficio di controllo sulla gestione
dei Ministeri economico-finanziari

RELAZIONE SULLO STATO D'AVANZAMENTO DELL'ATTIVITÀ DI RACCOLTA E TRASMISSIONE ALL'INPDAP DEI DATI PREVIDENZIALI E CONTRIBUTIVI RELATIVI AI DIPENDENTI STATALI E SUL CORRELATIVO GRADO DI ASSUNZIONE DA PARTE DEL MEDESIMO ENTE DEI RILEVANTI COMPITI CHE LA LEGGE, IN MATERIA PENSIONISTICA, DA TEMPO PONE A SUO CARICO

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04)

Relatori:

Cons. Fabio Viola

Cons. Aldo Carosi

INDICE

1	Oggetto dell'indagine e quadro normativo ed istruttorio di riferimento.	pag. 4
----------	--	---------------

Denuncia Mensile Analitica (D.M.A.) contenente i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative e per l'erogazione delle prestazioni ex art. 44, comma 9 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

- 7 La criticità della situazione trova conferma nell'ambito delle stesse Delibere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inpdap. pag. 80**
- 8 Il graduale subingresso dell'Inppdap nelle competenze in materia di liquidazione delle pensioni e di definizione degli ulteriori istituti pensionistici (computi, riscatti, ricongiunzioni, prosecuzioni volontarie, totalizzazioni) concernenti il personale iscritto alla "Cassa Stato". pag. 85**
- 9 Considerazioni riepilogative finali pag. 92**

1 - Oggetto dell'indagine e quadro normativo ed istruttorio di riferimento.

L'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali è stata ritenuta di fondamentale e strategica importanza da parte della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato che ha, difatti, provveduto ad assumerla dapprima nei propri programmi di controllo relativi agli anni 2001 e 2002, con le deliberazioni nn. 11 e 49/2001 e, quindi, nei successivi programmi di monitoraggio di pertinenza inerenti gli anni 2003-2004, con le deliberazioni n. 1/2003 e n. 1/2004.

La ragione della significatività attribuita all'attività in questione è da rinvenirsi nella constatazione che la stessa mira a realizzare una banca dati, costantemente aggiornata, delle informazioni previdenziali concernenti il personale statale, che deve consentire al suddetto Ente previdenziale di poter, quanto prima, adempiere, con la necessaria adeguatezza, agli innumerevoli compiti istituzionali che la legge 8 agosto 1995, n. 335 e le successive normative di settore pongono a suo carico a partire dall'ormai lontano 1996, che sono risultati a questa Corte dei conti, in sede di programmazione delle proprie attività di controllo, in parte inevasi e in parte ancora disimpegnati dalle Amministrazioni datrici di lavoro.

A tale riguardo viene in evidenza in primo luogo l'art. 1, VI° comma, della sopramenzionata legge di riforma, che impone all'Inpdap l'invio ad ogni assicurato, con cadenza annuale, di un

“estratto conto che indichi le contribuzioni effettuate, la progressione del montante contributivo e le notizie relative alla posizione assicurativa”.

Assume, altresì, rilevanza, nel presente ambito, il disposto dell'art. 69, comma 6, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 che, onde permettere all'interessato un esercizio consapevole della facoltà di optare per la liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo (circoscritto ormai al solo personale con anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 almeno pari a 15 anni ma inferiore a 18), fa obbligo all'Istituto di previdenza erogatore di rilasciare, dietro specifica richiesta, che può essere avanzata a far data dal 1° gennaio 2001, “due schemi di calcolo della liquidazione del trattamento pensionistico rispettivamente con il sistema contributivo e con il sistema retributivo”.

La recente legge 23 agosto 2004, n. 243, all'art. 1, comma 3, concede, poi, la facoltà agli assicurati, che abbiano maturato o presumano di aver maturato i requisiti minimi per il conseguimento del diritto al trattamento pensionistico, di richiedere all'Ente previdenziale la “certificazione” dell'avvenuta acquisizione di tale diritto. Detta certificazione, pur non avendo carattere costitutivo, assolve ad una importante funzione dichiarativa finalizzata a fornire certezze al lavoratore.

Le disposizioni summenzionate, nel perseguire l'innovativa esigenza di assicurare una puntuale e costante conoscenza della propria posizione assicurativa, quale premessa per un esercizio avveduto delle facoltà di pertinenza – di particolare rilievo sul versante della previdenza complementare, ove il lavoratore deve essere orientato nella scelta di aderire o meno ad un fondo integrativo – vengono ad incidere radicalmente sul *modus operandi* dell'Ente previdenziale.

Questo, a differenza del passato, in cui le procedure di pertinenza - come andatesi consolidando con riguardo agli iscritti appartenenti agli Enti locali, entrati da più tempo nella propria gestione - venivano attivate a seguito di un'istanza dell'utente che, per lo più, interveniva nella fase conclusiva del rapporto lavorativo, si trova ora, con gli evidenziati obblighi posti dalla più recente normativa, a dover instaurare un contatto costante con l'iscritto ancora in servizio, destinato ad accompagnarlo nell'intero percorso lavorativo, avendo l'Istituto di previdenza, come visto, l'obbligo di fornire, in qualsiasi momento, a richiesta, certificazioni e schemi di calcolo e dovendo corrispondere d'ufficio, con cadenza annuale, estratti conto contenenti le più significative informazioni in materia previdenziale.

Il mutato quadro non appare più compatibile con i pregressi schemi operativi, in cui i dati necessari alla definizione del trattamento di quiescenza di spettanza venivano raccolti e trasmessi dall'Ente datore di lavoro solamente in occasione della liquidazione del medesimo trattamento, bensì, dovendosi ormai definire la posizione previdenziale dell'iscritto, come detto, anche “in itinere”, e con ricorrente cadenza, diviene assolutamente necessario organizzare una banca dati, aggiornabile con continuità, di tutte le informazioni previdenziali e contributive relative ai dipendenti, in modo tale che le stesse saranno a disposizione, in qualsiasi momento, dei medesimi, che potranno così verificare - in aderenza alle norme di legge - la propria posizione assicurativa. Di qui la evidente necessità di predisporre ed attuare un progetto di recupero dei dati contributivi e previdenziali del personale statale, coinvolgendo le pertinenti Amministrazioni che tali dati detengono, in un contesto di integrazione funzionale e di sinergie¹, assolutamente indispensabile tenuto conto che tutti i servizi istituzionali disimpegnati dall'Inpdap sono articolati sulla base di contenuti conoscitivi generati da altre Amministrazioni pubbliche.

La realizzazione di una completa banca dati delle posizioni contributive e previdenziali oltre ad assolvere alla evidenziata funzione di ausilio del lavoratore, deve finalmente consentire, altresì,

¹ Ben sottolineato dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inpdap con la delibera n. 108 del 20 giugno 2000 afferente “linee di indirizzo ed obiettivi strategici per il triennio 2001-2003”.

all'Inpdap di pervenire all'assunzione diretta, "a regime", della fase di liquidazione delle pensioni relative ai dipendenti statali, con modalità da subito definitive, e degli altri istituti pensionistici, in sostituzione delle Amministrazioni datrici di lavoro, che vi hanno, sin qui, provveduto nell'ambito di una fase transitoria protrattasi oltre ogni ragionevole previsione.

In proposito va, infatti, ricordato che l'art. 1 della citata legge n. 335, dopo aver istituito, a far tempo dal 1° gennaio 1996, presso l'Inpdap, "la gestione separata dei trattamenti pensionistici dei dipendenti statali", al comma 3 ha previsto che le Amministrazioni centrali e periferiche continuassero ad espletare le attività connesse alla liquidazione dei relativi trattamenti, "in attesa della definizione", da parte del predetto Istituto, "dell'assetto organizzativo per far fronte ai compiti di cui ai commi 1 e 2". Ma detta fase transitoria, secondo le stesse affermazioni di questa Corte dei conti², pur rappresentando una inevitabile concessione del Legislatore alle difficoltà organizzative del passaggio di competenze fra uffici statali ed Inpdap, "non autorizza certamente il rinvio sine die del passaggio al regime definitivo, che è quello di una piena ed autonoma efficienza della nuova gestione, che dovrà dotarsi di propri uffici e strutture in grado di svolgere appieno le nuove competenze". A tal fine questa medesima Corte, a norma dell'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, ha invitato sin dall'ottobre 1996, le Amministrazioni statali competenti, e cioè, rispettivamente, il Ministero del Tesoro, quello del Lavoro e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, a predisporre tutte le iniziative necessarie a garantire "in tempi e modi solleciti ed efficaci" il passaggio delle competenze all'apposita gestione costituita presso l'Inpdap ed a comunicare le misure consequenzialmente adottate.

Viceversa, si è dovuto attendere il 1° gennaio 1999³ per l'avvio delle operazioni di trasferimento delle funzioni all'Inpdap, che, inizialmente, hanno riguardato, non già le competenze di che trattasi in tema di liquidazione delle pensioni – le quali hanno continuato, anche oltre quella data, ad essere disimpegnate dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, datrici di lavoro – bensì quelle, ad esse correlate, in materia di gestione e pagamento delle pensioni dei dipendenti civili e militari dello Stato, già proprie delle Direzioni Provinciali del Tesoro, oltrechè le competenze in materia di concessione dei soli trattamenti normali di reversibilità dei dipendenti deceduti in posizione di quiescenza, già di pertinenza delle predette Direzioni.

La necessità di disporre di una banca dati che raccolga tutte le informazioni sulla vita retributiva e contributiva dei lavoratori statali e più in generale pubblici, nonché sui dati anagrafici dei medesimi, non si esaurisce sotto i due angoli visuali sopra individuati, essendo altrettanto fondamentale l'ausilio che dette informazioni debbono fornire, sia sul versante del controllo e del governo della spesa previdenziale, che al Legislatore in occasione di possibili interventi riformatori.

Come evidenziato dall'Inpdap sin dalla soprarichiamata delibera del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza n. 108 del 20 giugno 2000, "una seria e lungimirante gestione delle risorse si deve fondare su uno strumento conoscitivo indispensabile: un modello previsionale attendibile.....un modello previsionale completo alimentato dai dati sui dipendenti civili e militari dello Stato e degli Enti locali.....Uno scenario di previsioni tecnicamente affidabili è fondamento di ogni seria fissazione di obiettivi strategici, di una programmazione di attività su basi pluriennali, di un mirato monitoraggio dei risultati..... Un valido modello previsionale della previdenza dei pubblici dipendenti serve ad arricchire, sul piano analitico e conoscitivo, le previsioni di scenari utili al disegno delle politiche da parte del Governo e del Legislatore".

Di detto modello previsionale attendibile si è avvertita da sempre la mancanza. Basti dire che lo stesso Istituto, anche in tempi recenti⁴, ha avuto modo di esprimere dubbi persino sul numero dei

² Cfr. deliberazione n. 132 del 4 ottobre 1996 della Sezione di controllo Stato.

³ In proposito si fa rinvio alla Circolare n. 850 del 16 dicembre 1998 del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica – Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi del tesoro.

⁴ Cfr. delibera C.I.V. n. 236 del 15 giugno 2004 concernente "linee di indirizzo 2004-2007".

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

propri iscritti (che ammonterebbero a 3.275.000, sulla base di apposite stime, mentre assommerebbero a 3.882.951, tenuto conto dell'elaborazione dei modelli 770 relativi al 2001, utilizzati ai fini dell'implementazione della banca dati), così come, in più occasioni⁵, ha ravvisato nella mancata realizzazione della banca dati, la causa del "sensibile scostamento" a consuntivo tra accertamenti e previsioni in materia contributiva, per importi di entità considerevole (oltre 4.500 miliardi di lire, con riguardo al 2001), che non hanno consentito di prevedere adeguatamente il rapporto contributi – prestazioni previdenziali.

L'importanza della tematica oggetto della presente indagine è confermata da ultimo dalla legge 23 agosto 2004, n. 243, concernente "norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica", che dopo aver significativamente incluso fra i principi e criteri direttivi della legislazione delegata la necessità di "individuare le forme di tutela atte a garantire la correttezza dei dati contributivi e previdenziali concernenti il personale dipendente delle pubbliche Amministrazioni" (cfr. art. 1, 2° comma, punto a), ha previsto, ai commi 23 e segg., l'istituzione presso l'Inps, del Casellario delle posizioni previdenziali attive, con l'obiettivo di raccogliere, conservare e gestire i dati e le informazioni connesse alle posizioni assicurative, comprese quelle inerenti i dipendenti statali; e ciò sia ai fini più prettamente gestionali, quali l'emissione degli estratti conto annuali ex art. 1, comma 6, della legge n. 335/95, la certificazione dei diritti acquisiti, le liquidazioni dei trattamenti pensionistici di spettanza, sia a fini di monitoraggio e valutazione dei riflessi di sostenibilità del sistema pensionistico, come base, cioè, di elaborazioni per valutazioni di politica previdenziale utili al Legislatore.

Il successivo decreto in data 4 febbraio 2005 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze (pubblicato in G.U. del successivo 29 marzo), definite le informazioni da trasmettere al predetto Casellario da parte delle Amministrazioni e degli Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatoria, la relativa tempistica, le necessarie fasi di verifica, all'art. 7, a conferma di una particolare diffidenza nei riguardi delle Amministrazioni pubbliche, ha previsto, per ognuna di esse, l'individuazione della figura del "referente unico per la trasmissione all'Inpdap dei dati giuridici ed economici relativi al personale", assegnando il termine del 29 maggio 2005 per la conseguente comunicazione dei nominativi al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Così individuato l'oggetto dell'indagine ed il relativo quadro normativo di riferimento, resta da dire, a conclusione di questa parte introduttiva, che per poter acquisire un quadro conoscitivo sullo stato di avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali, e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico, è stato necessario procedere alla formulazione di una gran mole di note istruttorie e all'analisi delle conseguenti risposte, per un numero complessivo vicino alle 500 unità, che hanno interessato molteplici articolazioni organizzative che vanno dai Ministeri, al Comando Generale della Guardia di Finanza, al Corpo Forestale dello Stato, alle Agenzie Fiscali, all'Istituto Superiore di Sanità, all'Istituto Superiore per la Prevenzione e gli Infortuni sul Lavoro, al Consiglio di Stato e T.A.R., all'Avvocatura Generale dello Stato, alla stessa Corte dei conti, alle strutture centrali e periferiche (Uffici Scolastici Regionali) dell'ex Ministero della Pubblica Istruzione, a ben 73 Università, al Comitato dei Direttori Amministrativi delle Università stesse.

I contatti, tuttavia, con i vari interlocutori non si sono certamente esauriti nelle suddette richieste istruttorie, essendo stati estremamente frequenti anche quelli informali, che hanno spesso consentito di fornire o di ricevere chiarimenti in ordine ai contenuti delle predette richieste o risposte,

⁵ Vedi al riguardo delibere C.I.V. n. 198 del 17 settembre 2002 concernente "conto consuntivo 2001" e n. 229 del 26 febbraio 2004 concernente "bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004".

con la necessaria speditezza, e che sovente sono risultati preziosi per individuare le successive linee operative⁶.

Grande rilevanza hanno avuto nella conduzione dell'indagine, altresì, le circa 35 Circolari ed Informative Inpdap intervenute in materia, così come le 30 Delibere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Ente, esaminate nel lungo arco temporale interessato.

Da ultimo, va rappresentato che la presente indagine – protrattasi oltre le iniziali previsioni, per dar conto, dopo un arco temporale non caratterizzato da grandi eventi, di una serie di accadimenti di indubbia significatività, seguiti, in rapporto di armonica consequenzialità, alle sollecitazioni ed agli impulsi provenienti dall'espletamento della medesima, verificatisi proprio nel tratto terminale del 2004 e nella parte iniziale dell'anno in corso – continuerà anche oltre l'attuale referto, essendo stata inserita, per la sua perdurante attualità, anche nei programmi di controllo di questa Sezione centrale per l'anno in corso, approvati con la recente deliberazione n. 1/2005/G. In detta prosecuzione si procederà ad aggiornare i dati sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione – attualmente verificati fino al riferimento temporale di fine 1° semestre 2004 - nonché ad accertare il grado di attendibilità degli stessi, la persistenza o il superamento delle criticità sin qui evidenziatesi, il rispetto dell'annunciato programma di subentro dell'Inpdap alle Amministrazioni datrici di lavoro nelle attività di liquidazione pensionistica e di definizione dei restanti istituti, la realizzazione o meno dei necessari e attesi processi di mobilità del personale, le iniziative assunte per ridurre l'arretrato, i benefici conseguiti per effetto delle trasmissioni telematiche mensili di cui alla legge 24 novembre 2003, n. 326, in materia di implementazione dei dati contributivi e previdenziali dei dipendenti statali e le restanti tematiche correlate.

2 - La Circolare Inpdap n. 39 del 24 luglio 2000 e relative specifiche tecniche per la fornitura al predetto Ente dei dati contributivi e previdenziali inerenti il periodo fino al 31 dicembre 1998, afferenti il personale iscritto alla "Cassa Stato".

Sebbene la legge 8 agosto 1995, n. 335, avesse previsto, come detto, fin dal 1° gennaio 1996 l'istituzione presso l'Inpdap della gestione separata dei trattamenti pensionistici dei dipendenti statali, solamente il 24 luglio 2000 viene redatta da parte del suddetto Ente la fondamentale Circolare n. 39 (pubblicata in G.U. del successivo 26 luglio) con la quale viene chiesto ad ogni Amministrazione che ha alle proprie dipendenze, alla data del 1° gennaio 2001, personale iscritto alla "Cassa Stato", l'inoltro dei dati previdenziali e contributivi di pertinenza, inerenti il periodo ricompreso sino al riferimento temporale del 31 dicembre 1998.

A tale ultimo proposito viene, infatti, rappresentato che, a far tempo dal 1° gennaio 1999, le informazioni in questione vanno ricavate dal modello 770 del Ministero delle Finanze che prevede la compilazione da parte del datore di lavoro sostituto d'imposta di un quadro specifico per i dati previdenziali (c.d. quadro SA2).

Detta innovazione – che segue nel tempo ad altra analoga⁷ concernente il personale degli Enti locali, già amministrato dalla C.P.D.E.L. ed iscritto all'Inpdap precedentemente al personale statale – viene motivata sia con la necessità, ormai indilazionabile, di dover provvedere ad assumere tutte le notizie utili per assicurare a ciascun dipendente la liquidazione immediata ed in misura definitiva della pensione e delle altre prestazioni previdenziali, che con l'esigenza di migliorare le conoscenze e, quindi, il governo dei flussi finanziari presenti e futuri in materia, nonché di porre il lavoratore in

⁶ Devesi in proposito sottolineare il contributo fornito all'indagine da parte dell'Università di Trieste.

⁷ Nota come progetto "SONAR".

condizione di disporre di tutti gli elementi informativi per esercitare, con cognizione di causa, le scelte individuali.

Tuttavia, pare palese che ciò che ha, in particolar modo, indotto l'Istituto medesimo a formulare la citata Circolare è soprattutto l'approssimarsi della scadenza del 1° gennaio 2001, a partire dalla quale il lavoratore che versa nelle condizioni inizialmente previste dal comma 23° dell'art. 1 della più volte citata legge n. 335, poi rivisitate in modo più limitativo dalle successive normative, può esercitare la facoltà di opzione per la liquidazione della pensione con il metodo contributivo.

Circostanza questa che ha spinto l'Inpdap a dover necessariamente assumere le iniziative idonee per porsi in grado di fornire tutte le informazioni che consentono all'interessato di effettuare "una scelta consapevole", oltrechè per determinare l'entità delle conseguenti prestazioni, attraverso la rideterminazione della posizione assicurativa già acquisita e la sua trasformazione in montante contributivo individuale, secondo le prescrizioni del d. l. n. 30 aprile 1997, n. 180.

I dati occorrenti all'Inpdap per poter svolgere le attività istituzionali di pertinenza, richiesti alle Amministrazioni datrici di lavoro, così come illustrati nelle apposite "specifiche tecniche" allegate alla Circolare n. 39, si sostanziano in informazioni inerenti le medesime Amministrazioni statali, o meglio le Amministrazioni pubbliche che annoverano tra i propri dipendenti personale iscritto alla "Cassa Stato", e la loro organizzazione sul territorio, onde pervenire al censimento delle stesse ritenuto giustamente essenziale; in informazioni concernenti l'anagrafica e i dati identificativi del personale in servizio alla data del 1° gennaio 2001, coagulati attorno al dato primario del codice fiscale; in informazioni afferenti lo stato di servizio, idonee a documentare ogni variazione di iscrizione nonché ogni variazione del tipo di impiego e del tipo di servizio; in informazioni che diano conto – con separata evidenziazione del periodo fino al 31 dicembre 1992 e di quello successivo ricompreso sino al 31 dicembre 1998 – dei periodi di servizio utili a pensione e delle relative connotazioni, delle inerenti retribuzioni distinte in retribuzioni fisse e continuative (intendendosi con tale accezione quelle poste a base della c.d. quota A di pensione), accessorie, di riferimento per la maggiorazione del 18% (di cui si chiede l'indicazione del relativo importo) e in indennità non annualizzabili; in informazioni sui periodi e servizi ammessi a riscatto o a ricongiunzione nonché sulle eventuali supervalutazioni e riduzioni di orario.

Per garantire la completezza dell'acquisizione dei suddetti dati contributivi e previdenziali – che possono, pertanto, per esigenza di sintesi classificarsi in dati anagrafici, giuridici ed economici del personale dipendente, nonché in dati anagrafici delle Amministrazioni "sedi di servizio" – e l'auspicato raccordo tra i sistemi informativi delle Amministrazioni e quello dell'Inpdap, quest'ultimo ha provveduto a fornire, con le suddette allegate "specifiche tecniche per la fornitura dei medesimi dati", appositi tracciati record, supportati da ampie delucidazioni.

Successivamente, a seguito di incontri avuti con rappresentanti delle Amministrazioni statali aventi ad oggetto proprio la Circolare n. 39, l'Ente ha provveduto alla loro sostituzione con nuovi tracciati - ritenuti meglio rispondenti alle specificità delle diverse discipline normative emerse dagli incontri stessi - diramati con Circolare del 20 dicembre 2000, avente lo stesso n. 39 della iniziale.

In siffatta ultima occasione l'Inpdap, nel confermare che i dati richiesti si riferivano al personale in servizio al 1° gennaio 2001 e che le informazioni giuridico-economiche da acquisire nell'attuale contesto dovevano essere limitate al 31 dicembre 1998, ha comunicato di essersi fatto esso stesso carico – una volta rilevato che le Amministrazioni sedi di servizio nella quasi totalità dei casi non erano in possesso dei dati di tipo economico perché gestiti da altre Amministrazioni, in particolare dal Ministero del Tesoro, tramite la Direzione Generale dei Servizi Periferici del Tesoro e la Ragioneria Generale dello Stato – di acquisire direttamente i dati di natura retributiva in possesso delle citate articolazioni organizzative, per poi metterli a disposizione delle Amministrazioni sedi di

servizio per il completamento degli stessi con le informazioni indispensabili alla certificazione delle posizioni assicurative.

Lo stesso Istituto, nel rilevare, poi, come da detti incontri fosse emerso, altresì, che i dati riferiti allo stato di servizio del personale si trovavano nella gran parte dei casi esclusivamente su supporti cartacei, ha annunciato che avrebbe in tempi brevi reso disponibile – per chi avesse deciso di utilizzarlo – un software applicativo che avrebbe permesso, da un lato la verifica e la certificazione dei dati economici trasmessi dalle predette articolazioni del Ministero del Tesoro, oltrechè il loro completamento, e, nel contempo, l'inserimento degli ulteriori elementi conoscitivi richiesti, come sopra sinteticamente enunciati.

In considerazione dei tempi ristretti e del grande volume di informazioni da gestire per tutta la pubblica Amministrazione, l'Inpdap ha precisato, da ultimo, che la fornitura dei dati andava preceduta da un'accurata fase di verifica, non essendo possibile prevedere momenti correttivi e, inoltre, che occorreva dare priorità ai dipendenti con età superiore ai 56 anni.

La Circolare Inpdap n. 39 su cui si è soffermata sin qui l'attenzione, ha rappresentato il momento di avvio di un'attività ancora in corso, che è venuta evidenziando nel tempo plurime criticità, e che, forse, non è stata fin da subito intesa negli esatti termini di complessità che le erano propri.

D'altronde non può non risultare complessa un'attività che porta l'Ente a relazionarsi con un numero ingente di interlocutori. Al riguardo basti dire che già nel corso del 2002 erano state censite oltre 12.300 Amministrazioni statali sostituiti d'imposta, la maggior parte costituite da Amministrazioni decentralizzate, tra cui migliaia di scuole e caserme⁸.

Lo stesso ex Presidente e, al tempo stesso, anche Commissario Inpdap, in un articolo di stampa dell'11 maggio 2003 ha avuto modo di evidenziare come, “per le stranezze della legge italiana” anche la Nave scuola “Amerigo Vespucci” formasse un'Amministrazione a parte.

Tuttavia, se da un lato, come detto, potrebbe essere stata inizialmente sottovalutata la grande complessità dell'attività di acquisizione delle informazioni relative alla posizione assicurativa dei dipendenti statali, certamente non è mai venuta meno nell'Ente, almeno a livello di Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, la considerazione della essenziale e strategica importanza di pervenire alla costituzione di “presidi informatici unificati”, eliminando l'esigenza di dover chiedere, di volta in volta, documentazione cartacea per istruire provvedimenti⁹; di realizzare “banche dati informatiche condivise”, stante che i più importanti servizi resi dall'Istituto sono articolati sulla base di contenuti conoscitivi gestiti da altre Amministrazioni pubbliche¹⁰; di porre in essere “un'adeguata politica di sinergie” con le altre Amministrazioni, essenziale per migliorare i servizi e per ridurre i costi di gestione¹¹; di costruire “archivi informatici condivisi”, con particolare riferimento a quelli contenenti dati ed informazioni di comune e reciproco interesse, anche nella prospettiva di creare un portale unico degli Enti previdenziali¹²; di “condividere le informazioni e le attività progettuali” tra gli Enti e le pubbliche Amministrazioni in senso lato nell'ambito di pertinenti politiche di sinergie¹³.

⁸ Cfr. deliberazione del C.I.V. n. 195 del 23 luglio 2002.

⁹ Cfr. deliberazione del C.I.V. n. 45 del 29 settembre 1998 concernente “sinergie con altre P.A.”;

¹⁰ cfr. deliberazione del C.I.V. n. 108 del 20 giugno 2000 concernente “linee di indirizzo ed obiettivi strategici per il triennio 2001/2003”.

¹¹ Cfr. deliberazione del C.I.V. n. 183 del 23 aprile 2002 concernente “stato di attuazione degli obiettivi con priorità strategica e linee di indirizzo per il 2003”.

¹² Cfr. deliberazione del C.I.V. n. 211 del 15 aprile 2003 concernente “linee di indirizzo ed obiettivi strategici per il triennio 2003/2005”.

¹³ Cfr. deliberazione del C.I.V. n. 236 del 15 giugno 2004 concernente “linee di indirizzo 2004-2007”.

3 - Possibilità di fornire i dati richiesti attraverso l'uso di apposito applicativo web, predisposto dall'Inpdap.

Come già anticipato nel precedente paragrafo, nel dicembre 2000 l'Inpdap – avendo acquisito contezza di come la gran parte dei dati riferiti allo stato di servizio del personale interessato al censimento si trovassero esclusivamente su supporti cartacei – ha comunicato alle Amministrazioni destinatarie della Circolare n. 39 che in tempi brevi, “nel consueto spirito di collaborazione”, avrebbe reso disponibile, per chi avesse liberamente deciso di farne uso, un software applicativo che avrebbe agevolato le operazioni di trasferimento delle informazioni, consentendo, da un lato, la verifica e la certificazione dei dati economici già acquisiti dall'Ente previdenziale attraverso la Direzione Generale dei Servizi Periferici del Tesoro e la Ragioneria Generale dello Stato, oltrechè la loro implementazione con gli ulteriori dati della stessa tipologia direttamente detenuti, e, nel contempo, l'inserimento dei restanti elementi conoscitivi afferenti l'anagrafica e lo stato giuridico (ovvero l'immissione di tutti i dati richiesti, con la predetta Circolare, per chi non avesse personale amministrato dai sistemi retributivi informatizzati facenti capo alle due sopracitate articolazioni del Ministero del Tesoro).

Con l'apposita successiva informativa prot. 261/M del 9 luglio 2001 la Direzione Centrale delle Entrate Contributive dell'Istituto, rivolgendosi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai Ministeri delle Politiche Agricole, dei Lavori Pubblici, del Tesoro, degli Affari Esteri, dei Beni e Attività Culturali, del Lavoro, dell'Ambiente, della Sanità, del Commercio Estero, della Giustizia (Direzione Centrale del Personale e Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria), dell'Interno (Direzione Centrale del Personale Civile e Polizia di Stato e Direzione Centrale del Personale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi), dei Trasporti e della Navigazione, delle Comunicazioni, dell'Università e Ricerca Scientifica e Tecnologica, alla Guardia di Finanza, al Consiglio di Stato e T.A.R., all'Istituto Superiore di Sanità, all'Ente Nazionale Cellulosa e Carta, all'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici e all'Istituto Agronomico per l'Oltremare – che negli incontri avuti avevano fin da subito espresso l'intenzione di fare uso dell'annunciato applicativo, stante la complessità dell'operazione di trasferimento emersa in tutta evidenza – ha annunciato, per il periodo dal 23 al 27 dello stesso mese di luglio 2001, un incontro illustrativo delle modalità tecniche da seguire nella trasmissione dei dati, al fine di consentire l'immediato utilizzo del predisposto strumento informatico.

Dalla successiva informativa n. 10 del 26 marzo 2002 della stessa Direzione Centrale dell'Inpdap – con la quale si sollecitavano gli adempimenti attuativi della Circolare n. 39, sottolineandone il carattere di priorità e la loro rispondenza ad un preciso obbligo di legge - è dato, poi, rilevare l'avvenuto svolgimento, medio tempore, a cura dell'Ente, di corsi formativi a favore di funzionari delle Amministrazioni interessate, per facilitare l'uso del predetto software applicativo, operante attraverso la rete Internet, nonché l'apertura di apposito sito, www.inpdap.it/circolare39, nel quale sono pubblicate utili notizie in merito alla pertinente tematica.

Per completezza di informazione, va aggiunto che l'Istituto di previdenza ha successivamente provveduto a predisporre, altresì, un apposito manuale per permettere all'utente di acquisire ancora maggiori conoscenze sulle modalità operative necessarie all'utilizzo delle funzionalità on-line del sottosistema Applicazione Web per la Circolare n. 39 – cui si accede dal proprio browser digitando l'indirizzo <http://sportelloweb.inpdap.it> -, fornendo una descrizione di massima di queste ultime e delle modalità per l'attivazione e la successiva navigazione attraverso le forme che la compongono.

Nel citato manuale l'Inpdap ha segnalato la possibilità che le funzioni web avrebbero potuto non essere disponibili in alcune situazioni di breve durata, specie in previsione di concomitanti fasi di verifica dei dati immessi. Di detta evenienza si è ritenuto di far menzione, atteso che, come si vedrà

nel prosieguo, moltissime Amministrazioni che hanno fatto uso dell'applicativo hanno segnalato disagi di grande entità, tali in alcuni casi da indurre addirittura all'abbandono dello strumento stesso, per le frequentissime e rilevanti attese, a volte protrattesi per giorni e giorni.

Da ultimo, va evidenziato, che l'applicativo di che trattasi è stato inizialmente ideato con riguardo alle strutture ministeriali, nei cui confronti esso si presentava quale strumento particolarmente idoneo per consentire, come detto, la verifica, la certificazione e l'implementazione dei dati retributivi acquisiti direttamente dall'Inpdap presso la D.G.S.P.T. e la R.G.S., messi a disposizione delle Amministrazioni "sedi di servizio". Tuttavia, il medesimo è stato impiegato, come si vedrà, anche nell'ambito del diverso contesto delle Università, ancorché con minore frequenza.

4 - Stato di avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali afferenti il personale iscritto alla "Cassa Stato" e relative criticità emerse:

a) l'ex Ministero della Pubblica Istruzione.

Venendo a riferire sulle attività poste in atto in attuazione della predetta Circolare Inpdap n. 39, innanzi tutto con riguardo al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in particolare per quanto attiene alla componente riconducibile all'ex Ministero della Pubblica Istruzione – che ha suscitato il maggior interesse dell'Ente previdenziale per la grande entità del personale dipendente (oltre 1 milione) – va detto che, rilevata la complessità dell'operazione, la cui concreta attuazione veniva a coinvolgere una molteplicità di uffici, l'Amministrazione in questione, pur senza ufficializzarla con atti formali, ha attribuito la funzione di coordinamento ad apposito Dirigente, in possesso di grande professionalità nel settore previdenziale, che ha svolto il compito di "consulente" presso la Direzione Generale del Personale della Scuola, del Dipartimento per l'Istruzione, sino alla parte terminale del 2004. Allo stato, si attende di conoscere il nominativo del nuovo funzionario che dovrà continuare ad esercitare il coordinamento di che trattasi.

Dalle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria¹⁴ è emerso che, in sede di primo esame della complessa problematica, il Ministero dell'Istruzione aveva ritenuto di poter soddisfare le necessità prospettate dall'Inpdap – in linea con le indicazioni impartite – partendo dalle informazioni desumibili dal sistema informatico gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Servizio Centrale per il Sistema Informatico integrale (Ufficio V°), e, cioè, in sostanza acquisendo i dati relativi agli emolumenti corrisposti dalle Direzioni Provinciali del Tesoro per, poi, procedere alle successive implementazioni.

Tuttavia, alla prova dei fatti, tale soluzione "si è rilevata inapplicabile", in quanto i dati forniti dal citato Ufficio, pur riportando le somme che sono state corrisposte ai singoli amministrati, non indicano con la necessaria precisione "quali siano i periodi" cui, per competenza, afferiscono, "né le motivazioni per le quali dette somme sono state corrisposte", cosicché non avrebbero posto l'Inpdap in condizioni di assolvere ai propri compiti.

A seguito, pertanto, di riunioni intercorse sia con Dirigenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, sia con Dirigenti dell'Inpdap, si è convenuto di utilizzare non più i predetti dati contributivi, "ritenuti poco affidabili" per i motivi sopra esposti, "bensì i dati di stato giuridico rilevabili dalla progressione giuridico-economica gestita dal Sistema Informativo del Ministero"; dati che, per far riferimento a quelli che sono gli elementi che influiscono sulle retribuzioni (ricostruzioni di carriera – contratti – benefici derivanti da leggi speciali, quali l'art. 44 del R.D. 30 settembre 1922, n. 1290, per come estesi agli invalidi civili dalla legge 15 luglio 1950, n. 539 – servizi all'estero – art. 1 della

¹⁴ Vedi risposte del Ministero in date 19 giugno, 10 luglio, 17 settembre e 2 dicembre 2002, nonché 23 marzo 2004 e, da ultimo, 1° marzo 2005.

legge 24 maggio 1970, n. 336), sono da ritenersi molto più attendibili. Da questi si sarebbe, poi, proceduto, sempre con l'ausilio del predetto sistema, a quantificare, ricostruendone esattamente le decorrenze, tanto le retribuzioni, quanto le contribuzioni relative ai singoli assicurati.

Alla ora riportata determinazione – che ha introdotto un peculiare modo di procedere per il personale della Scuola – è stato possibile pervenire, atteso che il Ministero, per i dipendenti in questione, diversamente da quanto accade per il personale amministrativo, e, peraltro, come si vedrà in seguito, per tutto il personale appartenente alle restanti Amministrazioni Pubbliche, ha da tempo realizzato un “Sistema elettronico di gestione del fascicolo personale”, il c.d. “Stato di servizio automatizzato”, che consente al medesimo di disporre, nel pertinente Sistema denominato S.I.M.P.I. (Sistema Informativo del Ministero della Pubblica Istruzione), di tutta una serie di dati rapidamente utilizzabili e, all'occorrenza, trasferibili attraverso supporti magnetici.

Così raggiunto l'accordo sui dati da utilizzare, il Ministero ha provveduto, poi, sempre in sintonia con i Dirigenti responsabili dell'Ente previdenziale, a mettere in contatto i tecnici informatici delle due parti (Ministero ed Inpdap), affinché risolvessero, nel più breve tempo possibile, i problemi tecnici di trasmissione dei dati stessi da uno all'altro dei Sistemi Informatici; operazione questa che nel giugno del 2002 si trovava nella fase finale dei controlli.

Relativamente alle modalità da impiegare, è stato accolto il suggerimento dell'Inpdap di procedere con gradualità, dando la precedenza alle unità di personale più prossime al pensionamento, i c.d. over 55; ciò anche in considerazione della constatazione che le operazioni informatiche si presentavano molto gravose sia nella fase di selezione che in quella di trasmissione, risultando interessati oltre 1 milione di unità di personale.

La procedura sin qui descritta ha comportato il superamento di notevoli problematiche di natura sia operativa che squisitamente tecnica.

Basti pensare che il Ministero, preso atto del diverso sistema informatico di raccolta dati predisposto dall'Inpdap e pubblicizzato con la Circolare n. 39 del 24 luglio 2000, ha dovuto richiedere alla Società E.D.S., che cura la stesura dei programmi informatici dell'Amministrazione, di procedere all'adeguamento dei “tracciati record” necessari per il trasferimento dei dati in argomento, proprio nel momento in cui la predetta società si trovava nella fase di proroga del contratto.

Quanto al problema inerente l'acquisizione dei dati afferenti agli emolumenti accessori corrisposti ai dipendenti della Scuola nel quinquennio 1° gennaio 1993 – 31 dicembre 1998¹⁵, anch'essi richiesti dall'Inpdap (e non ricostruibili in alcun modo dalle informazioni sulla progressione giuridico-economica gestita dal S.I.M.P.I.), il Ministero ha rappresentato che detti emolumenti sono stati riconosciuti e corrisposti direttamente dalle Scuole, senza che i relativi importi siano stati memorizzati nella banca dati del medesimo predetto sistema, e sono stati comunicati alle Direzioni Provinciali del Tesoro dalle singole istituzioni scolastiche mediante “dischetti”. Conseguentemente il già menzionato Servizio Centrale per il Trattamento Informatico Integrale del Ministero dell'Economia e delle Finanze è l'unico in grado di fornirli.

Per quanto attiene, invece, alla situazione relativa al personale amministrativo dell'Amministrazione centrale e periferica del Dicastero, è stato evidenziato, sin dalla iniziale nota del 19 giugno 2002 che, stante la mancanza di una gestione informatica delle carriere – che abbiamo visto, invece, realizzata per il personale docente e non docente della Scuola – gli elementi di pertinenza da trasferire sarebbero stati desunti direttamente dai supporti cartacei. A tale proposito è stato rilevato come, al riguardo, occorresse necessariamente attendere di conoscere il nome della società vincitrice della gara per il nuovo contratto.

¹⁵ utili, invero, per il solo personale soggetto al sistema di calcolo contributivo, e per quello cui è concesso di optare per siffatto sistema.

È stato aggiunto, altresì, come gli emolumenti accessori, a seguito di accertamenti effettuati, siano risultati, almeno per quanto concerne il personale dell'Amministrazione centrale del Ministero, unicamente nella disponibilità del Sistema Informatico della Ragioneria Generale dello Stato, che avrebbe rappresentato difficoltà a fornire i dati in argomento cumulativamente; di talchè la medesima acquisizione sarebbe avvenuta singolarmente per ogni unità di personale, dopo, comunque, una più dettagliata analisi della situazione esistente e delle possibili soluzioni.

Così definito il quadro di riferimento delle operazioni di trasferimento, va rilevato come, esaurita la suddetta fase delle previe intese e dei susseguenti controlli, nell'arco temporale immediatamente successivo il Ministero abbia consegnato all'Inpdap gli elementi di stato giuridico, da esso stesso definiti "di base" di tutto il personale amministrato.

In particolare la trasmissione dei detti dati di primo impianto inerenti il personale della Scuola – dopo un'iniziale parziale consegna del luglio 2002 concernente 120.000 unità ultra cinquantacinquenni – è stata completata nel successivo mese di agosto, interessando complessivamente 1.098.311 dipendenti, di cui 157.057 over 55, mentre per quanto attiene al personale amministrativo, centrale e periferico, del soppresso Ministero della Pubblica Istruzione, ammontante a 8.100 unità, le analoghe informazioni base sono state trasmesse all'Ente previdenziale il 21 novembre dello stesso anno.

Per dare adeguata contezza della situazione, è assolutamente necessario sottolineare che le informazioni trasmesse sono, tuttavia, ben lungi dal consentire all'Ente previdenziale di assolvere alle incombenze di pertinenza, da tempo, come detto, rimessegli dalla normativa.

La ora espressa affermazione trova ragione, non solo nella perdurante esigenza di dotare l'Inpdap anche di dati retributivi certi, non facile da realizzare, specie con riguardo agli emolumenti accessori, quanto soprattutto nella constatazione della notevole incompletezza e lacunosità delle medesime informazioni, da ricollegare direttamente al gravissimo stato di arretrato in cui storicamente versa il Ministero.

Il Sistema Informativo dello stesso, da cui sono stati ricavati gli elementi conoscitivi confluiti all'Inpdap, recepisce, infatti, solamente i dati contenuti nei provvedimenti formali adottati. Trattasi di decreti di nomina, di computo o riscatto di servizi pre-ruolo, di ricostruzione economica e di carriera, di riscatto di periodi di studio nonché di ricongiunzione di periodi contributivi ex lege n. 29/79, ovvero di servizi prestati negli Enti locali ex artt. 113 e segg. del D.P.R. n. 1092/73. Decreti i quali si trovano, peraltro, in rapporto di pregiudizialità gli uni rispetto agli altri; cosicché la mancata formalizzazione del decreto di nomina, sino a tempi recenti, ha precluso l'emanazione di qualunque altro provvedimento, compreso quello di pensione definitiva, laddove tuttora non è possibile predisporre i pertinenti provvedimenti di ricostruzione economica, in assenza dei previi decreti di valorizzazione dei servizi pre-ruolo. La mancata formalizzazione dei suddetti decreti, preme rilevare, si traduce, pertanto, automaticamente in un deficit conoscitivo del sistema informativo, e, quindi, dell'Inpdap.

La gravità del segnalato fenomeno di arretrato appare di tutta evidenza sol se si consideri il significativo entusiasmo con cui è stata accolta, nel mondo della Scuola¹⁶, l'introduzione, su iniziativa del Governo, nella legge di conversione 22 novembre 2002, n. 268 del D.L. 25 settembre stesso anno, n. 212, dell'art. 3 bis che, per consentire la definizione delle posizioni giuridico-amministrative del personale del comparto, sovente oggettivamente impossibile, ha statuito che "il rapporto di impiego si intende validamente costituito anche in mancanza del provvedimento formale di nomina, ove risulti documentato dalla lettera di comunicazione dell'avvenuta nomina".

La drammaticità della situazione ha assunto, quindi, entità tale da spingere il medesimo Legislatore, in tempi recenti – non essendo più ipotizzabile una soluzione amministrativa - addirittura ad intervenire per rendere fungibile ai fini della definizione della posizione giuridico-amministrativa del

¹⁶ Cfr. comunicato stampa del 20 novembre 2002 diramato attraverso la rete Intranet del Ministero.

personale della Scuola, la lettera di comunicazione dell'avvenuta nomina rispetto al decreto di nomina, la cui non infrequente mancanza, sino a quel momento, aveva impedito l'emissione di tutti gli ulteriori consequenziali provvedimenti finalizzati alla suddetta definizione, oltretutto del decreto definitivo di pensione.

Non meraviglia, pertanto, che alla data del 31 dicembre 2000, in cui, secondo le affermazioni della Direzione Generale del Personale della Scuola sarebbe stata effettuata l'ultima rilevazione globale¹⁷, risultava un arretrato pensioni pari a ben 435.613 unità¹⁸ e un arretrato computi, riscatti e ricongiunzioni – che tanto incide sulla completezza delle trasmesse informazioni previdenziali – a sua volta pari a ben 687.100 unità. Per un arretrato complessivo in materia di pensioni e restanti istituti pari a 1.122.713 provvedimenti.

Né, peraltro, può sottacersi l'entità del fenomeno sul versante delle ricostruzioni di carriera – parimenti influenti sulla esaustività o meno dei dati forniti – tenuto conto che solo l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, per quanto di pertinenza, lo ha quantificato, a fine 2002, in 33.206 unità.

Sulla esigenza di intervenire per “avviare a soluzione l'annosa questione del gravosissimo arretrato relativo alle pratiche di riscatto, ricostruzione di carriera e corresponsione della pensione definitiva relativa al personale docente e non docente” ha richiamato l'attenzione il medesimo Capo Dipartimento per i Servizi del Territorio del Ministero, in occasione della formulazione degli “indirizzi operativi” del 30 maggio 2002 prot. 1413, atteso che, secondo la chiara ammissione ivi contenuta, detto arretrato “condiziona pesantemente l'attività e il buon funzionamento degli uffici regionali e territoriali, sottraendo, tra l'altro, cospicue risorse professionali alla gestione corrente degli uffici stessi” e, come sta emergendo nella presente indagine di questa Corte dei conti, finisce con l'influire pesantemente sulla completezza dei dati da trasmettere all'Ente previdenziale.

Nel successivo semestre conclusivo del 2002 e nella parte iniziale del 2003, in cui sono stati effettuati mirati supplementi istruttori, si è manifestato un certo fermento, sia attraverso la predisposizione di progetti finalizzati allo smaltimento dei carichi di lavoro accumulati, segnalati dagli Uffici Scolastici Regionali dell'Abruzzo, della Basilicata (con riferimento al Centro di Servizio Amministrativo di Matera¹⁹), della Calabria, del Friuli Venezia-Giulia (CC.SS.AA. di Gorizia e Pordenone), del Piemonte, della Puglia (C.S.A. di Lecce), della Sicilia (CC.SS.AA. di Palermo e Ragusa) e del Veneto (CC.SS.AA. di Belluno, Venezia e Vicenza), sia attraverso l'istituzione di gruppi di lavoro ad hoc, a volte su base anche regionale, segnalati dagli Uffici Scolastici della Liguria, delle Marche e del Molise (C.S.A. di Campobasso), sia con l'assegnazione di ulteriori unità di personale agli uffici pensione, sovente in sofferenza (è il caso dei CC.SS.AA. di Padova e Ragusa), sia, infine, tramite l'istituzione di un'area specificatamente dedicata (è il caso dell'Ufficio IX°, che ha operato, però, inespugnabilmente, solo per pochi mesi presso l'Ufficio Scolastico Regionale del Lazio) ovvero di un apposito Ufficio stralcio (costituito presso il C.S.A. di Potenza).

Tuttavia, ancorché siano stati comunicati nel periodo in questione, immediatamente successivo alla suddetta direttiva, in riscontro a specifica richiesta istruttoria di questa Corte, riduzioni di arretrato relativamente agli Uffici Scolastici Regionali dell'Abruzzo, dell'Emilia, della Liguria, delle Marche e della Puglia, la situazione complessiva non ha registrato significative variazioni rispetto al precedente

¹⁷ Cfr. la già menzionata nota ministeriale di risposta in data 19 giugno 2002.

¹⁸ Con decreti definitivi ancora da emettere in relazione a cessazioni, addirittura, risalenti al lontano 1975, se si tiene conto delle dichiarazioni rese dagli stessi Uffici Scolastici Regionali dell'Emilia, Sardegna e Veneto in riscontro a specifiche richieste istruttorie. E con la possibilità, peraltro, di situazioni ancor più datate non essendo stato possibile acquisire le pertinenti informazioni relativamente ai CC.SS.AA. della Campania (che non hanno potuto comunicare i dati antecedenti al 1994) e del Lazio (ad eccezione di quello di Latina), come si vedrà oltre. Il tutto, in un contesto di chiaro e generalizzato disservizio.

¹⁹ Trattasi di strutture subentrate agli ex Provveditorati agli Studi.

censimento di fine 2000; ciò atteso che, se è vero che a fronte della più vecchia complessiva quantificazione pari a 1.122.713 unità, la nuova, successiva di due anni, abbia evidenziato un'apparente diminuzione, ammontando a 945.439 unità, è però anche da evidenziare che detto minor dato non contiene né l'arretrato dell'Ufficio Scolastico Regionale della Campania precedente all'anno 1994 – risultato non quantificabile – in cui è avvenuto il mutamento del gestore del sistema di rete, né l'arretrato dell'Ufficio Scolastico Regionale del Lazio – ad eccezione del C.S.A. di Latina, unico in grado di fornire riscontro alla specifica richiesta – né, infine, quello inerente il C.S.A. di Agrigento.

La ragione degli scarsi risultati raggiunti va ricercata in più direzioni.

Da un lato è risultata pressoché generalizzata la denuncia dei CC.SS.AA. in merito alla carente copertura dei propri organici – il riferimento per tutti è alla situazione dei CC.SS.AA. del Friuli Venezia-Giulia che hanno lamentato come vi fossero in servizio, a inizio 2003, solamente 153 unità su un organico di 221 – e alla, via via, minore disponibilità di personale con competenza specifica in materia pensionistica, che finisce per essere, conseguentemente, quasi interamente assorbito dall'attività di gestione corrente.

Nel contempo è stato, altresì, posto in rilievo come taluni dei provvedimenti da emanare – in specie per quanto attiene alle ricongiunzioni dei periodi contributivi e ai servizi resi agli Enti locali, nonché ai computi dei servizi con iscrizione all'Assicurazione Generale Obbligatoria – richiedano la previa partecipazione al procedimento di altri Enti (Inps ed Inpdap), con conseguente notevole rallentamento del momento di definizione delle pratiche stesse.

Ma ciò che è venuto significativamente emergendo con chiarezza è, soprattutto, la constatazione che l'annuncio di un imminente passaggio delle competenze liquidative all'Istituto Nazionale di Previdenza dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, operato, sin dal mese di agosto 1995, dalla legge n. 335, ancorché con il temperamento di una previa fase transitoria (in cui le Amministrazioni avrebbero dovuto, comunque, continuare ad esercitare i propri compiti, in attesa che l'Ente fosse in grado di procedere con le proprie strutture), ha finito, inevitabilmente, per generare comportamenti ancor meno coerenti, di quanto già non fosse avvenuto nel passato, rispetto alla primaria esigenza di efficienza dell'azione amministrativa, essendosi, anche inconsapevolmente, affermata, nella dirigenza del Dicastero, la dannosa convinzione, o forse la speranza, che il subentro da parte dell'Ente non avrebbe potuto non riguardare anche le pratiche arretrate.

In proposito appaiono inequivocabili i dati trasmessi dal C.S.A. di Torino, i quali evidenziano come dei ben 9.324 dipendenti cessati dal 1992 sino all'anno 2000, solo 11 abbiano avuto calcolato in via definitiva il trattamento pensionistico di spettanza, a fronte dei restanti 9.313, tuttora gestiti in provvisoria.

Né sembra aver sortito l'effetto auspicato sullo smaltimento dell'arretrato in materia di riscatti, computi e ricongiunzioni – la cui definizione è essenziale, come più volte detto, per fornire esaustivamente i dati previdenziali e contributivi richiesti con la più volte citata Circolare n. 39 – la pur valida previsione dell'art. 2 del D.P.R. 28 aprile 1998, n. 351 che, ai fini dell'emanazione dei provvedimenti concernenti la quiescenza e la previdenza, nonché le relative valutazioni dei periodi e servizi di cui all'art. 145 del D.P.R. n. 1092/73, consente all'interessato, di sottoscrivere, sotto la propria responsabilità, una dichiarazione sostitutiva con la quale può, ad esempio, indicare i periodi contributivi di cui chiede la ricongiunzione. L'Amministrazione è obbligata a richiedere entro 60 gg. dalla data di acquisizione della dichiarazione stessa, agli Enti o alle gestioni previdenziali competenti, tutti gli elementi necessari ed utili per la definizione della posizione. Con la conseguenza che, inutilmente decorsi 60 gg. dalla data della richiesta, i provvedimenti di che trattasi sono adottati sulla base della predetta dichiarazione sostitutiva, che finisce per assolvere – in una situazione di inaccettabile inefficienza del sistema – ad una importante funzione sostitutiva di ausilio rispetto alla fase decisoria.

Nell'esempio fatto, decorsi inutilmente 60 gg. dalla richiesta senza che l'Inps abbia fatto pervenire il pertinente modello TRC01bis, con riportati gli esatti periodi di contribuzione, l'Amministrazione formalizzerà, pertanto, l'invocato provvedimento ponendone a base i dati accertati e forniti dall'interessato stesso. Pur restando, ovviamente, nella potestà della medesima di procedere alle eventuali successive modifiche ove ne emergesse la necessità, con conseguenti conguagli o recuperi. Detta statuizione, di indubbia utilità per velocizzare i tempi di definizione dei provvedimenti di computo, riscatto e ricongiunzione, alla luce dell'istruttoria esperita, non risulta, tuttavia, adeguatamente conosciuta e, conseguentemente utilizzata, salvo che nell'ambito dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia che ne ha segnalato un diffuso impiego soprattutto nell'area di Como.

Da ultimo, rimane da dire che l'allarme in merito all'arretrato pensioni e restanti istituti è andato via via crescendo, con l'avanzare dell'indagine, essendo emerse preoccupazioni in ordine alla possibile sottostima, rispetto alla realtà, delle operate quantificazioni.

A fronte dei dati in precedenza illustrati, già di per sé preoccupanti, è, infatti, intervenuta dapprima una ulteriore contrastante quantificazione del solo arretrato pensionistico, in occasione dell'innanzi richiamato Comunicato Stampa del 20 novembre 2002, che ammonterebbe a ben 911.314 unità.

Successivamente, a conferma dei dubbi circa la possibilità di pervenire a esatte definizioni sul punto, l'Inpdap in apposita nota del 13 dicembre 2004 prot. 4499 della Direzione Generale, facendo significativamente menzione "di come il Ministero dell'Istruzione, nell'ultimo incontro avuto, non fosse risultato in condizione di quantificare con esattezza il quantitativo di arretrato delle istanze di computo, riscatto e ricongiunzione prodotte antecedentemente al 1° settembre 2000, essendo le stesse inserite nei fascicoli personali dei dipendenti e, quindi, non trattabili informaticamente", è pervenuto alla conclusione di stimare l'arretrato in discorso in circa 2.000.000 di pratiche, in proposito ipotizzando 2 istanze non definite per ciascun dipendente iscritto, potenziale utente delle prestazioni stesse (oltre 1 milione), come si vedrà più diffusamente oltre.

Tutto quanto precede non fa che aggravare ulteriormente la situazione accentuando il già rilevato grado di incompletezza e lacunosità dei dati previdenziali e contributivi trasmessi in riscontro alla Circolare n. 39.

b) I restanti Ministeri, le Agenzie Fiscali, l'Avvocatura Generale dello Stato, il Consiglio di Stato e i TT.AA.RR., la Corte dei conti, la Guardia di Finanza, l'Istituto Superiore di Sanità e l'Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro.

Si procederà ora a riferire sullo stato di avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi richiesti con la più volte citata Circolare n. 39, con riferimento ai restanti Ministeri ed agli ulteriori apparati citati nel titolo, che si è ritenuto di accomunare stante la evidente omogeneità delle inerenti problematiche.

Trattasi complessivamente di ben 25 plessi organizzativi – come è dato rilevare dai prospetti A e B riportati a conclusione e a corredo del presente paragrafo, ai quali si rinvia per una migliore comprensione delle tematiche analizzate – essendo stata data separata evidenziazione, nell'ambito del Ministero della Giustizia, al Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria rispetto al Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria ed agli Archivi Notarili, nell'ambito del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, al Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari rispetto al Corpo Forestale, ed essendo stato considerato unitariamente – salvo per quanto attiene la quantificazione dell'arretrato computi, riscatti e ricongiunzioni – il complesso costituito dal Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali e dalle Agenzie del Demanio, delle Entrate e del

Territorio, in ragione dell'avvenuta cumulativa fornitura delle pertinenti informazioni, tanto in direzione dell'Ente di previdenza, quanto di questa Corte dei conti.

Il numero 25 succitato è, ovviamente, riferito alla rilevazione conclusiva, inerente il 1° semestre del 2004, e non già alle due precedenti effettuate negli anni 2002 e 2003, in cui, pur essendo ormai operativo l'accorpamento all'interno del neoistituito Ministero delle Attività Produttive, dei due ex Ministeri del Commercio Estero e dell'Industria, Commercio e Artigianato, e all'interno del neoistituito Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, degli ex Ministeri dei Lavori Pubblici e dei Trasporti, le situazioni conoscitive venivano ancora riferite alle vecchie strutture, con la conseguenza che il numero delle Amministrazioni risultava pari a 27.

Venendo ad esporre la situazione relativa allo stato di avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione dei dati che interessano, come rilevata con riguardo al riferimento temporale ultimo di fine 1° semestre 2004²⁰, sulla base degli elementi corrisposti dalle stesse Amministrazioni, interpellate con apposite note istruttorie, va fin da subito evidenziato come emerga un quadro ampiamente non soddisfacente, anche tenuto conto che siamo ormai a quasi 4 anni di distanza dalla Circolare n. 39 e a circa 9 anni dalla legge n. 335, le cui disposizioni avevano appalesato le specifiche esigenze operative su cui – già tardivamente – si era inserita la suddetta Circolare attuativa dell'Ente previdenziale.

Ed, infatti, in relazione al numero complessivo di dipendenti iscritti alla "Cassa Stato" appartenenti alle strutture in questione, pari a 689.217 alla data del 1° gennaio 2001, risultano evase un numero di posizioni rispettivamente pari a 546.560 (il 79,3%, cioè, del totale) per quanto attiene alle informazioni di tipo anagrafico, a 274.907 (ossia il 39,9% del totale) per quanto attiene alle informazioni di stato giuridico, e a 365.009 (circa il 53% del totale) per quanto concerne, infine, i dati di stato economico²¹.

Dall'analisi della evoluzione nel tempo dell'attività che interessa – desumibile dai dati emersi nelle 3 distinte rilevazioni intervenute negli anni 2002, 2003 e 2004 - si evidenzia, poi, anche tenuto conto delle posizioni in lavorazione, puntualmente indicate nel prospetto A, come i parziali e insoddisfacenti risultati raggiunti siano stati in gran parte realizzati sotto l'inevitabile sollecitazione derivante dalle molteplici richieste istruttorie di questa Corte dei conti, che hanno finito per porre all'attenzione delle Amministrazioni l'importanza di un'attività sino ad allora completamente sottovalutata.

Quanto affermato è di palese evidenza sol se si consideri che dalla prima rilevazione effettuata nel corso dei mesi di Luglio, Agosto e Settembre 2002, a seguito delle iniziali richieste istruttorie del mese di Maggio – e cioè a 2 anni abbondanti dalla Circolare n. 39 – erano risultati raccolti e trasmessi all'Inpdap solamente i dati anagrafici, giuridici ed economici inerenti un numero di dipendenti pari, rispettivamente, a 216.667, 70.961 e 41.868, sulle predette 689.217 complessive unità di personale interessate dal censimento. Dal che si deduce che circa il 60% dei dati anagrafici, il 64% dei dati giuridici ed addirittura l'89% dei dati retributivi, complessivamente evasi, sono il risultato di un'attività lavorativa condotta nel successivo biennio che si è concluso con la predetta rilevazione di fine settembre 2004, in cui non c'è dubbio che le Amministrazioni abbiano finito con il percepire maggiormente l'inevitabile pressione derivante dall'espletamento dell'indagine di controllo e dalla inerente intensificazione delle richieste istruttorie.

²⁰ Sarà compito della successiva indagine, già programmata da questa Corte dei conti con deliberazione della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato n. 1/2005/G, procedere, tra l'altro, alle verifiche sui successivi sviluppi che avrà avuto, nel prosieguo, la fondamentale attività in questione.

²¹ Con riguardo a detta ultima tipologia di informazioni, come già precedentemente riferito, l'attività richiesta consiste nella verifica, certificazione e implementazione dei dati retributivi messi a disposizione, acquisiti direttamente dall'Inpdap presso la D.G.S.P.T. e la R.G.S., per quanto ovviamente attiene al personale dipendente amministrato dai sistemi retributivi informatizzati delle sopracitate articolazioni dell'ex Ministero del Tesoro.

Venendo ad esaminare distintamente e comparativamente i dati relativi ai singoli plessi organizzativi, i migliori risultati sono da ricondursi al Corpo Forestale dello Stato che, grazie all'impegno del Dirigente preposto all'Ufficio pensioni – responsabile e, nel contempo, unico operatore a tempo parziale impiegato sulla linea di attività che interessa –, al suddetto riferimento temporale di fine 1° semestre 2004 risulta aver completato le informazioni anagrafiche di tutto il personale, mentre per quanto concerne quelle giuridiche ed economiche deve, ancora, fornire i pertinenti dati solamente per 20 unità sulle 8.477 complessive. Tutto ciò ferme restando le necessarie implementazioni connesse alla trattazione delle 561 domande di computo, riscatto, e ricongiunzione che costituiscono l'arretrato rilevato²²; all'Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro che ha definito la parte anagrafica, giuridica ed economica pressoché di tutto il personale iscritto alla "Cassa Stato", pur dovendo ancora procedere, a completamento, ad emettere i pertinenti provvedimenti di ricongiunzione – per i quali, allo stato, è in attesa della necessaria documentazione probatoria – per un numero rilevante, pari a circa il 25%, delle suddette unità, che, com'è noto, provengono tutte da Enti disciolti aventi una differente iscrizione previdenziale; al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro che ha corrisposto interamente i dati anagrafici ed economici, mentre per quelli di stato giuridico ha provveduto nella misura del 33,9% del personale dipendente (4.645 unità su 13.707); al Ministero per i Beni e le Attività Culturali che risulta aver definito al 100% la parte anagrafica ed economica e al 17,8% quella giuridica (3.960 unità su 22.200); al Ministero della Difesa che ha fornito i dati anagrafici, giuridici ed economici inerenti circa il 68% del personale dipendente (177.427 su 260.000); all'Istituto Superiore di Sanità che ha definito interamente l'anagrafica, mentre è al 55,8% del totale per quanto attiene ai dati giuridici ed economici; al Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali e all'Agenzia delle Dogane che hanno corrisposto i dati anagrafici e giuridici per tutti i dipendenti e sono in attesa di poter validare ed implementare i dati economici una volta che l'Inpdap avrà proceduto – nel rispetto delle intese raggiunte – alle operazioni di abbinamento, nel pertinente applicativo, dei dati giuridici trasmessi dall'Amministrazione finanziaria, tramite la S.O.G.E.I., con i dati retributivi inerenti il quinquennio 1993-1998, già acquisiti dall'Ente previdenziale per mezzo della Ragioneria Generale dello Stato e del Servizio Informativo della ex Direzione dei Servizi Periferici del Tesoro. Operazione questa su cui sono emerse difficoltà e ritardi che hanno determinato una situazione di stasi, non imputabile all'Amministrazione finanziaria²³.

Di contro il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio neppure risulta avere iniziato l'attività, causa la mancata disponibilità – addotta anche in data 23 marzo 2004 - dei fascicoli del proprio personale, proveniente in prevalenza da altre Amministrazioni dello Stato e da Enti pubblici anche economici in gran parte soppressi. La situazione risulta ancor più allarmante atteso che l'attività di acquisizione dei detti fascicoli, attualmente ancora in corso, è stata dallo stesso Ministero ritenuta "di non facile esaurimento"; l'Avvocatura Generale dello Stato, la Guardia di Finanza e il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti hanno, a loro volta, definito la sola anagrafica, mentre la raccolta dei dati giuridici, affrontata la prodromica fase organizzativa, è risultata solo agli inizi; il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, esaurita la parte afferente l'anagrafica, ha, da parte sua, raccolto le informazioni giuridiche di soli 250 dipendenti su un totale di 8.500 (appena pari al 2,9%) e nulla di significativo ha fatto sul versante dei dati economico-retributivi, ad eccezione di talune limitate verifiche sull'attendibilità delle informazioni trasmesse dai sistemi informativi dell'ex

²² La precisazione in questione deve ritenersi sic et simpliciter estensibile a qualsiasi altra Amministrazione relativamente alle pratiche arretrate di computo, riscatto e ricongiunzione di pertinenza.

²³ Puntualmente segnalata a questa Corte con note del 6 aprile e del 19 maggio 2004, con le quali tanto il Ministero, quanto l'Agenzia, hanno denunciato la perdurante attesa del predetto abbinamento, necessario per ottenere l'abilitazione all'utilizzo dell'applicativo web, su cui effettuare le operazioni di validazione ed implementazione.

Ministero del Tesoro; alla stessa stregua la Presidenza del Consiglio dei Ministri, completata l'anagrafica, si è limitata a definire meno dell'1% della parte inerente lo stato giuridico (25 dipendenti su 2.870) e appena lo 0,5% di quella inerente lo stato economico (15 dipendenti).

Il carente stato di avanzamento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e della Presidenza del Consiglio è apparso, peraltro, a questa Corte ancor più grave, considerato, per il primo, che trattasi di attività che inerisce a materia rientrante nelle medesime sue attribuzioni istituzionali, nel cui ambito si ascrive anche la funzione di vigilanza sugli Enti previdenziali, e, per la seconda, che l'Inpdap, nella fase iniziale dell'operazione, si era ad essa rivolta, in ragione dei compiti di coordinamento di pertinenza, per richiamare l'attenzione, per suo tramite, di tutte le restanti Amministrazioni sulla importanza e sul ruolo strategico delle incombenze richieste con la Circolare n. 39 e sulla assoluta necessità di assicurare la massima collaborazione al riguardo. E la stessa Presidenza si era, conseguentemente, attivata con le Circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica nn. 10 e 13, rispettivamente del 3 agosto e del 14 novembre 2000, proprio per sottolineare il carattere di priorità dell'attività richiesta e la sua rispondenza ad un preciso obbligo di legge.

Preoccupa, peraltro, lo stato di "stallo" che sembra riguardare talune Amministrazioni. In particolare, oltre ai citati Ministeri dell'Ambiente, dell'Economia e Finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali e all'Agenzia delle Dogane (per gli ultimi due dei quali si è già evidenziata la perdurante situazione di attesa, ai medesimi non imputabile), va fatta menzione in proposito, altresì, del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, che, con nota del 7 maggio 2004, ha segnalato di non aver assegnato alcuna unità di personale alla linea di attività di interesse, "in attesa di individuare la migliore strategia per conseguire gli obiettivi fissati dalla Circolare" e di ottenere chiarimenti da parte dell'Inpdap in merito alle problematiche emerse; del Ministero degli Esteri, riguardo al quale non si è evidenziata nel tempo alcuna evoluzione, essendo rimaste tuttora pari a 1.200, su un totale di 5.000, le posizioni definite fin dal 2002, a causa della grave situazione di carenza di personale addetto all'Ufficio pensioni, che non ha più consentito di adibire, nel corso del 2004, alcuna unità all'attività di raccolta, trasformazione e trasmissione dei dati richiesti²⁴, ancor più aggravata dall'intervenuto pensionamento del Dirigente del predetto medesimo ufficio, che fino a quel momento aveva rappresentato l'elemento cardine dell'attività di che trattasi; dell'Avvocatura dello Stato, che oltre a segnalare problemi di acquisizione dei fascicoli di circa 150 unità provenienti dagli Enti disestati, e aver lamentato anche da ultimo (nell'aprile 2005) la mancata risposta dell'Inpdap a specifiche richieste di istruzioni tecniche in merito alla fornitura dei dati, ha motivato lo stato di non soddisfacente avanzamento delle attività – che non ha subito rilevanti variazioni nel periodo interessato dalle rilevazioni – con la circostanza di aver ricevuto l'autorizzazione all'accesso al sistema Sportelloweb dell'Istituto solo in data 18 marzo 2004; del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la cui carente evoluzione nel tempo, appare collegata al forte "processo di ristrutturazione" in atto, segnalato con nota del 5 marzo 2004, che ha finito col determinare "un diverso utilizzo delle risorse e delle strutture disponibili", confermato dal "numero esiguo di ore" destinate alle operazioni in questione; infine, della Presidenza del Consiglio dei Ministri che, nel dare comunicazione, con la nota del 2 aprile 2004, della circostanza che non era intervenuto alcun elemento di variazione "rispetto alla precedente lettera del 23 gennaio 2003", sullo stato di avanzamento delle attività attuative della Circolare n. 39, ha rappresentato il permanere delle difficoltà tecnico-operative già evidenziate, oltre alle difficoltà derivanti dall'avvenuto trasferimento di sede e dall'attivazione procrastinata del sistema operativo per l'informatizzazione dei fascicoli del personale.

Proseguendo nell'esposizione, va detto che dai prospetti A e B, costituenti parte integrante del presente paragrafo, emergono ulteriori aspetti di grande interesse che contribuiscono a rafforzare

²⁴ Cfr. nota del 12 maggio 2004.

il giudizio negativo su come sta procedendo l'attività esaminata e sulle pertinenti prospettive di sviluppo.

In proposito, viene, in primo luogo, all'attenzione l'evidenziata inattendibilità delle effettuate previsioni di completamento, che lascia pensare ad una incapacità delle Amministrazioni di pianificare i vari adempimenti, ovvero, ancor peggio, ad una consapevole sottovalutazione della medesima attività, evidentemente, non ritenuta prioritaria, come, invece, dovrebbe essere.

Basti pensare che in occasione delle acquisizioni istruttorie risalenti all'anno 2003, solo 7 Amministrazioni sono state in condizione di indicare i tempi di completamento, che, poi, sono stati, peraltro, rilevantemente modificati, salvo per quanto attiene alla Corte dei conti che ha confermato la data del 31 dicembre 2004, pur non avendola, poi, pienamente rispettata.

Al riguardo appare significativo il caso del Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro che, dopo aver indicato, nel corso del 2003 il riferimento temporale del 30 settembre stesso anno, nella successiva nota del 30 marzo 2004, lo ha corretto con quello, ben successivo, del 30 aprile 2007, nonchè dell'Avvocatura dello Stato che ha indicato dapprima la data del 30 settembre 2003 e, poi, quella del 31 marzo 2005.

Ma, soprattutto, appare sintomatica la circostanza che, nel corso del 2004, in cui ormai avrebbe dovuto essere finalmente acquisita una adeguata consapevolezza, addirittura 11 Amministrazioni su 25, pari al 44%, hanno dichiarato di non essere ancora in grado di formulare alcuna previsione sui tempi di completamento. Trattasi dei Ministeri dell'Ambiente, degli Esteri, della Giustizia, nelle due diverse componenti dell'Amministrazione Penitenziaria e dell'Organizzazione Giudiziaria, dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle Politiche Agricole e Forestali, nella componente del Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari, della Salute, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, oltrechè del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali e dell'Agenzia delle Dogane; queste ultime, come già detto, incolpevolmente in attesa della concordata operazione di abbinamento dei dati giuridici ed economici da parte dell'Inpdap.

Per completezza va rilevato che delle restanti, il Ministero delle Comunicazioni, della Difesa, della Giustizia, nella componente degli Archivi Notarili, e dell'Economia e delle Finanze, nella componente del Dipartimento dell'Amministrazione Generale e del Personale e dei Servizi del Tesoro, hanno indicato scadenze non ancora venute a maturazione (il 31 dicembre 2005 le prime tre e, come visto, il 30 aprile 2007 il Dipartimento dei Servizi del Tesoro), laddove per quanto attiene alle ultime 10, solamente per l'Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro nonché per il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, nella componente del Corpo Forestale, possono dirsi sostanzialmente rispettate le relative previsioni²⁵, tenuto conto delle notizie, per ora informali, successive alla rilevazione dell'anno 2004, che andranno ad essere approfondite e verificate nella prosecuzione dell'indagine di controllo.

Dal richiamato prospetto B si evidenzia, inoltre, anche un altro fenomeno che ha senz'altro inciso negativamente sul carente stato di avanzamento rilevato. Esso è costituito dalle frequenti variazioni del responsabile e/o del coordinatore dell'attività medesima.

Dette modificazioni – che hanno comportato la necessità per il funzionario subentrante di acquisire le dovute cognizioni, finendo per riflettersi, inevitabilmente, sui tempi e sull'evoluzione del lavoro – hanno riguardato ben 11 delle 25 Amministrazioni esaminate nel presente paragrafo, in alcuni casi anche interessando più volte la stessa struttura.

Peraltro nello stesso periodo successivo al primo semestre 2004, in cui si arresta la rilevazione, sono state segnalate, ancorché in via informale, ulteriori modificazioni con riguardo alla

²⁵ Ancorché, in relazione al rilevato arretrato in materia di computi, riscatti e ricongiunzioni, andranno implementati i dati trasmessi, via via che lo stesso verrà a definizione.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, ove è avvenuta la sostituzione della coordinatrice, e al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nel quale la Dirigente dell'Ufficio pensioni sarebbe stata assegnata ad altro settore.

Ulteriore aspetto che preme porre adeguatamente all'attenzione, che è emerso con chiarezza in tutto l'espletamento dell'indagine con riguardo alle Amministrazioni esaminate nel presente paragrafo, è da rinvenirsi nella scarsità delle iniziative idonee a rivelare un'effettiva volontà delle medesime di perseguire tenacemente e con soluzioni ottimali l'obiettivo di cui alla Circolare n. 39; quasi per una sorta di inconsapevole resistenza a spogliarsi delle competenze pensionistiche da sempre disimpegnate, in favore dell'Ente previdenziale.

Non si riesce, invero, a spiegare diversamente la circostanza che, nonostante le previsioni della legge n. 335 ormai risalgano al lontano 1995 e la richiesta acquisitiva dell'Istituto volta a creare le premesse per adempiere ai predetti essenziali obblighi, descritti nel paragrafo iniziale della presente relazione, sia del luglio 2000, solamente il Dicastero delle Infrastrutture e Trasporti con la pur tardiva Direttiva ministeriale n. 1122/LP-TN del 31 dicembre 2003, concernente atto di indirizzo per il 2004 ai sensi degli artt. 4 e 14 del d. l.vo n. 165/01, abbia giustamente ritenuto di includere tra le "priorità politiche" lo specifico obiettivo operativo della trasmissione all'Inpdap dei dati relativi almeno ai 2/3 del personale dipendente, attribuendo il medesimo alla Direzione Generale per le Politiche del Personale e gli Affari Generali, che, conseguentemente, con l'articolato e pressoché immediato ordine di servizio del 16 febbraio 2004, n. 409, ha proceduto a costituire un nuovo gruppo unificato di lavoro sul tema, individuando i risultati da raggiungere, le precise modalità operative, i pertinenti moduli operativi, le fasi di periodica verifica dei risultati raggiunti e, soprattutto, i responsabili dell'efficiente andamento del lavoro e dell'esattezza e celerità delle operazioni.

Tra le rare iniziative idonee a dare il necessario impulso alle attività di che trattasi, va fatta menzione del "Progetto nazionale banca-dati Inpdap", predisposto dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, che vede coinvolte nello sforzo tutte le Sovrintendenze Regionali, ognuna delle quali ha individuato un apposito coordinatore. Esso ha già dato alcuni, sia pure parziali, risultati, come è emerso nelle prime verifiche effettuate, nelle quali, tuttavia, sono stati rilevati anche taluni ritardi rispetto alle iniziali previsioni, che hanno comportato proroghe dello stesso.

Va ricordato, altresì, nel presente ambito, il "piano di lavoro finalizzato", di durata pari a 5 mesi, predisposto dal Consiglio di Stato per incentivare il personale al completamento delle attività in questione. Il medesimo è stato portato a conoscenza di questa Corte dei conti con nota del 23 marzo 2004 e sarà oggetto di approfondimenti – al pari delle iniziative progettuali innanzi citate dei Ministeri delle Infrastrutture e dei Beni Culturali – in occasione della già programmata prosecuzione della presente indagine.

La ora sottolineata risultanza, costituita da una partecipazione delle Amministrazioni non caratterizzata da adeguate iniziative e da sentito impegno, a fronte di una attività che, benché fosse stata presentata come essenziale già nel previo quadro normativo, è stata, come visto, ritenuta ascrivibile tra quelle da perseguire con priorità, nel solo caso residuale sopramenzionato, e a partire dal 2004, non può non costituire spunto per una forte critica da parte di questa Corte dei conti, tanto più alla luce della non trascurabile circostanza che nell'espletamento di detta attività sono, comunque, risultati utilizzati nel triennio, nell'ambito delle Amministrazioni esaminate nel presente paragrafo, come emerge dal prospetto B, 91 unità di personale in modo pieno e ben 989 con impegno limitato ad una quota variabile - non compiutamente quantificata - delle relative prestazioni lavorative. In proposito va rilevato che la diminuzione delle unità utilizzate con impegno parziale, evidenziatasi nel corso del 2004, si spiega, unicamente, con il miglior assetto organizzativo assunto dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali attraverso il sopramenzionato "progetto nazionale".

Viceversa i risultati perseguiti con la Circolare n. 39 saranno pienamente realizzati solo in presenza di uno sforzo convinto da parte di tutti gli operatori coinvolti, tanto più necessario se si consideri che l'espletamento dell'attività di che trattasi incontra tutta una serie di difficoltà oggettive, che rendono la stessa tutt'altro che agevole, per il cui superamento si richiede un forte impegno e grande capacità organizzativa.

Le principali di dette difficoltà, come sono via via emerse nel corso dell'istruttoria, possono sinteticamente riassumersi nei punti sottoelencati:

a) i dati da raccogliere, elaborare e trasmettere all'Ente previdenziale – diversamente da quanto visto per il Ministero dell'Istruzione, relativamente al personale della scuola – si trovano nella quasi totalità dei casi, incredibilmente, solo su supporti cartacei.

Ancorché sia apparso paradossale per una Amministrazione pubblica che ha, come è noto, l'obiettivo di gestire "on line" tutti i servizi, sono stati rinvenuti archivi elettronici del personale solamente in 4 delle 25 articolazioni organizzative esaminate nel presente paragrafo. E precisamente nel Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali e nell'Agenzia delle Dogane (da cui sono stati estratti, secondo i pertinenti tracciati record, tramite la S.O.G.E.I., i dati anagrafici e giuridici trasmessi all'Inpdap), nel Ministero della Difesa, ove vi sono varie banche dati presso i Centri elettronici delle Forze Armate, che, tuttavia, vanno integrati con le informazioni mancanti a cura delle sedi di ultimo servizio, e nel Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, dal cui archivio elettronico di gestione del personale, denominato "P.R.E.O.R.G.", sono ricavabili, però, solo 8 delle 67 tipologie di informazioni richieste dai tracciati²⁶;

b) carenza di personale in possesso della necessaria professionalità, prevalentemente in materia pensionistica, da impiegare per le attività in questione, stante la addotta insufficienza già per il disimpegno degli ordinari carichi di lavoro, ritenuti prioritari. La segnalazione in argomento è provenuta da più Amministrazioni, tra le quali l'Avvocatura dello Stato, la Corte dei conti, il Ministero degli Esteri e quello della Giustizia, nella componente degli Archivi Notarili;

c) difficoltà ad acquisire i fascicoli del personale per quanto attiene ai dipendenti provenienti da altre Amministrazioni ed Enti. Detta difficoltà è stata segnalata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dai Ministeri dell'Ambiente e delle Comunicazioni, dall'Avvocatura dello Stato, dal Consiglio dei Stato e TT.AA.RR. nonché dall'I.S.P.E.S.L.;

d) difficoltà nell'uso dell'applicativo web predisposto dall'Inpdap, di cui viene addotta la lentezza, la farraginosità delle procedure di trasmissione, le frequenti interruzioni di collegamento, con conseguenti lunghe fasi di attesa, da parte di quasi tutte le strutture interessate e in particolar modo dal Ministero degli Esteri, delle Comunicazioni, delle Infrastrutture, delle Attività Produttive oltreché dall'I.S.P.E.S.L.; la circostanza che in caso di digitazione errata vanno cancellate anche le digitazioni corrette già effettuate per lo stesso nominativo, dovendosi riprocedere dall'inizio (Ministero della Salute); la scarsa adattabilità del medesimo applicativo alle Amministrazioni di grandi dimensioni (Ministero dei Beni e delle Attività Culturali) e la mancanza di appositi campi per l'inserimento di singole voci, quali ad esempio le maggiorazioni di servizio spettanti ai sensi della legge n. 302/84, per il personale del Ministero della Salute in servizio presso sedi disagiate.

Le criticità di che trattasi assumono particolare rilevanza atteso che, ad eccezione dei Ministeri dell'Ambiente – che ancora non ha assunto le pertinenti decisioni – della Difesa, della Giustizia, nella duplice componente del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria e del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (quest'ultimo limitatamente al personale cui si applicano le normative militari), delle Politiche Agricole e Forestali, nella sola componente del Corpo Forestale, nonché della Corte dei conti, della Guardia di Finanza e dell'Istituto Superiore della Sanità – che

²⁶ Cfr. nota del Ministero in data 13 gennaio 2003.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

hanno fatto la scelta di procedere con una autonoma fornitura, utilizzando, in proposito, un applicativo da essi stessi predisposto - , tutte le restanti Amministrazioni, come può constatarsi dal prospetto B, cui si rinvia, hanno optato per l'uso dell'apposito applicativo web di cui si discute, o in modo integrale (è il caso della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero delle Attività Produttive, relativamente alla componente dell'ex Commercio Estero, degli Esteri, dei Beni Culturali, delle Comunicazioni, dell'Economia e Finanze, nella componente del Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro, della Giustizia, nella componente degli Archivi Notarili e del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - quest'ultima limitatamente al personale cui si applicano le normative civili - delle Infrastrutture e dei Trasporti, dell'Interno - Dipartimento di Pubblica Sicurezza, del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle Politiche Agricole e Forestali, nella componente del Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari, della Salute oltrechè dell'Avvocatura dello Stato, del Consiglio di Stato e T.A.R.), ovvero solamente per la conclusiva fase della verifica, validazione e implementazione dei dati retributivi (è il caso del Ministero delle Attività Produttive, relativamente alla componente dell'ex Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, del Ministero dell'Economia e Finanze - Dipartimento delle Politiche Fiscali e dell'Agenzia delle Dogane);

e) difficoltà per l'individuazione dei corretti dati economici (quelli, cioè, inerenti le retribuzioni del personale dipendente), in ordine alla quale questa Corte ha costantemente sollecitato la massima attenzione di tutte le Amministrazioni controllate.

Le medesime ineriscono, in primo luogo, alla esigenza di pervenire alla enucleazione dei dati in questione secondo il criterio della competenza, ossia imputando ogni emolumento al preciso periodo di maturazione, non essendo, come è noto, utilizzabile, in sede di liquidazione pensionistica, quello della cassa, in cui l'imputazione tiene conto del differente momento dell'erogazione. Al riguardo sussistono perplessità sull'attendibilità dei dati in argomento, atteso che, secondo quanto rappresentato dallo stesso Ministero del Lavoro con nota del 26 febbraio 2003, "la chiarezza sui dati economici da trasmettere", e cioè che debbano coincidere con le "somme spettanti" e non già con quelle liquidate "è stata fornita solamente in tempi recenti, nel corso della presente istruttoria, da questa medesima Corte dei conti", cui è stato rivolto un sentito ringraziamento, per aver contribuito a far chiarezza in un contesto in cui si erano generati equivoci, avendo l'Inpdap diversamente parlato di "retribuzioni corrisposte".

In secondo luogo, le difficoltà di che trattasi concernono, anch'esse in via generalizzata, la necessità di fornire i dati inerenti le retribuzioni accessorie, in particolare, per il periodo 1° gennaio 1993 - 31 dicembre 1995, relativamente cioè ad un arco temporale precedente al 1° gennaio 1996 (vedi art. 2, comma 9, della legge n. 335/95), in cui le medesime, non essendo ancora pensionabili nello specifico ordinamento statale, neppure rappresentavano un elemento conoscitivo in qualche modo da conservare.

Per di più detti dati, ricavabili con indubbia gravosità (come specificamente rilevato dall'Agenzia delle Dogane), potrebbero addirittura non servire in sede liquidativa; ciò è stato giustamente rilevato dal Ministero della Difesa che, conseguentemente, con apposita Direttiva del 27 giugno 2002, ha limitato la raccolta dei dati in questione al solo personale con meno di 18 anni di anzianità contributiva alla data del 31 dicembre 1995, riguardo al quale gli stessi risultano di effettiva utilità.

Venendo, poi, alla essenziale fase di verifica e validazione dei dati di tipo economico acquisiti direttamente dall'Inpdap, tramite la Direzione Generale dei Servizi Periferici del Tesoro e la Ragioneria Generale dello Stato, va evidenziato che sono stati segnalati ricorrenti fenomeni di non coincidenza dei medesimi con quelli in possesso delle Amministrazioni.

In proposito il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con la nota del 7 ottobre 2003, ha rappresentato che su 30 posizioni esaminate a campione, in un solo caso aveva riscontrato coincidenza, aggiungendo che ulteriori divergenze le aveva rilevate anche "relativamente ai dati di

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

carattere giuridico, anagrafico e dello stato di servizio (anagrafica individuo – luogo di nascita – stato civile – iscrizioni – codice fiscale)”; il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell’Organizzazione Giudiziaria, in data 7 maggio 2004 ha comunicato la sussistenza di “una serie di incongruenze, alcune delle quali potrebbero ascrivere ad una errata importazione dei dati da parte dell’Inpdap”, incidenti sulle stesse decorrenze economiche, in taluni casi rilevatesi sbagliate; da parte sua il Ministero delle Attività Produttive, in più occasioni ha avuto modo di segnalare tanto all’Ente previdenziale (con lettere del 5 luglio 2002 e del 9 gennaio 2004), e così a questa Corte (con note del 2 aprile e del 7 luglio 2004), “grosse difficoltà operative rappresentate dal fatto che le competenze economiche corrisposte ai singoli dipendenti non coincidono con i dati in possesso dell’Inpdap, e a questo forniti dal sistema informativo della Ragioneria dello Stato, che contiene dati validati, di volta in volta, dalle singole Amministrazioni e dai corrispondenti Uffici Centrali di Bilancio”. In particolare ha richiamato l’attenzione sulle competenze economiche inerenti l’anno 1996, “risultate stranamente raddoppiate”.

A sua volta tanto il Ministero dell’Economia e Finanze – Dipartimento dell’Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro, che il Ministero della Salute come il Consiglio di Stato, hanno tutti espresso perplessità sui dati da validare affermando, rispettivamente, “la necessità di procedere a verifiche nei casi di palese errore, non essendo possibile procedere a controlli capillari” (vedi nota del 6 marzo 2003), “l’esigenza di frequenti integrazioni, trattandosi di dati nella migliore delle ipotesi parziale” (vedi nota del 16 dicembre 2003), nonché “di apportare le necessarie correzioni, essendo emerse inesattezze specie con riguardo agli accessori” (vedi nota del 10 aprile 2003).

Laddove di contro il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari, esaminati i dati trasmessi dalla Ragioneria Generale dello Stato, ha dichiarato, sin dalla nota del 5 febbraio 2003, “di averli riscontrati rispondenti a quelli a suo tempo comunicati”.

Va, infine, evidenziata la posizione assunta dal già citato Ministero della Giustizia – Dipartimento dell’Organizzazione Giudiziaria, con la nota del 7 maggio 2004, laddove, con riguardo al personale in servizio presso gli Uffici giudiziari, ha ritenuto non potesse far capo ad esso l’incombenza della validazione dei dati afferenti il trattamento economico, “trattandosi di personale gestito dalle Direzioni Provinciali dei Servizi vari del Ministero dell’Economia, che agiscono quali ordinatori primari della spesa nonché sostituti di imposta”, e aggiungendo che, “in tal caso, i dati sono patrimonio del sistema informativo del Ministero dell’Economia e delle Finanze, nel quale andrebbe individuato l’unico soggetto in grado di fornire i medesimi, opportunamente validati”; posizione questa non dissimile da quella originariamente assunta dall’ex Ministero dei Trasporti, allorché ebbe ad affermare, nella risposta del 12 marzo 2003, “che non intendeva, comunque, entrare nel merito delle informazioni trasmesse dal sistema informatico della Ragioneria Generale dello Stato”.

Tutto quanto sin qui detto, oltre ad evidenziare la necessità di prevedere adeguate ed approfondite fasi di verifica delle informazioni che affluiscono all’Inpdap, pone intanto all’attenzione la fondamentale tematica della attendibilità e correttezza delle medesime, con riguardo “al personale dipendente dalle pubbliche Amministrazioni”, su cui lo stesso Legislatore nella recente legge 23 agosto 2004, n. 243, ha finito, come visto, per esprimere preoccupazioni (cfr. il già richiamato art. 1, 2° comma, punto a);

f) difficoltà per l’inserimento nell’applicativo web dei dati relativi alle ricongiunzioni ex lege n. 29/79 e n. 45/90, atteso che l’Inpdap ha chiesto che i periodi ricongiunti vadano ivi indicati “nel preciso arco temporale di svolgimento dell’attività lavorativa cui si riferiscono”, laddove l’esatta collocazione temporale del periodo non risulta da alcun dato in possesso dell’Amministrazione, considerato che l’Inps si è sempre limitato ad indicare il periodo iniziale e finale dei versamenti contributivi e il numero delle settimane accreditate.

Peraltro, in disparte la constatazione che l'Inps stesso non si è dimostrato per nulla disponibile²⁷ a modificare l'attuale procedura, consolidata da una esperienza più che ventennale, è stato anche segnalato il concreto pericolo di una possibile non perfetta coincidenza tra i dati risultanti dai provvedimenti già definiti e quelli richiesti dall'Inpdap.

Perciò l'inserimento nell'applicativo dei dati relativi alle ricongiunzioni – così come quelli inerenti i computi e i riscatti – richiede operazioni molto complesse; nel corso delle operazioni di conversione dei dati in possesso dell'Amministrazione in dati rispondenti alle specifiche tecniche dell'Ente previdenziale, si tratta, sostanzialmente, di ricalcolare i periodi usando l'accortezza di non porsi in contrasto con gli specifici provvedimenti di valutazione già intervenuti.

La tematica di che trattasi è stata richiamata all'attenzione da parte di molteplici Amministrazioni controllate e, in particolare, dall'Avvocatura dello Stato, dall'Istituto Superiore di Sanità, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi del Tesoro, nonché del Ministero della Giustizia – Archivi di Stato, rispettivamente con note del 23 luglio 2004, 15 gennaio 2003, 6 marzo 2003 e 22 marzo 2004.

In detto ambito è stato evidenziato dal suddetto Ministero della Giustizia, a titolo esemplificativo, come a fronte di 27 settimane contributive certificate dall'Inps, relativamente al periodo 29 gennaio – 31 dicembre 1980, equivalenti a 187 giorni sulla base della tabella di conversione allegata alla Circolare n. 21 del 28 marzo 1981 del Ministero del Tesoro, corrisponda un minor periodo, pari a 182 giorni (mesi 6 e giorni 2) – il solo accettato dall'applicativo – recependo le indicazioni Inpdap; con la conseguenza, quindi, che potrebbero risultare 5 giorni in meno rispetto alla già intervenuta formale decretazione;

g) difficoltà conseguenti ai lunghi tempi di risposta dell'Inpdap, idonei anch'essi ad influire sulla tempistica degli adempimenti attuativi della Circolare n. 39.

In proposito, a titolo meramente esemplificativo, è sufficiente richiamare la lettera dell'Avvocatura dello Stato del 13 aprile c.a., con la quale si è sollecitato il riscontro da parte dell'Istituto alla apposita richiesta di chiarimenti tecnici contenuti nella precedente nota del 23 luglio 2004 (risalente cioè a circa 9 mesi prima), ovvero rievocare la ormai “famosa” vicenda del Ministero delle Attività Produttive, concernente il problema dell'erronea indicazione nell'applicativo delle retribuzioni inerenti il 1996 (risultate raddoppiate) – segnalata con nota del 7 ottobre 2003, ribadita con la successiva del 9 gennaio 2004 – che non risulta ancora risolta alla data dell'ulteriore lettera del 7 luglio 2004, indirizzata tanto all'Ente che a questa Corte dei conti.

Ed ancora, la lunga attesa del Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali e dell'Agenzia delle Dogane, che si protrae da oltre un biennio, per ottenere il già menzionato abbinamento, così come annunciato dalla lettera dell'Inpdap prot. 2307 del 21 giugno 2002, tra i dati giuridici corrisposti dalla medesima Amministrazione finanziaria e quelli economici, inerenti il quinquennio 1° gennaio 1993 – 31 dicembre 1998 che interessa, forniti dalla R.G.S. e dal Servizio Informativo della ex D.G.S.P.T.

h) difficoltà collegate alla accertata esistenza di arretrato, non solo sul versante delle liquidazioni pensionistiche, quanto soprattutto in quello inerente gli istituti del computo, del riscatto, nonché della ricongiunzione, sia dei periodi contributivi ex lege n. 29/79, che dei servizi resi agli Enti locali ex artt. 113 e segg. del D.P.R. n. 1092/73.

Detto arretrato, pur senza raggiungere le allarmanti dimensioni del Ministero dell'Istruzione, è stato quantificato in 113.097 pratiche²⁸ per quanto attiene al settore delle liquidazioni pensionistiche – con “provvedimenti definitivi” ancora da emettere in relazione a cessazioni, addirittura, risalenti al 1976

²⁷ Come emerge da apposita nota della sede Inps di Trieste dell'11 luglio 2002, formulata in risposta alla Università degli Studi di Trieste.

²⁸ L'89,7% delle quali concentrate nei Ministeri della Difesa, nell'Agenzia delle Entrate, nella Guardia di Finanza e nel Ministero dell'Interno – Dipartimento della P.S.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

(per l'Amministrazione finanziaria, settore delle Entrate), al 1979 (per il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti) e al 1981 (per il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria) – e in 69.354 pratiche²⁹ per quanto concerne i predetti ulteriori istituti.

Trattasi, è bene evidenziare, di dati numerici comunicati dalle stesse Amministrazioni, senz'altro inferiori alla realtà, sia in quanto incompleti (non essendo stati in condizione di fornire puntuali risposte al riguardo il Ministero dei Beni Culturali, per le pensioni, e, in aggiunta ad esso, anche il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, nella componente dell'ex Ministero dei Trasporti, il Ministero della Salute e il Consiglio di Stato, per i succitati restanti istituti), sia in quanto probabilmente anche sottostimati in relazione alle strutture periferiche.

Tanto riferito in ordine ai dati numerici, va ribadito che nel presente ambito è soprattutto l'arretrato computi, riscatti e ricongiunzioni a generare le maggiori preoccupazioni, atteso che per poter fornire all'Inpdap dati completi sulle posizioni assicurative dei relativi dipendenti – come già rilevato per il Ministero dell'Istruzione – diventa assolutamente necessario definire le pertinenti domande inevase di valorizzazione di servizi e periodi contributivi, incidendo le valorizzazioni in questione sulle anzianità valutabili in quiescenza, e ciò, senza peraltro trascurare l'ulteriore aspetto – messo in evidenza da questa Corte dei conti già con la deliberazione n. 128/rel del 15 dicembre 1998 della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – di impedire che il ritardo nella definizione delle stesse parti, nella sostanza, a vanificare una non trascurabile fonte di entrata.

Tuttavia, la definizione del suddetto arretrato non si presenta di immediata realizzazione, sia per la mancanza di una previsione corrispondente a quella dell'art. 2 del D.P.R. 28 aprile 1998, n. 351, cui si rinvia, della cui validità si è detto nella parte relativa al personale della Scuola, sia, soprattutto, tenuto conto che sui relativi tempi, vengono, inevitabilmente, a riflettersi, come è noto, quelli inerenti ai prodromici subprocedimenti istruttori che coinvolgono Enti esterni (quali l'Inps e l'Inpdap).

Sicché per acquisire da parte dell'Inps le pertinenti dichiarazioni intese ad attestare i versamenti contributivi afferenti servizi computabili a domanda ai sensi dell'art. 11 del D.P.R. n. 1092/73, ovvero i prospetti contributivi (c.d. modelli TRC01/bis) necessari per procedere all'emanazione dei provvedimenti di ricongiunzione ex art. 2 della legge n. 29/79, sono stati segnalati, dalle Amministrazioni interessate, in proposito interpellate, tempi estremamente lunghi che vanno dai 6 mesi ai 6-8 anni³⁰; mentre per acquisire dalle sedi provinciali Inpdap – subentrate alle ex Casse Pensioni amministrate dalla soppressa Direzione Generale degli Istituti di previdenza del Ministero del Tesoro – le relative dichiarazioni inerenti i servizi prestati presso Enti locali ex artt. 113 e segg. del già citato D.P.R. n. 1092, sono stati segnalati tempi ancora maggiori, che vanno dai 6 mesi ai 10-15 anni³¹.

In tutte e tre le casistiche è stato evidenziato come i maggiori tempi di attesa concernano le pratiche più remote nonché le sedi Inps e Inpdap delle grandi città (Roma, Milano, Napoli e Bari), ancorché il caso più paradossale, segnalato dal Consiglio di Stato con nota del 10 aprile 2003, coinvolga la sede Inpdap di Perugia³².

²⁹ il 79,1% delle quali concentrate nel Ministero della Difesa, nell'Agenzia delle Entrate e nel Ministero della Giustizia, nella duplice componente del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dell'Organizzazione Giudiziaria.

³⁰ I maggiori tempi sono stati indicati dal Ministero della Giustizia – Archivi Notarili (con nota del 20 febbraio 2003) e dal Ministero degli Esteri (con nota del 3 aprile 2003).

³¹ Anche tali maggiori tempi sono stati indicati dalle Amministrazioni citate nella precedente nota.

³² Trattasi di istanza del 24 giugno 1986 di ricongiunzione ex art. 113 T.U. 1092/73 di un servizio pre-ruolo reso presso il Comune di Valfabrica (PG), indirizzata all'allora competente C.P.D.E.L., ancora non definita alla data dell'aprile 2003 della nota del Consiglio di Stato, nonostante ben 11 solleciti, l'ultimo dei quali del 29 ottobre 2002.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

A conclusione della presente trattazione - corredata dai relativi analitici prospetti A e B che seguono - riguardante le Amministrazioni indicate nel titolo, rimane da evidenziare, con riguardo ai moduli organizzativi utilizzati per procedere alle incombenze attuative della più volte menzionata Circolare n. 39, che ben 15 Amministrazioni hanno ritenuto di procedere attraverso le ordinarie tradizionali strutture, ricorrendo per lo più alle articolazioni con competenze pensionistiche, laddove le restanti 10 (Ministero dei Beni Culturali, della Difesa, dell'Economia e Finanze – nella componente delle Politiche Fiscali - , della Giustizia – nella componente del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria - , delle Infrastrutture e dei Trasporti, del Lavoro e delle Politiche Sociali, delle Politiche Agricole e Forestali – nella componente del Dipartimento della Qualità dei Prodotti Agroalimentari - , nonché dell'Agenzia delle Dogane, del Consiglio di Stato e della Guardia di Finanza) hanno, invece, optato per il più pertinente ricorso a strutture di tipo progettuale, appositamente create, proprio per il perseguimento della specifica finalità.

Queste ultime, oltre a permettere una migliore combinazione di tutte le molteplici professionalità occorrenti e una più ottimale individuazione dei compiti di spettanza di ciascun operatore coinvolto, appaiono, soprattutto, maggiormente idonee a consentire di individuare con la dovuta chiarezza i tempi di realizzazione degli obiettivi, le indispensabili fasi di verifica degli stati di avanzamento del lavoro, nonché i soggetti responsabili del raggiungimento dei risultati; il tutto con la indispensabile flessibilità che le tradizionali strutture, per la loro staticità, non possono certamente garantire.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto A

Dipendenti in servizio – Posizioni evase – Posizioni in lavorazione

Amministrazione	Dipendenti in servizio al 1/1/01 iscritti alla "Cassa Stato"	Posizioni evase									Posizioni in lavorazione								
		Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)			Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)		
		02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04
Agenzia Demanio ¹																			
Agenzia Dogane	9.617	9.617	9.617	9.617	9.617	9.617	9.617	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agenzia Entrate ¹																			
Agenzia Territorio ¹																			
Ministero degli Affari Esteri	5.000	5.000	5.000	5.000	1.200	1.200	1.200	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M.ro Ambiente e Tutela del Territorio	630	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M.ro Attività Produttive ex C.Est.	(491)	491	491	-	31	31	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-
M.ro Attiv.Prod.ve ex Ind Comm Artig	(1.500)	1.500	1.500	-	60	160	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-
M.ro Attiv.Prod.ve (struttura unificata)	1.991	-	-	1.991	-	-	191	-	-	0	-	-	0	-	-	1.279	-	-	0
Ministero Beni e Attività Culturali	22.200	22.200	22.200	22.200	0	2.792	3.960	22.200	22.200	22.200	0	0	0	0	19.408	18.240	0	0	0
Ministero delle Comunicazioni	2.000	2.000	2.000	2.000	0	0	80	0	0	80	0	0	0	300	300	220	300	300	220

¹ I dati di pertinenza sono stati trasmessi cumulativamente dal Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento delle Politiche Fiscali.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Ministero Difesa – Dir Gen Persomil	260.000	5.941	45.067	177.427	5.941	45.067	177.427	5.941	45.067	177.427	39.126	132.360	82.573	39.126	132.360	82.573	39.126	132.360	82.573
Ministero Economia e Finanze Dipartim Servizi Tesoro	13.707	13.707	13.707	13.707	50	541	4.645	13.707	13.707	13.707	0	0	0	0	1.630	2.815	0	0	0
Amministrazione	Dipendenti in servizio al 1/1/01 iscritti alla "Cassa Stato"	Posizioni evase									Posizioni in lavorazione								
		Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)			Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)		
		02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04
M.ro Econ.e Finanze Dipart Polit Fiscali	54.042	54.042	54.042	54.042	54.042	54.042	54.042	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
M.ro Giustizia – D G Organ Giud e AA GG	54.286	0	0	7.563	0	0	7.563	0	0	0	0	0	43.000	0	0	43.000	0	0	0
Ministero della Giustizia – Amministrazione Penitenziaria	Mil 42.541	0	42.541	42.541	0	0	0	0	42.541	42.541	0	0	0	0	0	42.541	0	0	0
	Civ 7.110	7.110	7.110	7.110	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7.110	7.110	0	0	0
Ministero Giustizia – Archivi Notarili	683	683	683	683	0	0	129	0	0	74	0	0	0	0	129	0	0	74	0
Ministero Infrastr.re e Trasp ex LL. PP.	(4.303)	4.303	4.303	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	75	-	0	0	-
Ministero Infrastr.re e Trasp ex Trasporti	(6.476)	6.476	6.476	-	0	0	-	0	0	-	0	0	-	0	1.101	-	0	0	-
Ministero Infrastr.re Trasp (str. unificata)	10.779	-	-	10.779	-	-	0	-	-	0	-	-	0	-	-	5.700	-	-	0
Ministero Interno – Dipartimento P S	108.131	0	0	95.400	0	0	4.416	0	0	95.400	95.400	95.400	0	0	0	869	95.400	95.400	0

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Ministero Lavoro e Politiche Sociali	8.500	0	8.500	8.500	0	50	250	0	0	0	50	200	0	0	0	0	0	0	
M.ro Polit Agric e For D Qual P Agroal	2.500	2.500	2.500	2.500	0	0	50	0	2.500	2.500	0	0	0	0	50	0	0	0	
M.ro Polit Agric e Forest Corpo For.le	8.477	8.477	8.477	8.477	0	0	8.457	0	0	8.457	0	0	0	0	8.457	20	0	8.457	20
Ministero della Salute	2.210	0	2.210	2.210	0	0	247	0	0	0	0	0	0	0	80	0	0	80	0
Presidenza Consiglio dei Ministri	2.870	2.870	2.870	2.870	0	25	25	0	0	15	0	0	0	0	0	0	0	15	0
Comando Generale Guardia di Finanza	64.500	64.500	64.500	64.500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	64.500	64.500	0	0	0

Amministrazione	Dipendenti in servizio al 1/1/01 iscritti alla "Cassa Stato"	Posizioni evase									Posizioni in lavorazione								
		Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)			Dati anagrafici			Dati giuridici			Dati economici (da validare)		
		02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04	02	03	04
Avvocatura Generale Stato	1.063	146	146	1.063	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consiglio di Stato e T.A.R.	1.276	0	1.276	1.276	0	0	117	0	0	117	0	0	0	0	0	0	0	1.276	1.159
Corte dei Conti	3.023	3.023	3.023	3.023	0	0	1.050	0	0	1.050	0	0	0	3.023	3.023	1.973	3.023	3.023	1.973
I.S.P.E.S.L.	636	636	636	636	0	0	634	0	0	634	0	0	0	0	634	2	0	634	2
Istituto Superiore di Sanità	1.445	1.445	1.445	1.445	20	185	807	20	185	807	0	0	0	100	622	100	100	622	100
Totali	689.217	216.667	310.320	546.560	70.961	113.710	274.907	41.868	126.200	365.009	134.576	227.960	125.573	42.549	239.479	270.942	137.949	242.241	86.047

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto B

Struttura operativa – tipo di fornitura - previsioni di completamento - variazioni responsabile e/o coordinatore - personale utilizzato – arretrato

Amministrazioni	Struttura di tipo tradizionale o progettuali	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o uso Web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato						Arretrato		
					A tempo parziale			A tempo pieno			pensioni		Risc comp ricingiun z
					02	03	04	02	03	04	N°	Iniziale decorrenza	
Agenzia del Demanio ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	90
Agenzia Dogane	P	Web F.A.	Non in grado ²	V	28	28	30	0	0	0	1.703	1993	1.606
Agenzia Entrate ¹	-	-	-	-	59 ³	59 ³	59 ³	0	0	0	11.441	1976	10.737
Agenzia del Territorio ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	76
Ministero degli Affari Esteri	T	Web	Non in grado	V	15	15	0	0	0	0	300	2000	1.134
M.ro Ambiente e Tutela del Territorio	T	In attesa di decisione	Non in grado	-	0	0	0	0	0	0	32	1994	142
M.ro Attività Prod.ve ex C.Est.	T	Web	-	-	8	8	-	0	0	-	(39)	1998	(70)

¹ I dati di pertinenza sono stati forniti cumulativamente dal Ministero dell'Economia e Finanze - Dipartimento delle Politiche Fiscali.

² L'Amministrazione non è in grado di formulare previsioni finchè l'Inpdap non avrà operato l'abbinamento dei dati giuridici trasmessi con autonoma fornitura da parte della SOGEI con quelli economici trasferiti dal SIRGIS.

³ Risorse utilizzate per attività di caricamento dei provvedimenti di riscatto, computo e ricingiunzione, non conosciuti dal sistema, inerenti il personale periferico dell'ex Dipartimento delle Entrate e del Territorio.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

M.ro Attiv.Prod.ve ex Ind Comm Art	T	Web F.A.	-	-	2	2	-	0	0	-	(60)	1994	(450)
M.ro Attiv.Prod.ve (Struttura unif.ta)	T	Web F.A.	30/06/04	-	-	-	4	-	-	3	99	1994	520
Ministero Beni e Attività Culturali	P	Web	30/06/04	V	210	210	72	0	0	0	/ ⁴		/ ⁴
Amministrazioni	Struttura di tipo tradizionale o progettua le	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o uso Web)	Previsioni di comple tamento	Variazioni responsabil e e/o coordinator e	Personale utilizzato						Arretrato		
					A tempo parziale			A tempo pieno			pensioni		Risc comp ricongiunz
					02	03	04	02	03	04	N°	Iniziale decorrenz a	
Ministero delle Comunicazioni	T	Web	31/12/05	V	3	3	5	0	0	0	405	1994	130
Ministero Difesa – D. G. Persomil	P	F.A.	31/12/05	V	600	600	600	84	84	84	73.650	1995	17.565
Ministero Econ e Finanze Dipartim Servizi Tesoro	T	Web	30/04/07	-	3	7	12	0	0	0	584	1996	1.113
Ministero Econ e Finanze Dipartim Polit Fiscali	P	Web F.A.	Non in grado ²	-	13	13	12	0	0	0	868		149
M.ro Giustizia – D G Org giud AA GG	P	FA	Non in grado	V	4	4	0	0	0	0	3.191	1981	17.744
M.ro Giustizia – Amministrazione Penitenziaria	Militari T	FA	Non in grado	-	0	3	3	0	0	0	1.895	1996	8.830
	Civili T	Web											

⁴ L'Amministrazione non è stata in grado di procedere a puntuale quantificazione.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

M.ro Giustizia – Archivi Notarili	T	Web	31/12/05	-	4	4	2	0	0	0	16		138
M.ro Infrastr e Trasp ex LL.PP.	P	Web		V	7	7	-	0	0	-	(263)	1993	(693)
M.ro Infrastr e Trasp ex Trasp	P	Web		V	12	12	-	0	0	-	(633)	1979	/ ⁴
M.ro Infr.e Trasp (strutt. unificata)	P	Web	30/06/05	-	-	-	45	-	-	0	896	1979	693
Ministero Interno Dipartimento P S	T	Web	Non in grado	-	36	36	36	4	4	4	6.896	1994	3.411
Ministero Lavoro e Politiche Sociali	P	Web	Non in grado	V	8	8	8	0	0	0	637		1.566
M.ro Polit Agric e For D Qual P Agro	P	Web	Non in grado	V	15	15	14	0	0	0	11	2.001	0

Amministrazioni	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o uso Web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabili e/o coordinatori	Personale utilizzato						Arretrato		
					A tempo parziale			A tempo pieno			pensioni		Risc comp ricongiunz
					02	03	04	02	03	04	N°	Iniziale decorrenza	
M.ro Polit Agric e For Corpo For.le	T	FA	30/04/04	-	1	1	1	0	0	0	290	2.000	561
Ministero della Salute	T	Web	Non in grado	V	0	9	4	0	0	0	131	2.000	/ ⁴
Presidenza Cons. dei Ministri	T	Web	Non in grado	-	7	7	7	0	0	0	120		50

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Comando Generale G.F.	P	FA	31/12/04	-	60	60	60	0	0	0	9.438		2.302
Avvocatura Generale Stato	T	Web	31/03/05 ⁵	-	2	2	1	0	0	0	97		215
Consiglio di Stato e T.A.R.	P	Web	31/08/04	-	0	3	4	0	0	0	150		/ ⁴
Corte dei Conti	T	F.A.	31/12/04	-	2	2	2	0	0	0	192		152
I.S.P.E.S.L.	T	Web	21/06/04	-	8	8	6	0	0	0	55	1991	304
Istituto Superiore Sanità	T	FA	31/12/04	V	2	2	2	0	0	0	0		126
Totali					1.109	1.128	989	88	88	91	113.097		69.354

⁵ Senza validazione dei dati economici.

c) Le Università degli Studi.

Venendo alle Università – per le quali, come si vedrà nel prosieguo, sono emerse problematiche del tutto peculiari – si è proceduto a monitorare la situazione inerente l'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti iscritti alla "Cassa Stato", richiesti con la Circolare n. 39, di ben 73 tra di esse³³, essendo mancati i pertinenti riscontri da parte della sola Università degli Studi di Cassino, ancorché anch'essa coinvolta nell'istruttoria.

In particolare dopo una prima complessa ed analitica rilevazione che ha riguardato il semestre compreso tra le date del 1° ottobre 2002 e del 31 marzo 2003, i cui esiti sono contenuti nei prospetti già citati in nota, - onde accertare se si fossero verificate significative evoluzioni nell'attività stessa – si è dato corso a 2 ulteriori più agili approfondimenti istruttori³⁴.

Il primo, con riferimento alla data del 30 giugno 2003, ha desunto i relativi sintetici elementi di valutazione da informazioni di provenienza Inpdap, ricavate da apposito allegato al documento "Sintesi dei risultati" di cui si dirà oltre, prodotto dal gruppo di lavoro promosso dal Comitato dei Direttori Amministrativi delle Università (cosiddetto Co.D.A.U.) per facilitare il passaggio delle competenze in materia di pensioni dalle Università all'Istituto; il secondo e ultimo, con riguardo al riferimento temporale del 1° luglio 2004, ha, a sua volta, permesso di acquisire contezza, tramite il suddetto Comitato – il cui Presidente e la cui Segreteria, attualmente, coincidono, rispettivamente, con il Direttore Amministrativo e la Segreteria del Politecnico di Milano - , delle Università che avevano portato a compimento l'attività di che trattasi.

Parallelamente, essendo in tutta evidenza emerse, tra le altre, una serie di criticità, di cui si dirà oltre, collegate tanto alla incompletezza dei tracciati record - predisposti dall'Ente previdenziale per altra tipologia di amministrazione e non perfettamente adatti alle specificità del settore universitario – quanto alla necessità di superare le preesistenti difformità interpretative rilevate in materia pensionistica tra i singoli Atenei – conseguenti all'acquisita autonomia degli stessi -, entrambe idonee a riflettersi significativamente sulla possibilità di un'effettiva proficua utilizzabilità dei medesimi dati raccolti, si è ritenuto utile, piuttosto che tentare di ricostruire con maggiore analiticità la quantità delle incerte informazioni trasmesse, seguire attentamente la parallela attività svolta dal predetto Gruppo di lavoro misto³⁵, promosso dal Co.D.A.U.³⁶, a decorrere dalla parte conclusiva del 2002, per le possibili utili ripercussioni nel campo che interessa, che, invero, non hanno mancato di intervenire. Infatti, non solo da essa è scaturita la "Nota tecnica", su cui sarà richiamata nel prosieguo l'attenzione, avente ad oggetto "Base pensionabile del personale delle Università", allegata alle Circolari Inpdap n. 23 del 30 marzo 2004 e n. 1 del 25 gennaio 2005, particolarmente preziosa per indirizzare più correttamente la raccolta dei dati di tipo retributivo, ma, più in generale, attraverso il menzionato Gruppo di lavoro misto è stato soprattutto possibile finalmente realizzare l'auspicato organico dialogo tra gli Atenei e l'Ente previdenziale – purtroppo mancato nella fase prodromica alla redazione degli stessi tracciati record – che ha consentito a quest'ultimo, sia pure tardivamente, di prendere cognizione delle peculiarità concernenti il personale universitario, traendone le conseguenze del caso.

³³ Il relativo elenco è desumibile dai prospetti C e C1, cui si rinvia, posti a conclusione del presente paragrafo.

³⁴ In relazione ai quali si rinvia agli ulteriori prospetti D ed E.

³⁵ Composto da 10 funzionari, particolarmente qualificati, di Uffici Pensioni delle Università e da funzionari dell'Inpdap.

³⁶ Cui va il grandissimo merito di essersi posto come unitario interlocutore dell'Ente previdenziale, in rappresentanza dei molteplici Atenei, nel difficile percorso volto a ricercare soluzioni idonee a consentire un'adeguata e organica rappresentazione delle criticità evidenziatesi, essenziale per il loro superamento.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Il che dovrebbe aver permesso all'attività di raccolta e trasmissione dati di ripartire, in tempi recenti, su basi più solide e con migliori prospettive di realizzare gli obiettivi cui è rivolta³⁷.

Tanto premesso, venendo ad illustrare, dapprima, le risultanze dell'analitica ricostruzione effettuata nel periodo compreso tra il 1° ottobre 2002 e il 31 marzo 2003, a circa due anni e mezzo, cioè, dalla data del 26 luglio 2000, di pubblicazione in G.U. della Circolare n. 39, va evidenziato come lo stato di avanzamento delle attività di che trattasi, così come chiaramente emerge dal pertinente prospetto C, sia ben lungi dal poter essere considerato soddisfacente.

Ed, infatti, in relazione al numero complessivo di dipendenti, iscritti alla "Cassa Stato" appartenenti ai 73 Atenei in questione, pari a 109.914 alla data del 1° gennaio 2001, sono risultate rispettivamente evase, secondo le dichiarazioni degli stessi, un numero di posizioni pari a 87.226 (il 79,4%, cioè, del totale) per quanto attiene alle più agevoli informazioni di tipo anagrafico, a 12.620 (ossia l'11,5% del totale) per quanto attiene alle informazioni di stato giuridico e a 34.976 (il 31,8% del totale) per quanto concerne, infine, i dati di stato economico.

Al tempo stesso sono risultati in lavorazione, altresì, 12.878, 45.045 e 40.485 posizioni, rispettivamente, per la parte anagrafica, giuridica ed economica.

Entrando più nei particolari, 10 Università (e precisamente la Bocconi – la Cattaneo Castellanza – la L.U.M.S.A. – l'Università di Lingue Moderne di Milano – il Politecnico di Milano – l'Università degli Studi de l'Aquila – di Bari – di Foggia – Parthenope di Napoli e di Udine), pari al 13,7% del totale, non hanno trasmesso alcun dato; solo 4 Atenei (S. Pio V di Roma – per Stranieri di Siena – di Sassari e S.I.S.S.A. di Trieste), pari al 5,5% del totale, hanno dichiarato di aver portato completamente a compimento le attività³⁸, laddove, rinviando al prospetto C per l'individuazione delle singole strutture, il 68,5% (e, cioè, 50 Università) è risultato aver completato la sola parte anagrafica, il 6,8% (e, cioè, 5 Università) quella giuridica e il 19,2% (ossia 14 Università) quella più propriamente retributiva.

Appare, altresì, significativo, dello scarso stato di avanzamento rilevato, il fatto che solamente 31 Università (pari al 42,5% del totale) hanno trasmesso qualche dato – sia pure minimale – sullo stato giuridico o economico dei propri dipendenti iscritti alla "Cassa Stato".

La situazione di grande disagio – che si vedrà in seguito, tra l'altro, anche collegata alla scarsa adattabilità dei tracciati record forniti dall'Ente previdenziale, oltrechè alle divergenti interpretazioni tra gli stessi Atenei in materia pensionistica – emerge con chiarezza dalla incapacità dei medesimi di prevedere i tempi di conclusione delle attività di che trattasi. Il prospetto C1 indica, infatti, che ben 31 Università (il 42,5% del totale), al momento della rilevazione, neppure sono risultate in grado di effettuare alcuna previsione in merito. E quelle che si sono cimentate sul punto sono state ampiamente contraddette dai successivi eventi.

In proposito va, per completezza, evidenziato che, in disparte i detti 31 Atenei, i 4 che avevano già concluso le attività, gli ulteriori 16 che le avranno concluse, come si vedrà, alla data dell'ultima rilevazione di fine 1° semestre 2004 e i 5 che hanno indicato riferimenti temporali, comunque, successivi al medesimo 1° semestre 2004 (trattasi delle Università degli Studi di Napoli "Federico II" – di Perugia – di Trieste – di Urbino e l'Istituto Orientale di Napoli), i residui 17, pari al 23,3% del totale, sui quali viene, conseguentemente, a concentrarsi l'attenzione, non hanno rispettato la tempistica da essi stessi previamente indicata.

Proseguendo nella illustrazione delle risultanze emerse in occasione della rilevazione dell'ottobre 2002 – marzo 2003, è da segnalare, poi, una positiva minore tendenza rispetto al

³⁷ Sarà compito della già programmata omonima nuova indagine procedere a verificare quali siano stati e quali saranno i concreti risultati.

³⁸ Al riguardo non si è tenuto conto delle Università degli Studi della Basilicata e di Trieste, attesochè i dati trasmessi – secondo le dichiarazioni delle stesse – richiedono di essere analiticamente verificati sulla base dei supporti cartacei, oltre a dover essere implementati via via che verrà a definizione l'arretrato computi, riscatti e ricongiunzioni.

comparto Ministeri a modificare il responsabile e/o il coordinatore dell'attività esaminata. Dette modificazioni hanno riguardato, infatti, solamente 5 Università.

Anche l'applicativo web è risultato molto meno utilizzato rispetto ai Ministeri³⁹. Solo 15, hanno, infatti, deciso di impiegarlo, mentre ben 51 (quasi il 70% del totale) hanno optato, invece, per l'uso di un'autonoma fornitura, ossia per l'utilizzo di un proprio applicativo e le residue 7 ancora non avevano deciso come procedere (trattasi della Bocconi – della Cattaneo Castellanza – della L.U.M.S.A. – della Vita Salute S. Raffaele di Milano – delle Università degli Studi di Foggia – di Roma 3 – del Piemonte Orientale).

Quanto al tipo di struttura impiegata, la minore complessità organizzativa rispetto ai Ministeri, ha indotto le Università a fare un maggiore impiego delle ordinarie tradizionali articolazioni, attribuendo per lo più il compito di curare le attività attuative della Circolare n. 39 agli Uffici aventi competenze pensionistiche. Ed, infatti, solo nel 16,4% dei casi, e cioè in 12 Università su 73, si è fatto ricorso a moduli organizzativi di tipo progettuale, creati appositamente.

In relazione all'ulteriore aspetto delle risorse umane, sono risultate utilizzate per il disimpegno delle attività di che trattasi ben 493 unità – di cui 55 a tempo pieno e 438 (88,8% del totale) con impegno parziale, ossia limitato ad una quota parte, non definita, del complessivo orario lavorativo – con conseguente media, quindi, di 6,7 unità per Ateneo.

In proposito va evidenziato che il suddetto dato complessivo appare, comunque, sottodimensionato, atteso che non contiene le indicazioni numeriche relative all'Istituto Orientale di Napoli e all'Università del Sannio di Benevento, che non sono state in grado di fornire puntuali indicazioni in ordine alle unità di personale adibite all'attività di raccolta e trasmissione.

Relativamente, poi, alla situazione afferente l'arretrato giacente, lo stesso è stato quantificato in n. 6.737 pratiche, per quanto attiene il settore delle liquidazioni pensionistiche⁴⁰, e in n. 34.193 pratiche, per quanto concerne quello dei computi, riscatti e ricongiunzioni, che desta, indubbiamente, maggiore preoccupazione, nell'ambito della presente trattazione, poiché, come già precedentemente evidenziato, per poter fornire all'Inpdap dati completi sulle posizioni assicurative dei relativi dipendenti è assolutamente necessario definire le domande inevase di valorizzazione di servizi e periodi contributivi, incidendo le stesse sulle anzianità valutabili in quiescenza. Trattasi anche qui di dati numerici comunicati dalle stesse Università⁴¹, di entità inferiore alla realtà effettiva, non avendo fornito le richieste indicazioni sul punto le Università degli Studi della Basilicata e di Catania, per le

³⁹ La spiegazione di ciò è da rinvenirsi nella circostanza che detto applicativo è stato ideato con riguardo alle strutture ministeriali nei cui confronti – come detto – si presentava quale strumento particolarmente idoneo per consentire la verifica, la certificazione e l'implementazione dei dati retributivi direttamente acquisiti dall'Inpdap presso la D.G.S.P.T. e la R.G.S., messi a disposizione delle Amministrazioni sedi di servizio. Viceversa per gli Atenei i dati in questione vanno direttamente trasmessi, al pari dei restanti, eventualmente avvalendosi delle informazioni del C.I.N.E.C.A., che, per molti di essi, gestisce le procedure inerenti i trattamenti economici del personale dipendente.

⁴⁰ Con provvedimenti definitivi ancora da emettere in relazione a cessazioni addirittura risalenti al 1970 (per l'Istituto Orientale di Napoli), al 1977 (per "La Sapienza" di Roma), al 1979 (per l'Università degli Studi di Salerno), al 1981 (per quella di Perugia) e al 1983 (per quelle di Bologna e di Verona), in un contesto globale che, ancorché meno grave di quello "apocalittico" emerso all'interno del Ministero dell'Istruzione e di quello, comunque, da non sottovalutare, rilevato nelle restanti Amministrazioni trattate nel precedente paragrafo, ha visto, tuttavia, in 22 Atenei la presenza di pratiche da definire inerenti cessazioni risalenti a 9 anni prima della effettuata rilevazione e in 6 di questi a ben 20 anni prima.

⁴¹ Cui va, comunque, dato atto d'aver posto in essere un grande e responsabile sforzo, che ha prodotto significativi miglioramenti rispetto alla situazione rilevata in occasione dell'indagine confluita nella già citata deliberazione n. 128/Rel del 15 dicembre 1998 di questa Corte dei conti – Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.

pensioni, e, in aggiunta, anche quella della “Magna Graecia” di Catanzaro e del Molise⁴², per i succitati istituti.

È necessario, peraltro, porre in rilievo che circa il 52% dell'arretrato complessivo accumulatosi sul doppio versante è da ricollegare alle 8 Università degli Studi di Cagliari, Perugia, Torino, Bologna, “Federico II” di Napoli, Padova, “La Sapienza” di Roma e Palermo, che rappresentano il 37,4% del totale del personale interessato al censimento⁴³.

Quanto sin qui riferito sulla situazione emersa in occasione della prima analitica rilevazione effettuata, va ora detto che lo stato di avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati inerenti il personale iscritto alla “Cassa Stato”, non ha registrato significative evoluzioni in occasione del successivo riscontro del 30 giugno 2003.

Dalle informazioni di fonte Inpdap, desumibili dal già menzionato allegato al documento “Sintesi dei risultati” prodotto dal Gruppo di lavoro promosso dal Co.D.A.U., sintetizzate nel prospetto D, cui si rinvia, è emerso, infatti, che solamente 47 Università hanno operato, a quella data, una qualsivoglia trasmissione di dati⁴⁴. Di queste, appena 31 hanno trasmesso, sia pure parzialmente, elementi conoscitivi afferenti lo stato giuridico e/o economico del personale dipendente interessato, di cui allo specifico “record EO”, laddove 16 si sono limitate a trasmettere unicamente i dati sulla anagrafica. Solo 8, infine, hanno fatto pervenire all'Ente previdenziale dati sulle maggiorazioni dei servizi.

Le sopradescritte risultanze – riferibili ad un arco temporale successivo di circa 3 anni alla Circolare n. 39 – appaiono, pur nella loro sinteticità, particolarmente utili, tanto più in quanto confermano, nella sostanza, le medesime informazioni acquisite dalle Università in occasione della precedente rilevazione, quasi sovrapponendosi ad esse, con riguardo al più significativo aspetto concernente il numero delle Università (pari a 31) che hanno operato trasmissioni – sia pure parziali – di dati afferenti lo stato giuridico ed economico del personale dipendente.

All'ancora successivo riscontro, poi, del 1° luglio 2004 (per il quale si rinvia al prospetto E), a circa 4 anni cioè dalla Circolare n. 39, è stato possibile, invece, cogliere qualche lieve progresso, di gran lunga inferiore, tuttavia, alle aspettative, atteso che, come potuto rilevare attraverso la preziosa

⁴² In particolare quest'ultima non ha ritenuto di comunicare detti dati, atteso che le pratiche pendenti “non possono essere definite fintantoché non perverrà la documentazione necessaria, tempestivamente richiesta, da parte dell'Inps e dell'Inpdap”. Secondo la medesima potrà parlarsi di arretrato solo allorché l'Ateneo, posto in condizioni di procedere, ritarderà le determinazioni di pertinenza.

⁴³ I citati Atenei sono indicati secondo l'ordine desumibile dalla graduatoria dei peggiori indici rilevati, inerenti il rapporto numero pratiche da definire/numero di dipendenti iscritti alla “Cassa Stato”. Al riguardo l'Università degli Studi di Cagliari, benché abbia comunicato di aver stipulato una convenzione con un “Gruppo di lavoro esterno”, nel corso del 1999, proprio per lo smaltimento dell'arretrato – ottenendo dopo 12 mesi l'ottimo risultato della eliminazione del 92% delle pratiche accumulate relative al personale in quiescenza (482 su 522) – continua ad evidenziare l'indice più alto (2.405 pratiche arretrate complessive a fronte di 2.288 dipendenti iscritti alla “Cassa Stato”), seguita, nell'ordine, dall'Università degli Studi di Perugia (1.974 pratiche complessive a fronte di 2.524 dipendenti iscritti alla “Cassa Stato”), che, sia pure informalmente, in un colloquio dell'inizio del 2003, ha confermato una certa deprecabile abitudine a definire tardivamente i suddetti istituti e, precisamente, all'atto della cessazione dal servizio.

Quanto alle Università che hanno raggiunto i migliori risultati sul versante dello smaltimento dell'arretrato, attraverso specifici progetti finalizzati, va fatta menzione di quelle di Modena e Reggio Emilia – che nel periodo 31 dicembre 2000/30 giugno 2002 ha eliminato circa il 50% complessivo delle pratiche inevase – nonché di Roma Tre che, nel quinquennio 1999/2002, ne ha definite circa 700.

⁴⁴ Va tenuto conto al riguardo che talune Università, tra cui quella di Trento, hanno anche recentemente lamentato che i dati da loro inviati non sono mai risultati nell'applicativo Inpdap, e che altre che utilizzano un sistema autonomo di fornitura, pur avendo raccolto ed elaborato parte dei dati richiesti, non hanno, tuttavia, proceduto a trasmissioni parziali, in ciò attenendosi alle istruzioni impartite dall'Ente previdenziale.

collaborazione del Co.D.A.U.⁴⁵, opportunamente interpellato con nota istruttoria del 1° giugno 2004, in aggiunta alle predette 4 Università (S. Pio V di Roma – di Sassari – per Stranieri di Siena e S.I.S.S.A. di Trieste, di cui si è fatta in precedenza menzione), ulteriori 16 Atenei risultano aver portato a conclusione l'attività che interessa.

Trattasi precisamente della LUMSA, del Politecnico di Bari, della Ca' Foscari di Venezia, della Cattaneo Castellanza, dell'Università degli Studi di Bergamo, di Brescia, di Catanzaro, di Firenze, di Ferrara, dell'Insubria di Varese, di Messina, di Palermo, di Pavia, di Udine, della Vita Salute S. Raffaele di Milano e della Università degli Studi Seconda di Napoli (quest'ultima ad eccezione dei dati relativi al personale proveniente da altre Amministrazioni).

Per completezza va precisato che i 20 Atenei in questione – in disparte l'attendibilità dei medesimi dati trasmessi e la loro completezza, dovendo gli stessi, comunque, essere implementati via via che verranno a definizione le domande giacenti inerenti gli istituti del computo, del riscatto e delle ricongiunzioni – da sole considerate rappresentano circa il 22,8% del totale dipendenti soggetti al presente censimento (25.022 su 109.914).

Venendo ora a soffermarci sul versante delle criticità, va rilevato come le principali, emerse nel corso della lunga istruttoria, siano da individuare come segue:

- a) la quasi totalità delle informazioni inerenti lo stato di servizio del personale – ad eccezione dei dati relativi all'anagrafe, per lo più informatizzati - risulta conservata in supporti cartacei, che devono necessariamente confluire nei c.d. fascicoli personali;
- b) i fascicoli in questione non risultano sempre in giacenza presso lo specifico Ateneo datore di lavoro, cui fanno capo le incombenze attuative della Circolare n. 39, bensì vanno spesso richiesti – stante l'elevatissima mobilità in specie del personale docente – alle altre Amministrazioni, in prevalenza altri Atenei, dove il dipendente ha prestato il precedente servizio;
- c) la necessità di instaurare molteplici rapporti, di durata non prevedibile, con interlocutori esterni per l'aggiornamento dei menzionati fascicoli influisce fortemente sui tempi d'attuazione della Circolare n. 39.

Al riguardo occorre chiedere la collaborazione di altre Amministrazioni per ricostruire i dati, non conosciuti, ma parimenti indispensabili, relativi alle retribuzioni fisse e continuative nonché accessorie del personale trasferito, relativamente ai pregressi periodi lavorativi. Costante è, inoltre, lo scambio di flussi conoscitivi con il mondo della Scuola e con l'Inps per la valutazione dei frequentissimi servizi resi antecedentemente alla nomina presso l'Università. L'obbligo, poi, di definire le molteplici istanze inevase di computo, riscatto e ricongiunzione, della cui entità si è precedentemente detto, per assicurare la necessaria completezza delle singole posizioni assicurative da trasferire, espone a lunghissime e variabili fasi di attesa che, sulla base dei riscontri in proposito effettuati, vanno da pochi mesi fino ai 10 anni segnalati dall'Università di Pavia, solo per ottenere da parte dell'Inps, in specie dalle sedi delle grandi città, i prodromici prospetti contributivi (c.d. modelli TRC01/bis) necessari per procedere all'emanazione dei provvedimenti di ricongiunzione di periodi contributivi ex art. 2 della legge n. 29/79⁴⁶, ovvero da pochi mesi fino ai 15 anni segnalati dall'Università di Verona, solo per acquisire dalle competenti sedi provinciali dell'Inpdap – subentrate alle ex Casse Pensioni amministrare dalla soppressa Direzione Generale degli Istituti di Previdenza del Ministero del Tesoro – le relative dichiarazioni inerenti i servizi prestati presso Enti locali ex artt. 113 e segg. del D.P.R. n. 1092/73⁴⁷.

⁴⁵ Le cui funzioni di Presidente e di Segreteria sono, come detto, attualmente disimpegnate dal Direttore Amministrativo e dalla Segreteria del Politecnico di Milano.

⁴⁶ con eccezionali casi limite di attesa superiore addirittura a 20 anni denunciati dall'Università degli Studi di Siena.

⁴⁷ con eccezionale caso limite di attesa superiore ad anni 20 documentato dallo stesso Ateneo (richiesta del 13 settembre 1983, con sollecito del 14 agosto 2002, che non aveva ancora prodotto risultati nel settembre del 2003) ed

Fasi di attesa cui non è dato sopperire ricorrendo all'alternativo subprocedimento previsto dall'art. 2 del D.P.R. 28 aprile 1998, n. 351, precedentemente esaminato, essendo questo utilizzabile solo con riguardo all'ambito scolastico;

- d) carenza di personale specializzato da adibire all'attività di che trattasi, causa l'utilizzo del medesimo nelle già assorbenti attività ordinarie. Detta criticità è stata segnalata da alcune Università, tra cui quella degli Studi di Torino;
- e) l'impiego dell'applicativo web predisposto dall'Inpdap, limitato a sole 15 Università, ha fatto emergere, poi, le stesse difficoltà operative già evidenziate per le strutture ministeriali, per lo più consistenti nel lento e cattivo funzionamento dovuto al fatto di operare in ambito Internet, nelle frequenti interruzioni di collegamento anche di lunga durata, nell'impossibilità di ottenere sia una visualizzazione e una stampa riepilogativa dei dati inseriti per ciascun dipendente, che una conferma di effettiva ricezione del dato a fine giornata per singolo nominativo (necessaria per la verifica del lavoro svolto);
- f) grandi difficoltà sono, altresì, venute in evidenza per l'inserimento, tanto nei tracciati record che nell'applicativo web, dei dati relativi alle ricongiunzioni ex legi nn. 29/79 e 45/90; e ciò in relazione alla richiesta Inpdap di indicare i periodi ricongiunti "nel preciso arco temporale di svolgimento dell'attività lavorativa cui si riferiscono", atteso che, come visto, detta esatta collocazione temporale non risulta da alcun dato in possesso delle Università, considerato che l'Inps si è sempre limitato ad indicare il periodo iniziale e finale dei versamenti contributivi e il numero delle settimane accreditate⁴⁸;
- g) ancora maggiori criticità sono emerse per quanto attiene all'individuazione dei dati economici corretti (quelli, cioè, inerenti le retribuzioni del personale dipendente).

Ci si riferisce, in primo luogo, alla necessità che i medesimi vengano corrisposti secondo il criterio della competenza, ossia imputando ogni emolumento al preciso periodo di giuridica maturazione, non essendo utilizzabile, in sede di liquidazione pensionistica – come già riferito nel precedente paragrafo, cui si rinvia – quello della cassa, nel quale si tiene conto del diverso momento in cui materialmente avviene il pagamento.

Al riguardo, nel corso dell'istruttoria la maggior parte delle Università interpellate ha riferito che i dati di che trattasi, trasmessi in prevalenza tramite il C.I.N.E.C.A. (Consorzio Interuniversitario dell'Italia del Nord-Est per il Calcolo Automatico), che gestisce le procedure del trattamento economico di molti Atenei, non risultano in linea con il suddetto criterio di imputazione, cosicché gli stessi, nella maggior parte dei casi, non possono risultare utili – come invece dovrebbero – per consentire all'Ente previdenziale di determinare i trattamenti pensionistici di spettanza, senza dover, di volta in volta, attendere la comunicazione dei dati necessari da parte dell'Amministrazione datrice di lavoro, nell'immediatezza della cessazione del dipendente.

In particolare le Università degli Studi della Calabria, dell'Insubria di Varese, di Messina, di Pavia, della Tuscia di Viterbo e di Urbino hanno rilevato – in ciò confermando le preoccupazioni di questa Corte dei conti – che i dati del C.I.N.E.C.A. sono dati sull'erogato.

A loro volta le Università degli Studi di Bari, di Firenze, di Roma – "La Sapienza", di Udine, nonché il Politecnico di Milano e di Torino hanno precisato che per tramutare gli stessi in dati di competenza è necessario porre in essere una complessa attività di verifica e di riscontro manuale.

Emerge con chiarezza, dal quadro istruttorio, che i dati estratti dalla procedura C.I.N.E.C.A., non sono certamente utilizzabili, sic et simpliciter, per le finalità di cui alla Circolare n. 39; e non potrebbe essere diversamente, trattandosi di procedura finalizzata alla liquidazione del trattamento

altre, parimenti eccezionali, segnalazioni in tal senso, di fattispecie non definite in cui le richieste risalgono agli anni '80, dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia (vedi nota del 12 marzo 2003).

⁴⁸ Lo stesso, come emerge dall'apposita e già richiamata nota in data 11 luglio 2002 della sede di Trieste, non si è dimostrato, peraltro, per nulla disponibile a modificare l'attuale consolidato procedimento.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

economico del personale e non già a fornire dati utili per le differenti future determinazioni pensionistiche. Cosicché, come lo stesso suddetto Consorzio Interuniversitario ebbe modo di sottolineare, fin dall'ottobre del 2000, con apposita nota portata a conoscenza di questa Corte dall'Università degli Studi di Lecce, detti dati "non possono ritenersi definitivi, bensì vanno verificati e validati a cura dei competenti Uffici degli Atenei, sulla base degli elementi ricavabili dai fascicoli personali".

L'aspetto in questione si coglie in tutta evidenza nel documento avente ad oggetto "Organizzazione del processo per il coordinamento, la verifica ed il monitoraggio dei flussi Inpdap", redatto dall'Università degli Studi di Napoli – "Federico II" e approvato il 3 febbraio 2004 dal relativo Direttore Amministrativo, dopo un'ampia fase di osservazione. In esso viene dichiarato che "i record EO prodotti dal C.I.N.E.C.A. sono in alcuni casi non corretti, in quanto la procedura C.I.N.E.C.A. non è predisposta per il computo dei contributi previdenziali e fornisce evidenza dei soli importi liquidati". Di talchè "ai fini di controllo e di conteggio accurato dei record EO, si rende necessaria la disponibilità dei cedolini mensili, mediante una nuova procedura da richiedere al C.I.N.E.C.A."

Peraltro, la visione dell'apposito materiale acquisito dall'Università di Palermo, ha confermato quanto sin qui detto. Ed, invero, il medesimo non ha evidenziato talune variazioni stipendiali intervenute in momenti intermedi dell'anno, in applicazione dei pertinenti Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro, esponendo, invece, dati costanti nei 12 mesi. Inoltre, ha riportato importi chiaramente comprensivi di conguagli inerenti anni precedenti, senza che fosse dato ricavare quali essi fossero.

Dalle richieste istruttorie effettuate anche nei riguardi di altre Università, in particolare dell'Università degli Studi di Catania, è stato dato rilevare, poi, che se è già particolarmente difficile individuare i corretti dati di competenza riferiti ad ogni singolo anno, diviene ancor più arduo pervenire ai più analitici dati di competenza riferiti a ciascun mese, che sono indispensabili per determinare le pertinenti spettanze pensionistiche di chiunque possieda una anzianità utile maturata a far tempo dal 1° gennaio 1993.

Le criticità che concernono i dati economici non si esauriscono, peraltro, nell'aspetto fondamentale sopra trattato, essendone emerse ulteriori inerenti, da un lato, alla esigenza di ovviare alla circostanza che gli importi forniti dal suddetto Consorzio si riferiscono solamente a quelli effettivamente liquidati ai dipendenti e non tengono conto di alcuni istituti (quali il mandato politico elettivo, l'astensione facoltativa con retribuzione ridotta o senza retribuzione), per i quali è prevista la c.d. "copertura figurativa". Di qui la necessità di acquisire tutti i dati mancanti dai fascicoli personali; dall'altro alla esigenza – non facile da esaudire – di acquisire i dati relativi anche al trattamento economico accessorio spettante nel periodo 1° gennaio 1993 – 31 dicembre 1995, in epoca cioè antecedente all'entrata in vigore della legge n. 335, in cui il medesimo neppure era pensionabile nell'ambito del sistema previdenziale dei dipendenti statali.

L'Università degli Studi di Pisa, a tale proposito, ha, giustamente, lamentato che dette retribuzioni, di non facile reperimento, vengono per di più richieste anche in casi in cui non presentano alcuna utilità. Il riferimento è al personale che, avendo più di 18 anni al 31 dicembre 1995, risulta destinatario ineludibilmente del sistema retributivo, non potendo compiere alcuna opzione per il contributivo, alla luce delle vigenti disposizioni.

Né va da ultimo trascurata l'ulteriore criticità derivante dalla circostanza che solamente a fine 2002, inizio 2003 è emersa l'erroneità dell'operato inserimento indistinto della 13° mensilità nell'ambito della voce retributiva fissa e continuativa (la c.d. retribuzione da porre a base della quota A), mentre questa va indicata a parte. Il che comporta la necessità di procedere alle conseguenti modifiche onde evitare in futuro errori nel calcolo pensionistico;

h) dalle risposte delle Università – in specie da quelle di Bologna, di Napoli “Federico II”, di Padova, di Pavia, di Trieste e dell'Istituto di Architettura di Venezia – alle molteplici richieste istruttorie, è emerso, poi, un significativo quadro critico nei riguardi dell'Inpdap, che prima di formulare le richieste di fornitura dei dati necessari alla costituzione della banca dati, avrebbe dovuto effettuare uno studio propedeutico e definire tempi, metodi, modalità e strategie del progetto stesso “congiuntamente alle medesime Amministrazioni interessate”, “condividendo con esse l'obiettivo e assumendo dalle stesse le prelieve necessarie informazioni”. Viceversa l'Istituto avrebbe imposto la costituzione della banca dati, senza avviare, contestualmente, un progetto “in termini collaborativi”. Avrebbe, cioè, determinato “unilateralmente” le procedure, il formato dei tracciati, il loro contenuto e le modalità di trasmissione, “senza tener conto della peculiare realtà universitaria” e “senza un adeguato studio delle inerenti specifiche normative” che investono le carriere dei docenti, dei ricercatori, del personale tecnico ed amministrativo, determinando importanti riflessi sulla materia pensionistica. Così procedendo l'Inpdap avrebbe finito per imporre agli Atenei “moduli operativi essenzialmente studiati per la diversa realtà dei Ministeri”.

Dette censure non appaiono, invero, infondate, bensì sembrano trovare significativa conferma nella evidente incompletezza dei tracciati record forniti, in alcuni campi. Manca, ad esempio, inspiegabilmente, un apposito spazio per corrispondere i dati relativi al servizio reso dai docenti secondo la essenziale distinzione tempo pieno/tempo definito (art. 40 D.P.R. n. 382/80), che risulta di indubbia rilevanza nella fase di liquidazione pensionistica.

Così come non è ricavabile un pertinente spazio per collocare la peculiare fattispecie del collocamento in congedo straordinario per il conseguimento del dottorato di ricerca. Più in generale si evidenzia una certa rigidità nei campi che costituiscono gli originali tracciati, che non consentono nuove codifiche, né sono stati previsti, in alternativa, campi liberi per brevi annotazioni di disposizioni di leggi speciali.

Poiché, peraltro, tra i singoli Atenei erano venute, già da tempo, emergendo, quale effetto patologico diretto della conseguita autonomia, ampie divergenze interpretative in ordine alle stesse voci retributive che concorrono alla determinazione delle diverse quote di pensione, sarebbe stato, altresì, auspicabile, da parte dell'Ente previdenziale, ancor prima di dare avvio alla fase di raccolta dei dati contributivi e previdenziali, procedere a corrispondere adeguate istruzioni in funzione di coordinamento, onde ripristinare la necessaria omogeneità nei comportamenti.

Questa appare essenziale per il medesimo successo dell'attività di acquisizione dati, in specie con riguardo a quelli di tipo economico, atteso che per poter fornire in modo attendibile le richieste informazioni in ordine, rispettivamente, all'importo complessivo delle retribuzioni da porre a base della quota A di pensione, delle retribuzioni accessorie, delle retribuzioni di riferimento per l'applicazione della maggiorazione del 18% della base pensionabile, è assolutamente indispensabile seguire corretti e uniformi criteri di imputazione, che, invece, risultano essere stati introdotti solo tardivamente, se è vero che sino all'emanazione delle Circolari Inpdap n. 23 del 30 marzo 2004 e n. 1 del 25 gennaio c.a., recanti in allegato apposita “nota tecnica” avente ad oggetto “Base pensionabile del personale delle Università”, l'attività attuativa della Circolare n. 39 era andata, comunque, avanti – sia pure con i modesti risultati innanzi commentati – pur sussistendo evidenti molteplici diversità applicative tra i vari Atenei, talune delle quali direttamente rilevate da questa Corte dei conti, come, ad esempio, per ciò che attiene all'applicabilità o meno della suddetta maggiorazione del 18%, ex art. 15 della legge n. 177/76, all'“Indennità di Ateneo” attribuita al personale della categoria EP, ovvero al “trattamento economico onnicomprensivo” attribuito ai Direttori amministrativi delle Università.

Dalla suddetta mancata preliminare effettuazione, in un adeguato contesto collaborativo, di un pertinente propedeutico studio delle peculiarità tipiche del settore universitario, nonché dalla tardiva predisposizione della menzionata “nota tecnica”, sono scaturiti – in aggiunta alle inevitabili conseguenti incompletezze dei tracciati e alle negative implicazioni in termini di attendibilità delle

informazioni trasmesse – tutta una serie di dubbi che hanno costretto le Università a richiedere continue delucidazioni all'Inpdap, che hanno trovato solo in alcuni casi risposta, a volte dopo lungo tempo. E ciò atteso che la sede centrale dell'Inpdap è risultata, nella sostanza, l'unico interlocutore, essendo stati del tutto insoddisfacenti, per la loro assoluta occasionalità – basandosi sulla mera disponibilità dei singoli funzionari – i contatti con le sedi provinciali, come evidenziato dalle Università degli Studi di Bologna, Foggia e Urbino.

In talune occasioni è stata, altresì, segnalata (è il caso delle Università degli Studi di Trieste e Verona) la non univocità delle risposte fornite. Al riguardo si richiama la vicenda delle notizie contrastanti corrisposte in merito alla compilazione del record EO, circa la necessità o meno di attenersi alla precedente Informativa Inpdap n. 650 del 19 luglio 2001, allegata alle specifiche tecniche della Circolare n. 39.

I continui dubbi interpretativi, non risolti dall'Inpdap in modo unitario, secondo l'affermazione dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II", ha favorito la costituzione, a partire dall'ottobre del 2002, di un gruppo di lavoro misto, promosso dal Co.D.A.U., di cui si è fatto cenno all'inizio del presente paragrafo, composto da 10 funzionari di Uffici Pensione di altrettanti Università e da un numero variabile di funzionari dell'Inpdap, con il compito di facilitare il passaggio delle competenze in tema di pensioni dalle Università all'Ente previdenziale, nonché di affrontare in modo sistematico i problemi pendenti, di individuare e risolvere criticità e di veicolare proposte e soluzioni verso tutti gli Atenei; soluzioni necessariamente unitarie, da adottare per quelle questioni di base che sono state gestite con modalità diverse nelle varie Università.

Detto gruppo di lavoro si è inserito nel solco già tracciato dai precedenti incontri tenutisi tra gli Atenei, nell'aprile del 2002, presso l'Università di Pavia, e nel successivo mese di settembre, presso l'Università di Bologna.

Il documento conclusivo denominato "Sintesi dei risultati", del luglio 2003, illustra tutte le questioni trattate nelle varie riunioni dei mesi di novembre e dicembre 2002, nonché di maggio 2003; questioni risultate di grande utilità per una corretta impostazione delle attività di raccolta e trasmissione di che trattasi, che, nel prosieguo, ha potuto avvalersi del prezioso contributo chiarificatore costituito dalla "Nota tecnica" innanzi citata⁴⁹, con i risultati che si procederà a vagliare in occasione della già programmata omonima nuova indagine; "Nota tecnica" che, come detto, costituisce, in primis, il frutto dell'analisi normativa effettuata dal predetto gruppo di lavoro.

Anche l'applicativo web, andrà a risentire positivamente degli approfondimenti effettuati congiuntamente, subendo le conseguenti modifiche ed adattamenti.

Tuttavia, è intanto da sottolineare come l'iniziativa promossa dal Co.D.A.U., abbia consentito, ancorché tardivamente, di reimpostare lo stesso progetto banca dati negli auspici "termini collaborativi", coinvolgendo massicciamente e organicamente l'Inpdap – presente, via via, all'iniziativa con validi funzionari della Direzione Centrale dei Trattamenti Pensionistici, delle Entrate Contributive, dei Sistemi Informativi e Telecomunicazioni e delle Prestazioni di Fine Servizio e Previdenza Complementare – nella soluzione delle pregiudiziali problematiche, di cui sono stati via via illustrati tutti i tratti di peculiarità.

Il dialogo, peraltro, come accertato anche grazie alla leale e preziosa collaborazione di unità esperta dell'Università di Trieste, già componente del più volte citato gruppo di lavoro, è proseguito anche oltre l'elaborazione del suddetto documento di "Sintesi dei lavori".

Difatti, vi sono stati ulteriori incontri, tra i quali particolarmente significativo per le tematiche trattate, è risultato quello tenutosi in occasione del Convegno organizzato, nel mese di marzo 2004,

⁴⁹ questa, per quanto attiene ai soprarichiamati "trattamento economico onnicomprensivo dei Direttori amministrativi" e "indennità di Ateneo della categoria EP", ha risolto la questione, optando per la non applicazione ad essi della quota di maggiorazione del 18% di cui all'art. 15 della legge n. 177/76.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

dall'Università di Pavia, dal titolo "Trasferimento competenze Università – Inpdap. Previdenza complementare".

Tutto quanto sin qui esposto pone in evidenza come relativamente alle Università – sebbene siano stati evidenziati risultati del tutto insoddisfacenti in ordine allo stato di avanzamento delle attività attuative della Circolare n. 39 – tuttavia, siano anche emersi, in particolare nell'ultimo biennio, momenti di grande significatività, strettamente correlati alla realizzazione di un più proficuo e organico contesto collaborativo tra gli Atenei stessi e l'Inpdap, precedentemente mancato, che fanno confidare sul fatto che la medesima attività, ora reimpostata su ben più solide basi, possa finalmente registrare una positiva evoluzione allorché verranno espletate, nell'ambito della più volte citata già programmata omonima nuova indagine, le pertinenti verifiche.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto C

Situazione riferibile al riferimento temporale 1° ottobre 2002 – 31 marzo 2003
Dipendenti in servizio – Posizioni evase – Posizioni in lavorazione

Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Università degli Studi di Ancona	1.200	1.200	0	0	0	0	0
Università Politecnico Bari	613	613	315	315	0	298	298
Università degli Studi di Bari	3.542	0	0	0	3.542	3.542	0
Università degli Studi Basilicata	635	635	635 ¹	635 ¹	0	0	0
Univ.tà Sannio Benevento	170	170	0	0	0	170	170
Università degli Studi Bergamo	236	56	56	56	0	0	0
Università degli Studi di Bologna	5.427	3.198	3.198	3.198	0	0	0
Università degli Studi di Brescia	834	834	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Cagliari	2.288	1.200	1.200	1.200	1.088	1.088	1.088
Università degli Studi Calabria	1.227	1.227	0	1.227	0	0	0
Università degli Studi Camerino	604	604	0	0	0	604	0
Università degli Studi di Catania	3.000	1.245	0	1.245	1.755	1.245	1.755

¹ I dati in questione, ancorché trasmessi all'Inpdap, richiedono di essere analiticamente verificati sulla base dei supporti cartacei ed implementati.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univers. Studi Magna Graecia Catanzaro	309	309	0	0	0	309	0
Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Univ. Cattaneo CastellanzaLIUC	33	0	0	0	0	0	0
Università Studi D'AnnunzioChieti	1.200	1.200	0	0	0	1.200	1.200
Università degli Studi di Ferrara	1.300	306	0	306	182	0	182
Università degli Studi di Firenze	3.943	559	559	559	3.384	3.384	3.384
Università degli Studi di Foggia	203	0	0	0	203	0	0
Univ Cattolica S.Cuore Gemelli	1.382	1.382	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Genova	3.128	728	728	728	2.400	2.400	2.400
Università degli Studi L'Aquila	1.093	0	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Lecce	946	946	0	0	0	0	0
Università degli Studi Macerata	403	403	0	0	0	403	0
Università di Messina	3.728	3.728	0	3.728	0	3.728	0
Univ. Ist. Lingue Moderne Milano	67	0	0	0	0	0	0

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univ. Politecnico di Milano	1.861	0	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Milano	4.045	4.045	0	4.045	0	4.045	0
Univers. Studi Milano Bicocca ²							
Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Univ. Comm.le Bocconi Milano	199	0	0	0	0	0	0
Università Vita-Salute S. Raffael e Milano	41	41	0	0	0	0	0
Univers. Studi Modena e R.E.	1.317	1.317	1.317	0	0	0	1.317
Università Studi del Molise	402	402	0	361	0	0	41
Univers. L.U.M. "Jean Monnet" ³							
Università Studi Parthenope Napoli	286	0	0	0	0	0	0
Univ. Istituto Orient.le Napoli	580	580	0	0	0	580	580
Univers. Studi Napoli Federico II	7.740	7.740	0	0	0	0	7.740

² Dati contenuti in quelli dell'Università degli studi di Milano.

³ non ha avuto alle proprie dipendenze personale iscritto alla "Cassa Stato" nel periodo 1/1/93-31/12/98.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Università Studi Seconda Napoli	3.224	1.306	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Padova	4.037	4.037	0	4.037	0	0	0
Università degli Studi di Palermo	4.483	4.483	0	4.483	0	4.483	0
Università degli Studi di Parma	1.973	1.973	0	0	0	1.973	1.973
Università degli Studi di Pavia	2.150	2.150	450	450	0	1.700	1.700
Università degli Studi di Perugia	2.548	2.548	0	2.548	0	2.548	0
Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Università per Stran.ri Perugia	186	186	0	0	0	132	132
Univers. Scuola Normale di Pisa	316	316	50	50	0	0	0
Università degli Studi di Pisa	3.524	3.524	192	192	0	3.332	3.332
Univers. Scuola Superiore S.Anna Pisa	121	121	0	121	0	121	0
Univers. Studi Reggio Calabria	421	421	0	0	0	0	0
Univers. Istituto Sc Motorie Roma	79	79	0	0	0	0	79
Univ. LUISS G. Carli Roma	58	58	0	0	0	58	58

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univ.LiberaStudi S.PioV Roma	13	13	13	13	0	0	0
Univ.StudiRoma La Sapienza	10.599	10.599	0	0	0	0	10.599
Università LUMSA Roma	32	0	0	0	0	0	0
Univ.StudiRoma Tor Vergata	2.095	2.095	0	0	0	250	0
Università degli Studi di Roma 3	1.127	1.127	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Salerno	1.409	1.409	0	1.409	0	1.409	0
Università degli Studi di Sassari	1.326	1.326	1.326	1.326	0	0	0
Università degli Studi di Siena	1.790	1.790	34	34	0	0	0

Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Università per Stranieri Siena	114	114	114	114	0	0	0
Università degli Studi di Teramo	361	250	250	250	111	111	111
Univers.Politecnico di Torino	1.577	1.577	0	0	0	1.333	0
Università degli Studi di Torino	4.043	4.043	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Trento	816	816	0	0	0	816	816
Univers. SISSA di Trieste	140	140	140	140	0	0	0

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Università degli Studi di Trieste	1.830	1.830	1.830 ¹	1.830 ¹	0	0	0
Università degli Studi di Udine	1.100	0	0	0	0	0	0
Università degli Studi di Urbino	426	213	213	0	213	213	426
Università della Valle d'Aosta ³							
Univers. Studi Insubria Varese	376	376	0	376 ⁴	0	376	0
Università Istit. Arch.ra Venezia	443	443	0	0	0	443	443
Univ. Studi "Ca' Foscari" Venezia	1.027	1.027	0	0	0	1.027	0
Univ. degli Studi Piem. Orientale Avogadro Vercelli	444	444	0	0	0	0	0
Amministrazione	Dipendenti in servizio alla data dell'1/1/2001, iscritti alla Cassa Stato	Posizioni evase			Posizioni in lavorazione		
		Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici	Dati anagrafici	Dati giuridici	Dati economici
Università degli Studi di Verona	1.063	1.063	0	0	0	1.063	0
Univers. Studi Tuscia Viterbo	661	661	0	0	0	661	661
Totale	109.914	87.226	12.620	34.976	12.878	45.045	40.485

⁴ Trasmessi da Università di Milano e Pavia, cui ha fatto capo la gestione del Personale dell'Università degli Studi dell'Insubria fino al 7/1/2002, data di costituzione degli Uffici Amministrativi di pertinenza.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto C1

Situazione riferibile al riferimento temporale 1° ottobre 2002 – 31 marzo 2003

Struttura operativa – Tipo di Fornitura – Previsioni di completamento – Variazioni responsabile e/o coordinatore – Personale utilizzato – Arretrato

Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale e o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Università degli Studi di Ancona	T	Web	Non in grado	-	2	0	20	1995	95
Università Politecnico Bari	T	F.A.	31/12/02	-	8	0	57	1997	381
Università degli Studi di Bari	T	F.A.	Non in grado	-	40	0	33	1994	1.015
Università Studi della Basilicata	T	F.A.	Non in grado	-	0	2	/ ¹		/ ¹
Univ. Sannio di Benevento	T	F.A.	Non in grado	-	/ ²	/ ²	2		15
Università degli Studi Bergamo	T	F.A.	Non in grado	-	2	0	22		177
Università degli Studi di Bologna	T	F.A.	31/01/04	-	9	2	659	1983	1.852
Università degli Studi di Brescia	T	F.A.	31/12/03	-	23	0	15	1991	479
Università degli Studi di Cagliari	P	F.A.	31/12/02	-	14	3	567	1985	1.838
Università Studi della Calabria	T	Web	Non in grado	V	3	0	59	1996	302

¹ L'Università non è stata in grado di procedere a puntuale quantificazione

² L'Università non è stata in grado di fornire puntuali indicazioni numeriche in ordine alle unità di personale adibite all'attività di raccolta e trasmissione.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univers.Studi di Camerino	T	Web	Non in grado	-	5	0	16	2000	270
Università degli Studi di Catania	T	F.A.	28/02/03	-	10	0	/ ¹		/ ¹
Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabili e e/o coordinatori	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Univers. Studi "Magna Graecia" Catanzaro	T	Web	Non in grado	-	1	0	4		/ ¹
Univ. Cattaneo CastellanzaLIUC	T	In attesa decisione	Non in grado	-	0	0	1		3
Università Studi D'AnnunzioChieti	T	F.A.	31/12/03	V	3	0	0		95
Università degli Studi di Ferrara	P	F.A.	31/07/03	-	9	0	28	2000	205
Università degli Studi di Firenze	T	F.A.	30/04/03	V	10	0	68	2000	660
Università degli Studi di Foggia	T	In attesa di decisione	31/12/03	-	0	4	5	2000	79
Univers.Cattolica S.Cuore Gemelli	T	F.A.	Non in grado	-	7	0	83	1994	955
Università degli Studi di Genova	T	F.A.	31/12/02	-	47	0	376	1996	517
Università Studi de L'Aquila	T	F.A.	Non in grado	-	0	0	4		68
Università degli Studi di Lecce	T	F.A.	Non in grado	-	0	3	88	1985	270

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Università degli Studi Macerata	T	Web	Non in grado	-	3	0	8	2001	90
Università di Messina	T	F.A.	31/10/02	-	0	1	80	1996	1.000
Univ. Ist. Lingue Moderne Milano	T	F.A.	Non in grado	-	0	0	1		5
Univ. Politecnico di Milano	T	F.A.	31/12/02	-	4	0	23	2000	275

Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Università degli Studi di Milano	T	F.A.	16/01/03	-	0	3	115	1992	900
Univers. Studi di Milano Bicocca ³				-					
Univers. Comm. I e Bocconi Milano	T	In attesa decisione	28/02/03	-	0	0	2		30
Università Vita-Salute S. Raffaele Milano	T	In attesa di decisione	Non in grado	-	0	1	0		0
Università Studi di Modena e R.E.	P	F.A.	28/02/03	-	5	2	118		400
Università Studi del Molise	T	Web	Non in grado	-	0	3	4	1997	/ ⁴
Univ. L.U.M. "Jean Monnet"				-		0			

³ Dati contenuti in quelli dell'Università degli Studi di Milano.

⁴ L'Università non ha ritenuto di comunicare dati su arretrato, atteso che le pratiche giacenti attendono la documentazione necessaria da parte INPS o INPDAP

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univers. Studi NapoliParthenope	T	F.A.	31/01/03	-	7	0	20	1985	72
Univ.Istituto Orientale Napoli	T	F.A.	31/10/04	-	/ ²	/ ²	50	1970	220
Univ.Studi di Napoli Federicoll	T	F.A.	30/07/04	-	12	0	336	1999	2.830
Università Studi Seconda Napoli	T	F.A.	31/08/03	-	15	0	269	1997	601
Università degli Studi di Padova	T	Web	31/12/02	-	0	4	332	1996	1.533
Università degli Studi di Palermo	T	F.A.	28/02/03	-	36	0	448	1992	1.377
Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Univers.degli Studi di Parma	P	F.A.	Non in grado	-	2	5	236	1991	625
Università degli Studi di Pavia	P	F.A.	30/06/03	-	0	2	40	2000	277
Università degli Studi di Perugia	T	F.A.	30/07/04	-	10	0	74	1981	1.900
Università per Stranieri Perugia	T	Web	Non in grado	-	9	0	1		79
Univers. Scuola Normale di Pisa	T	Web	31/08/03	-	5	1	10	2000	53
Univers.degli Studi di Pisa	P	F.A.	31/12/03	-	10	0	0		878 ⁵

⁵ Comprende anche le pratiche da definire della Scuola Superiore S.Anna di Pisa (la gestione amministrativa è unificata in capo all'Università degli Studi di Pisa)

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univ.Scuola Sup. S.Anna di Pisa	T	Web	Non in grado	V	0	2	0		/ ⁶
Univers.Studi di Reggio Calabria	T	Web	Non in grado	-	2	0	42	1991	194
Univ. Istituto di Sc.Motorie Roma	T	F.A.	Non in grado	-	1	0	0		0
Univ.LUISS G. Carli Roma	T	F.A.	30/04/03	-	0	1	0		0
Università Libera StudiS.PioVRoma	T	F.A.	Attività completata	-	3	0	0		0
Univers.Studi di RomaLaSapienza	T	F.A.	Non in grado	-	18	0	1.218	1977	3.548
Università LUMSA Roma	T	In attesa di decisione	31/05/03	-	0	2	0		2
Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Univers.Studi di Roma Tor Vergata	P	F.A.	Non in grado	-	1	4	85	1994	770
Roma Tre Univ degli Studi	P	In attesa decisione	31/03/04	-	6	0	33	1997	440
Università degli Studi di Salerno	T	Web	Non in grado	-	1	2	129	1979	60
Università degli Studi di Sassari	P	F.A.	Attività completata	-	18	0	67	1992	344

⁶ Cfr. precedente nota 5.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.
(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univers.degli Studi di Siena	T	F.A.	Non in grado	-	10	0	29	1999	635
Università per Stranieri Siena	T	F.A.	Attività completata	-	2	0	0		39
Università degli Studi di Teramo	T	F.A.	30/11/02	-	3	0	7		38
Università Politecnico Torino	T	F.A.	30/04/03	-	0	3	126	1989	436
Università degli Studi di Torino	T	F.A.	31/07/03	-	6	0	413	1994	2.336
Università degli Studi di Trento	T	Web	Non in grado	-	7	0	8	1998	196
Univ.SISSA di Trieste	T	F.A.	Attività completata	-	2	0	4	1991	44
Università degli Studi di Trieste	T	F.A.	31/10/04	V	12	0	81	1989	700
Università degli Studi di Udine	T	F.A.	Non in grado	-	3	0	15	2000	150
Università degli Studi di Urbino	T	Web	31/08/04	-	0	5	1		200
Università della Valle d'Aosta				-					
Amministrazione	Struttura di tipo tradizionale o progettuale	Tipo di fornitura (fornitura autonoma o web)	Previsioni di completamento	Variazioni responsabile e/o coordinatore	Personale utilizzato		Arretrato		
					A tempo parziale	A tempo pieno	Pensioni N°	Iniziale decorrenza	Riscatti computi e ricongiunzioni
Università Studi Insubria Varese	T	F.A.	31/03/03	-	2	0	0		160
Univ.Istituto di Archit.ra Venezia	P	F.A.	Non in grado	-	7	0	8	2000	180

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Univers. Studi "Ca'Foscari" Venezia	P	F.A.	30/06/04	-	6	0	81	1989	293
Università Studi Piem. Orientale AvogadroVercelli	T	In attesa di decisione	Non in grado	-	3	0	5	2002	109
Università degli Studi di Verona	P	F.A.	Non in grado	-	8	0	92	1983	701
Università Studi Tuscia Viterbo	T	Web	Non in grado	-	6	0	19	1996	197
Totale					438	55	6.737		34.193

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto D

Situazione al 30 giugno 2003.

Stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi al personale delle Università iscritto alla "Cassa Stato"¹

N° di Università che hanno operato una qualsivoglia trasmissione di dati	47
N° di Università che si sono limitate sostanzialmente a trasmettere solamente dati di natura anagrafica	16
N° di Università che hanno trasmesso, sia pure parzialmente, anche dati afferenti lo stato giuridico e/o economico del personale dipendente interessato, di cui allo specifico record EO	31
N° di Università che hanno trasmesso, altresì, dati sulle maggiorazioni dei servizi, di cui allo specifico record FO	8

¹ Le sintetiche informazioni in questione, di provenienza Inpdap, sono state ricavate da apposito allegato al documento finale "Sintesi dei risultati", prodotto dal Gruppo di lavoro promosso dal Co.D.A.U. per facilitare il passaggio delle competenze in materia di pensioni dalle Università al suddetto Istituto.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Prospetto E

Elenco delle Università che alla data del 1° luglio 2004 hanno portato a conclusione l'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali afferenti il personale iscritto alla "Cassa Stato" ex Circolare n. 39/00 del predetto Istituto (informazione acquisita tramite la Presidenza del CODAU)

- 1) Politecnico di Bari
- 2) Università degli Studi di Bergamo
- 3) Università degli Studi di Brescia
- 4) Università degli Studi di Catanzaro
- 5) Università Cattaneo Castellanza - L.I.U.C.
- 6) Università degli Studi di Ferrara
- 7) Università degli Studi di Firenze
- 8) Università degli Studi di Messina
- 9) Università Vita Salute San Raffaele - Milano
- 10) Università degli Studi Seconda di Napoli (ad eccezione dei dati relativi al personale proveniente da altre Amministrazioni)
- 11) Università degli Studi di Palermo
- 12) Università degli Studi di Pavia
- 13) Libera Università Maria SS.Assunta – L.U.M.S.A. - Roma
- 14) Università degli Studi San Pio V Roma*
- 15) Università degli Studi di Sassari*
- 16) Università per Stranieri di Siena*
- 17) Università SISSA di Trieste*
- 18) Università degli Studi di Udine
- 19) Università degli Studi dell'Insubria - Varese
- 20) Università Ca' Foscari Venezia

* gli Atenei in questione risultano aver condotto a compimento l'attività di raccolta e trasmissione già ai primi mesi del 2003, come emerge dai precedenti prospetti C e C1.

5 - La trasmissione dei dati contributivi-previdenziali relativi al successivo arco temporale decorrente dal 1° gennaio 1999, attraverso lo strumento della “Dichiarazione annuale unificata” delle retribuzioni ai fini fiscali e previdenziali (modello 770), da presentare all’Inpdap per il tramite del Ministero dell’Economia e delle Finanze, ai sensi dell’art. 4, comma 3, del D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322.

Sin qui si è parlato delle complesse attività attuative della Circolare n. 39 che, come visto, sono preordinate alla raccolta e conseguente trasmissione all’Inpdap di tutte le informazioni anagrafiche, giuridiche ed economiche relative al personale iscritto alla “Cassa Stato”, onde costituire il nucleo storico della banca dati delle pertinenti posizioni assicurative, essenziale per gestire il settore previdenziale nel rispetto delle statuizioni contenute nella legge di riforma n. 335 e nelle successive normative di settore.

La trattazione, tuttavia, non sarebbe al riguardo completa se ora non si facesse menzione anche del fondamentale strumento della “Dichiarazione unificata⁵⁰” delle retribuzioni ai fini fiscali e previdenziali – operata attraverso il modello 770 – da presentare, ogni anno, a partire dal 1999, per il tramite del Ministero dell’Economia e delle Finanze, come disposto con decreto interministeriale 25 agosto 1999 (pubblicato sulla G.U. n. 207 del 3 settembre stesso anno), ai sensi dell’art. 4, comma 3, del D.P.R. 22 luglio 1998, n. 322.

Allo strumento in questione è stata, infatti, demandata l’attività di implementazione e costante aggiornamento della suddetta banca dati storica, per quanto attiene l’arco temporale, decorrente, appunto, dal 1° gennaio 1999, non interessato dalla menzionata Circolare n. 39.

La Dichiarazione unificata, nel sostituire la denuncia contributiva di fine anno di cui all’art. 22, 4° comma, della legge 29 ottobre 1987, n. 440, rappresenta, pertanto, per l’Inpdap, a far tempo dal succitato riferimento temporale, il “veicolo” per il trasferimento delle informazioni giuridiche ed economiche necessarie ai fini della costituzione delle posizioni assicurative – oltrechè, ovviamente, per il conguaglio di fine anno – con riguardo ai dipendenti iscritti alla “Cassa Stato”, che assumono rilievo nella presente indagine.

È interessante, al riguardo sottolineare la diversa logica e finalità cui risponde la Dichiarazione di che trattasi – che è, appunto, come detto, quella di enucleare tutte le informazioni rilevanti ai fini dell’aggiornamento della posizione assicurativa, per poter adempiere con precisione, e senza dover interpellare ogni volta l’Amministrazione datrice di lavoro, a tutte le prestazioni di pertinenza – rispetto alla previa certificazione unica, concernente l’attestazione dei redditi da lavoro dipendente e assimilato (c.d. C.U.D.), contenente anch’essa analoga “Parte C” sui dati previdenziali e assistenziali, che è, invece, indirizzata a consentire all’iscritto la verifica della propria posizione, attraverso il confronto tra giorni utili, retribuzione corrisposta e contribuzione maturata⁵¹.

L’obbligo di presentare il modello 770 semplificato per comunicare agli Enti previdenziali, tramite il Ministero dell’Economia e Finanze, i dati relativi all’imponibile ed allo stato giuridico ed economico dei dipendenti, riportati nell’apposito quadro SA2/770, grava su tutte le Amministrazioni statali che hanno corrisposto, nell’anno, importi soggetti a ritenute fiscali, previdenziali ed assistenziali⁵².

⁵⁰ Il termine di “Dichiarazione unificata” sta a significare che il modello 770, quale dichiarazione del sostituto d’imposta ha valenza, al tempo stesso, sia ai fini fiscali che previdenziali, in ossequio ai principi di armonizzazione, razionalizzazione e semplificazione di cui alla previa delega contenuta nell’art. 3, comma 19, della legge 23 novembre 1996, n. 662.

⁵¹ In proposito cfr. Circolare n. 10 del 18 febbraio 2000 dell’Inpdap – Direzione Centrale Entrate Contributive.

⁵² In altra parte della presente relazione è stato evidenziato che trattasi di un gran numero di interlocutori, attesochè già nel corso del 2002 erano state censite oltre 12.300 Amministrazioni statali sostituiti d’imposta.

Dalle relative disposizioni normative e dalle conseguenti Informative e Circolari Inpdap⁵³, è dato rilevare che il principio guida nella compilazione della Dichiarazione unificata è rappresentato dal periodo di servizio che si va a denunciare, intendendosi per tale il rapporto di lavoro retribuito che abbia rilievo ai fini contributivi e previdenziali. Il periodo in questione deve essere rappresentato, nell'apposita sezione del modello 770 semplificato, in tutti i suoi elementi.

La sezione sarà unica (1° gennaio...../31 dicembre.....), qualora nel corso dell'anno non sia intervenuta alcuna variazione nel rapporto di lavoro, che sia rilevante ai fini del calcolo della pensione. Viceversa sarà essenziale compilare tante Sezioni, una per ciascuna frazione di anno interessata, ove si siano verificate variazioni di rilievo. Come, peraltro, sarà necessario compilare una apposita sezione, per ogni anno, con l'indicazione del periodo di servizio cui si riferiscono, dell'importo degli emolumenti corrisposti a tale titolo e della gestione assicurativa interessata, nel caso di corresponsione di arretrati relativi ad anni precedenti.

E, alla stessa stregua – ma facendo precedere i relativi importi dal segno negativo – ove, nel corso dell'anno, il datore di lavoro abbia recuperato retribuzioni od altri emolumenti a carico del dipendente, relativi agli anni precedenti.

Dalla sezione di che trattasi devono emergere tutti gli elementi che consentono di individuare esattamente il periodo lavorato, quello utile ai fini delle prestazioni, le retribuzioni di pertinenza, distinte in base alla loro diversa valenza pensionistica, le retribuzioni utili ai fini del trattamento di fine rapporto e/o di fine servizio, i contributi trattenuti.

Più analiticamente, ma senza voler essere esaustivi, la parte del 770 che interessa contiene indicazioni inerenti il codice fiscale dell'Amministrazione sede di servizio e di quella versante; la data di decorrenza e quella di cessazione – con indicazione delle relative tipologie – del rapporto di lavoro, ove lo stesso abbia inizio o conclusione nell'anno esaminato; il tipo di impiego, con cui si individua il contratto di lavoro del dipendente (quale ad esempio: tempo pieno – giornaliero – contratto di formazione e lavoro – part-time – orario ridotto – tempo definito); il tipo di servizio, con cui si indica lo stato di servizio relativo al periodo che si dichiara, determinante per i riflessi contributivi e previdenziali che ne derivano (quale ad esempio: servizio ordinario – servizio part-time – le varie fattispecie di aspettativa – di astensione dal lavoro nonché l'ausiliaria per il personale militare); il periodo utile ai fini pensionistici e previdenziali; le maggiorazioni del servizio spettanti, con descrizione delle diverse casistiche; gli importi delle retribuzioni dovute, distinte, rispettivamente, in retribuzioni fisse e continuative (intendendosi per tali quelle che concorrono a formare la quota A di pensione), retribuzioni accessorie (che concorrono, invece, a formare la quota B), retribuzioni da assumere a base della quota di maggiorazione del 18% di cui all'art. 15 della legge 29 aprile 1976, n. 177, indennità non annualizzabili (trattasi di importi aventi carattere risarcitorio, erogati al dipendente per compensi sostitutivi delle ferie non godute e per indennità sostitutive del preavviso, da tenere assolutamente distinte dagli altri emolumenti, dovendo gli stessi imputarsi, nel calcolo della quota B di pensione, in aggiunta al riferimento retributivo terminativo, coincidente con il mese della cessazione), 13° mensilità e scatti di cui all'art. 4 del d. l.vo n. 165/97; i contributi a fini pensionistici trattenuti dal datore di lavoro, a carico del dipendente, nonché le altre analitiche indicazioni relative al T.F.S. e al T.F.R.

Venendo ora ad esaminare la fondamentale tematica concernente la completezza dei dati acquisiti con le denunce unificate e, conseguentemente, la loro immediata utilizzabilità o meno

⁵³ Trattasi in particolare, in aggiunta alla già citata Circolare n. 10 del 18 febbraio 2000, inerente “Chiarimenti sulle modalità di compilazione della Dichiarazione mod. 770 e C.U.D. anno 2000”, delle Informative n. 14 del 13 maggio 2002, n. 18 del 19 maggio 2003, nonché della Circolare n. 8 del 4 febbraio 2004, aventi ad oggetto le successive Dichiarazioni unificate (mod. 770/2002, 2003 e 2004); tutte provenienti dalla suddetta Direzione Centrale Entrate Contributive.

da parte dell'Inpdap, per le finalità di legge più volte indicate, va rilevato, in primo luogo, che non tutte le tipologie di informazione – parimenti necessarie - sopra analiticamente menzionate, sono state previste già in occasione dei modelli 770 inerenti gli anni passati, essendo state le medesime, a volte, il frutto di una graduale attività di aggiornamento che ha portato ad includere, via via, campi originariamente non previsti.

Ed, invero, il modello del 2000, inerente l'anno 1999, in cui ha trovato per la prima volta applicazione lo strumento in argomento, non ha consentito di inserire l'indicazione della decorrenza giuridica, dell'importo inerente i 6 scatti di cui all'art. 4 del d. l.vo n. 165/97, dell'importo di riferimento per l'applicazione della quota di maggiorazione del 18%, dell'importo delle indennità non annualizzabili e della 13° mensilità.

Solamente nel modello del 2002, relativo al 2001, sono stati inclusi appositi campi relativi ai predetti importi della quota di maggiorazione del 18% e delle indennità non annualizzabili (oltre a quello afferente la decorrenza giuridica); mentre ancora successivamente e, cioè, in occasione del modello 2003, è stato previsto un campo specifico per i succitati 6 scatti ed è stata data, altresì, separata evidenziazione all'importo della 13° mensilità.

Quanto detto porta, automaticamente, a dover prendere atto dell'incompletezza delle informazioni inerenti le denunce unificate dei primi anni, su punti essenziali sul piano pensionistico, con impossibilità di ipotizzare un utilizzo immediato delle stesse da parte dell'Inpdap, che dovrà farsi prontamente carico di recuperare i dati mancanti, attraverso nuovi interventi delle Amministrazioni interessate, non essendo gli stessi certamente ricavabili tramite elaborazioni da operarsi su quelli posseduti. E ciò senza trascurare la circostanza che potrebbe non essere sufficiente limitarsi all'acquisizione dell'importo non disponibile, bensì che possa emergere addirittura la necessità in alcuni casi, anche di dover verificare l'esattezza degli stessi importi comunicati.

L'attenzione va, in particolare, alla questione concernente la tardiva separata indicazione dell'importo della 13° mensilità, il cui campo è stato, come detto, previsto per la prima volta in occasione del modello del 2003.

Al riguardo, nel corso dell'indagine, è frequentemente risultato, specie per il settore delle Università, che detto importo – giammai da includere nel conteggio pensionistico con il sistema retributivo – sarebbe stato cumulato con quello inerente le retribuzioni fisse e continuative. E ciò, nell'impossibilità accertata di scorporare ex post i 2 valori, renderebbe inquinato anche il succitato diverso campo della retribuzione da porre a base del calcolo della quota A di pensione.

Analogamente, il campo delle retribuzioni accessorie potrebbe essere stato utilizzato per inserire cumulativamente anche il dato, tardivamente previsto, inerente le indennità non annualizzabili – soggette a ben diversa disciplina pensionistica – divenendo così esso stesso inutilizzabile.

Passando ora ad un aspetto più propriamente strutturale, di grandissima rilevanza, va rappresentato che, riferendosi la Dichiarazione unificata alla retribuzione erogata nel periodo lavorativo riguardato dalla medesima, aleggia sempre il rischio che possano non emergere in modo corretto i dati retributivi secondo il diverso e giusto criterio della "competenza", che è quello da utilizzare per il calcolo della pensione.

In proposito è da dire che se una puntuale applicazione delle indicazioni a tal fine predisposte – specie di quelle inerenti alle modalità di rappresentazione nel modello degli arretrati corrisposti e dei recuperi effettuati nell'anno, ma relativi ad anni precedenti – potrebbe consentire di individuare, sia pure con inevitabile ritardo, le retribuzioni indistintamente spettanti nell'anno⁵⁴, diviene pressoché impossibile, invece, pervenire al più analitico dato di competenza

⁵⁴ In merito emergono, peraltro, perplessità con riferimento alla equivoca annotazione secondo cui "i dati previdenziali e assistenziali Inpdap possono comprendere anche retribuzioni riferite agli anni precedenti", che

con riguardo ai singoli mesi che, quantomeno, compongono il periodo di riferimento utile per il calcolo della quota B di pensione ex d. l.vo n. 503/92, di cui è necessario disporre al momento della liquidazione pensionistica, così come all'atto di fornire le ulteriori prestazioni di legge orientate a fini più propriamente conoscitivi.

Detta osservazione coglie il punto, forse, più critico dell'impianto strutturale dell'apposita sezione della denuncia unificata, concernente i dati previdenziali, che dovrà necessariamente indurre l'Inpdap, al momento delle determinazioni di pertinenza, a dover integrare le informazioni desumibili dalla banca dati con altri e consistenti elementi integrativi esterni alla stessa, almeno con riguardo all'intero periodo 1° gennaio 1999 – 31 dicembre 2004, che precede, come si vedrà oltre, l'operatività dell'innovativo e aggiuntivo essenziale sistema della denuncia mensile analitica.

Ulteriore aspetto emerso nel corso dell'indagine – che limita fortemente la potenzialità della costituenda banca dati delle posizioni assicurative – è rappresentato dai ritardi con cui vengono acquisite, da parte dell'Istituto, le pertinenti informazioni contenute nel modello 770, nonché dalle frequenti omissioni ed incompletezze rilevate.

Al riguardo nella relazione della Struttura di valutazione e controllo strategico allegata alla delibera n. 195 del 23 luglio 2003 del C.I.V. del suddetto Ente previdenziale, si è lamentato che non erano state ancora acquisite le denunce per il 2000, mentre i dati inerenti il precedente anno 1999 non risultavano interamente inseriti nella banca dati. Anche nel contesto della Circolare n. 14 del 7 maggio 2003 della Direzione Centrale delle Entrate, indirizzata alla stessa Procura Generale di questa Corte dei conti, ed avente ad oggetto "Inosservanza dell'obbligo delle Amministrazioni e degli Enti datori di lavoro, di trasmissione dei dati di pertinenza di questo Istituto" si è rilevato come "dal monitoraggio e dall'esame delle informazioni a tutt'oggi pervenute" sia stata constatata "una rilevante frammentarietà di parte delle medesime, circostanza che rischia di poter costituire ostacolo alla realizzazione dell'originario intento di definire, nei termini di attendibilità, tempestività e coerenza del disegno normativo, l'obbligo della certificazione ex lege sopra citata".

L'omissione o l'incompletezza della comunicazione dei dati di cui alla denuncia unificata, come giustamente sottolineato dall'Inpdap, oltre a cagionare danno al medesimo, non ponendolo in grado di procedere al conguaglio contributivo di fine anno, con evidenti conseguenze sul versante finanziario, non consente, per quel che più propriamente riguarda la presente indagine, neppure di fornire agli iscritti la conoscenza della posizione contributiva maturata, così da influire negativamente sull'esercizio dei diritti che la legge riconosce loro.

Tuttavia, proprio l'introduzione della Dichiarazione annuale unificata delle retribuzioni a fini fiscali e previdenziali può consentire di estendere all'inosservanza dell'obbligo di trasmissione dei dati previdenziali di pertinenza dell'Inpdap, ovvero ai casi di parziale o incompleta comunicazione degli stessi, lo stesso impianto sanzionatorio proprio della normativa fiscale, di cui all'art. 8, comma 3, del d. l.vo 18 dicembre 1997, n. 471⁵⁵.

La disposizione in questione prevede l'irrogazione della sanzione amministrativa da euro 516,46 a euro 4.131,66 nelle ipotesi in cui vi sia stata omissione o incompletezza degli elementi indicati nell'art. 4 del D.P.R. n. 322/98, da parte dei sostituti d'imposta.

La sanzione amministrativa in discorso non costituisce, peraltro, l'unica spinta ad operare con la necessaria correttezza e puntualità nel settore di che trattasi, potendo, il funzionario

compare in calce al C.U.D. 2005 dei Magistrati Istruttori della presente Indagine, che lascia pensare alla assurda possibilità che alcuni importi retributivi ivi riportati, potrebbero riferirsi, cumulativamente, a più anni, così da essere inutilizzabili ai fini che interessano.

⁵⁵ Detta linea interpretativa è stata condivisa anche dall'Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Gestione Tributi con nota n. I/175601/02 del 7 ottobre 2002.

negligente, ancor prima, incorrere - ove ne ricorrano le condizioni - nella responsabilità amministrativa per danno all'erario, rientrando nelle diverse competenze giurisdizionali di questa Corte dei conti.

6 - L'obbligo di trasmissione all'Inpdap, in via telematica, della Denuncia Mensile Analitica (D.M.A.) contenente i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative e per l'erogazione delle prestazioni ex art. 44, comma 9 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

L'art. 44, comma 9 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326, ha previsto che, a far tempo dal 1° gennaio 2005, tutti i sostituti d'imposta tenuti al rilascio della certificazione unica ai fini fiscali e contributivi, trasmettano "mensilmente" all'Inpdap (così come all'Inps), "in via telematica", "direttamente, o tramite uno degli intermediari individuati dall'art. 3, commi 2 bis e 3, del D.P.R. 22 luglio 1999, n. 322" (CAF, commercialisti, ragionieri, consulenti del lavoro, associazioni sindacali di categoria etc.), "i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni", afferenti ai dipendenti iscritti all'Istituto medesimo. La trasmissione della Denuncia Mensile in questione va operata entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello cui la stessa si riferisce.

La menzionata disposizione normativa ha fatto carico, altresì, all'Inpdap (così come all'Inps) di emanare le istruzioni tecniche e procedurali necessarie e di attivare, contemporaneamente, una sperimentazione operativa da concludersi entro il 30 settembre 2004.

L'Istituto, già a partire dalla parte conclusiva del 2003, ha dato vita a gruppi di lavoro con le Amministrazioni e gli Enti iscritti per approfondire le relative problematiche, anche in riferimento alle implicazioni di tipo organizzativo e tecnico collegate all'attuazione della norma di che trattasi. Cosicché, recependo in proposito i suggerimenti e le proposte provenienti dai predetti gruppi, ha messo a punto le richieste regole tecniche e procedurali, con l'apposita Circolare n. 59 del 27 ottobre 2004, che ha formalizzato le pertinenti istruzioni per la compilazione e per la trasmissione della denuncia mensile, denominata Denuncia Mensile Analitica (D.M.A.).

L'Ente previdenziale ha provveduto ad allegare alla citata Circolare un apposito modello a stampa della Denuncia Mensile Analitica (mod. DMA), nonché le relative specifiche tecniche per l'inerte elaborazione e trasmissione telematica.

Il medesimo Istituto ha, nel contempo, rappresentato che avrebbe fatto seguito a breve l'avvio di una fase di sperimentazione con un campione significativo di sostituti d'imposta.

Sulla base delle risultanze emerse nella sperimentazione in questione, avviata nel mese di ottobre 2004, l'Inpdap, per venire incontro alle esigenze delle Amministrazioni e degli Enti iscritti, ha, poi, disposto che il termine del 28 febbraio 2005 per la trasmissione dei dati anagrafici, retributivi e contributivi dei dipendenti in carico, venisse differito al successivo 2 maggio.

Le Amministrazioni e gli Enti di cui sopra, peraltro, solo per questo primo invio hanno la possibilità di trasmettere contemporaneamente, ma con distinte denunce, i dati relativi ai mesi di gennaio, febbraio e marzo, in alternativa alla prassi ordinaria che prevede l'inoltro dei dati stessi entro la fine del mese successivo a quello di riferimento.

La sperimentazione ha consentito inoltre - secondo quanto è dato rilevare dall'apposita Nota prot. 553/04 del 15 febbraio 2005 della Direzione Generale dell'Inpdap, nonché dal susseguente comunicato stampa del 17 stesso mese - di apportare alla Circolare n. 59 i relativi

aggiornamenti, resi disponibili sul sito Internet dell'Istituto (www.inpdap.gov.it), nella pertinente sezione D.M.A.

Sullo stesso è stato messo, altresì, a disposizione un utilissimo programma di controllo, per consentire la verifica della correttezza dei dati contenuti nelle denunce medesime.

Il modello di Denuncia Mensile Analitica, per struttura e caratteristiche, si richiama al modello 770 semplificato. Esso è composto da una pluralità di quadri, tra i quali particolarmente significativi, ai fini della implementazione delle posizioni assicurative individuali, oltrechè per l'erogazione delle prestazioni, risultano quelli denominati "EO" – che riporta i dati relativi ai periodi, alle retribuzioni e ai contributi dovuti per il mese di riferimento – e "V1", che, a sua volta, contiene gli stessi dati relativamente ai periodi pregressi; quest'ultimo da utilizzare per comunicare integrazioni o rettifiche delle informazioni relative ai dati retributivi e contributivi inerenti precedenti archi temporali.

Vi è, poi, un quadro "E1", concernente i dati relativi alle contribuzioni ai fondi pensione complementari, che le Amministrazioni devono compilare per trasmettere gli elementi necessari all'Inpdap per lo svolgimento delle attività "obbligate" in materia (accantonamento delle quote figurative di TFR e versamento dei contributi a carico delle Amministrazioni statali datrici di lavoro), con riferimento ai dipendenti iscritti all'Istituto, aderenti ai fondi pensione, che risulterà di particolare utilità potendo essere utilizzato anche per comunicare ai suddetti fondi le informazioni di loro stretta pertinenza.

Per la trasmissione delle Denunce Mensili Analitiche, tanto le Amministrazioni che i loro sostituti, devono far uso esclusivamente dei servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, già impiegati per la trasmissione dei modelli 770: Entratel ovvero Internet.

A tal fine incaricati delle trasmissioni telematiche delle denunce sono:

- il Ministero dell'Economia e delle Finanze, anche tramite il proprio sistema informativo Service Personale Tesoro (S.P.T.), per le denunce delle Amministrazioni dello Stato, per le quali, nel periodo di riferimento, ha disposto l'erogazione di compensi o di altri valori soggetti a ritenute previdenziali;
- le Amministrazioni di cui all'art. 29 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per le denunce degli uffici o strutture ad esse funzionalmente riconducibili.

Tutto quanto sin qui rappresentato per una migliore comprensione dell'istituto della D.M.A., preme a questa Corte sottolineare che trattasi di innovazione di fondamentale portata, nell'ambito della tematica oggetto della presente indagine.

Ed, invero, attraverso lo strumento in questione l'Inpdap potrà finalmente ricevere, direttamente dalle Amministrazioni, con assoluta organicità e urgenza, i dati più recenti necessari ad implementare – via via – le posizioni assicurative individuali degli iscritti, sopperendo in tal modo ai gravi ritardi segnalati nel precedente paragrafo, coevi al sistema di trasmissione delle informazioni di cui alle Denunce unificate annuali, che, in disparte ogni altra ulteriore possibile dilatazione temporale, già al momento della compilazione si riferiscono a dati ormai risalenti a circa un anno prima. Pertanto, dette Denunce unificate non consentirebbero, comunque – anche qualora non sussistessero le notevoli criticità illustrate, concernenti la completezza e l'attendibilità delle informazioni relative al c.d. nucleo storico della banca dati delle posizioni assicurative individuali, quelle cioè acquisite in attuazione della Circolare n. 39 - di liquidare tempestivamente le prestazioni sulla base dei soli elementi raccolti nella banca dati stessa, ma imporrebbero, inevitabilmente, di ricorrere alle Amministrazioni datrici di lavoro per richiedere l'inoltro, in prossimità delle prestazioni, delle informazioni più recenti mancanti, tramite apposite attestazioni sostitutive.

Inoltre, attraverso la D.M.A., sarà finalmente possibile usufruire, altresì, di una maggiore precisione dei dati retributivi individuali, assolutamente necessaria per la liquidazione della

pensione, nonché per corrispondere agli interessati le ulteriori prestazioni di legge (estratti conto e certificazioni varie). Le denunce analitiche consentiranno, infatti, di acquisire la indispensabile conoscenza sulle retribuzioni, in termini di “competenza” (ossia di somme spettanti), anche con riguardo ai singoli mesi che compongono il periodo di riferimento utile per il calcolo della quota B di pensione, di cui è indispensabile disporre al momento di procedere alla definizione delle spettanze pensionistiche. Laddove sino ad oggi, al più, si può avere cognizione, nei detti termini di competenza, della sola retribuzione annua complessiva, come rilevato nel precedente paragrafo.

Lo strumento della Denuncia Mensile Analitica rappresenta, pertanto, conclusivamente, un momento evolutivo essenziale, che consente di realizzare una banca dati più completa, corredata da informazioni finalmente aggiornate, con le fondamentali conseguenze sopra enunciate che ne dovrebbero derivare.

7 - La criticità della situazione trova conferma nell'ambito delle stesse Delibere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inpdap.

La situazione sin qui descritta ha evidenziato, come visto, gravi ritardi nelle attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi al personale iscritto alla “Cassa Stato”, in specie per quanto attiene all'attuazione della fondamentale Circolare n. 39, con la quale, sin dal luglio 2000, il suddetto Ente – con scarsa reattività rispetto alle pertinenti previsioni di cui alla legge di riforma n. 335/95 – ha dato avvio alle complesse operazioni preordinate alla costituzione di un'apposita banca dati delle posizioni assicurative del personale di che trattasi.

Nel presente paragrafo si andrà a verificare, con la necessaria sinteticità, se la situazione insoddisfacente fin qui descritta – quale desunta tramite una amplissima attività istruttoria indirizzata nei confronti delle Amministrazioni che impiegano personale iscritto alla “Cassa Stato”, perciò destinatarie delle richieste acquisitive di cui alla menzionata Circolare n. 39 – trovi conferma anche sotto il differente, ma non meno significativo, angolo visuale del medesimo Istituto di Previdenza, la cui presenza viene assicurata attraverso le delibere del suo Consiglio di Indirizzo e Vigilanza (C.I.V.), organo di grandissima rilevanza per le funzioni esercitate, che attengono sia all'individuazione delle preve linee di indirizzo e degli obiettivi prioritari da perseguire, sia al susseguente riscontro della rispondenza ad essi delle attività espletate dagli organi di gestione.

Peraltro, ancor prima di esternare l'esito della suddetta verifica, preme evidenziare come il Consiglio stesso, in questi anni, non abbia mai mancato di sottolineare, con grande convinzione, competenza e meritevolezza, la valenza strategica e l'assoluta essenzialità della banca dati delle posizioni assicurative degli iscritti, ai fini della corretta impostazione della totalità delle medesime attività istituzionali.

In quasi tutte le delibere visionate, di cui, a seguire, vengono riportati alcuni significativi passi, emerge con chiarezza tale dato, già anticipato alle pagine 12 e 13 della presente relazione.

E così, a puro titolo esemplificativo, nella delibera n. 45 del 29 settembre 1998 si dichiara la necessità di “realizzare una adeguata politica di sinergie con le pubbliche Amministrazioni”; nella n. 108 del 20 giugno 2000 si afferma come essenziale “eliminare l'esigenza di chiedere documentazione cartacea per istruire i provvedimenti”, di porre ciascun Ente previdenziale “in condizione di acquisire, in tempo reale, da postazioni informatiche, i dati necessari”, di pervenire ad “un modello previsionale basato su calcoli precisi riferiti ai lavoratori pubblici”, cui al momento osta “la inesistenza di banche dati sulla vita retributiva e contributiva dei lavoratori statali”, in ordine ai quali “mancano punti di riferimento consolidati”; nella n. 133 del 30 gennaio

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

2001 si sollecita “un impegno eccezionale” al riguardo, da parte degli organi di gestione dell'Ente; nella n. 141 dell'8 maggio 2001, proprio dedicata alla costituzione della banca dati, il tema in questione viene definito come “nodo gordiano che occorre urgentemente sciogliere se si vuole dare una corretta impostazione alle attività istituzionali” e viene indicata la via di “una fattiva collaborazione” con le varie pubbliche Amministrazioni, quale strumento indefettibile per raggiungere il risultato; nella n. 144 del 22 maggio 2001 si ribadisce l'esigenza di costituire sollecitamente la banca dati in questione per poter adempiere alle prestazioni di pertinenza, tra cui quella inerente “al disposto dell'art. 69, comma 6, della legge n. 388/00, in ordine all'obbligo di rilascio, ai fini dell'esercizio del diritto di opzione per il contributivo, di 2 schemi di calcolo con i differenti sistemi”; nella n. 147 del 19 giugno 2001 si conferma l'inclusione della banca dati delle posizioni assicurative individuali tra gli obiettivi strategici per l'anno 2001; inclusione ribadita anche per il 2002 dalla n. 179 del 26 febbraio 2002, come, per il 2003 dalla n. 183 del 23 aprile 2002 e, per il triennio fino al 2005, dalla n. 211 del 15 aprile 2003; nella n. 211, da ultimo citata, si dichiara come “indifferibile il completamento delle operazioni di popolamento della banca dati”, ritenuta “assolutamente propedeutica per l'espletamento dei compiti demandati dal Legislatore”; nella n. 229 del 26 febbraio 2004 si ribadisce l'essenzialità della banca dati, onde supplire allo “stato di approssimazione delle previsioni contributive”; infine, e per mera necessità di rispetto delle imposte esigenze di sintesi, nella n. 236 del 15 giugno 2004, con la quale sono state fissate le linee di indirizzo per l'arco temporale 2004/2007 – mentre resta ancora una volta significativamente confermata l'assoluta priorità dell'obiettivo strategico della costituzione della banca dati – si prospetta la necessità di “definire un nuovo progetto banca dati, rideterminandolo con chiarezza in tutti gli aspetti che attengono alla responsabilità, alle funzioni ed ai risultati da conseguire” e si invitano, conseguentemente, gli organi di gestione a “procedere al completamento dei dati riguardanti la ricostruzione della vita lavorativa e contributiva degli iscritti, verificando, nel contempo, la loro esattezza”.

Ciò detto, e venendo ora alla innanzi anticipata verifica di interesse, va evidenziato come, con altrettanta chiarezza con cui si è appalesata la valenza strategica e l'assoluta essenzialità della banca dati delle posizioni assicurative degli iscritti ai fini della corretta impostazione delle attività istituzionali, emerga, altresì, dalle stesse delibere del C.I.V., il grave stato di arretratezza nella concreta realizzazione del pertinente progetto esecutivo; il che conferma le risultanze già acquisite.

Sul punto sembrano ampiamente sufficienti le significative espressioni impiegate, appresso sinteticamente riportate, per escludere qualsiasi dubbio e per rendere superfluo qualsiasi commento.

Si parla, infatti, via via, e a volte con una certa ripetitività, stante l'evidente invarianza della situazione, di:

“grave ritardo e vivo allarme” (delibera n. 133 del 30 gennaio 2001);

“quadro caratterizzato da luci ed ombre”, “ritardi soprattutto con riguardo al personale statale”, “situazione complessa e preoccupante dei dati concernenti le Amministrazioni statali” (delibera n. 147 del 19 giugno 2001);

“giudizio negativo” (delibera n. 153 del 31 luglio 2001);

“seria preoccupazione” (delibera n. 160 del 23 ottobre 2001);

“gravità della situazione”, persistenza delle “difficoltà che stanno condizionando gravemente il perseguimento dei fini istituzionali”, “forte sofferenza”, con richiamo agli organi di gestione che “non dovranno indulgere” (delibera n. 183 del 23 aprile 2002);

“risultati non ancora in linea”, “ritardi rispetto al dettato normativo”, “necessità di porre rimedio” (delibera n. 190 del 4 giugno 2002);

“allarme per la mancata attuazione” (delibera n. 192 del 4 giugno 2002);

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

“gravità del problema” (delibera n. 195 del 23 luglio 2002);
mancata realizzazione della banca dati come causa di “un sensibile scostamento tra accertamenti e previsioni in materia contributiva” (delibera n. 198 del 17 settembre 2002);
“forte preoccupazione”, con “mandato agli organi di gestione di procedere sollecitamente” (delibera n. 200 del 15 ottobre 2002);
“forti preoccupazioni”, e conferma delle “serie perplessità”, “la banca dati stenta a decollare” (delibere nn. 202 del 12 novembre 2002 e 207 del 17 dicembre stesso anno);
“forte preoccupazione”, e segnalazione che “le criticità maggiori riguardano l’alta percentuale di errori”, “il popolamento della banca dati continua a registrare difficoltà”, “l’obiettivo non può intendersi realizzato” (delibera n. 235 del 26 maggio 2004);
“persistenti difficoltà circa il completamento e la gestione dei dati, ancor più grave per le Amministrazioni statali, che rendono indeterminato l’intero progetto banca dati unificata” (delibera n. 136 del 15 giugno 2004).

Per completezza va aggiunto ancora che dalle delibere C.I.V., oltre alle difficoltà e ai ritardi, confermati da quanto sopra riferito, concernenti il passaggio all’Ente previdenziale dei flussi conoscitivi (dei dati, cioè, anagrafici, giuridici ed economici del personale iscritto), se ne sottolineano ulteriori, non meno rilevanti, con riguardo alla parallela e collegata tematica inerente l’acquisizione, in mobilità, da parte del medesimo Inpdap, delle parimenti indispensabili risorse umane; trattasi di unità, in possesso di adeguata professionalità nel settore pensionistico, appartenenti alle Amministrazioni nelle cui competenze in materia di liquidazione diretta dei trattamenti di quiescenza e di definizione dei restanti istituti pensionistici, è già subentrato o sta per subentrare, come si dirà più diffusamente nel paragrafo che segue, il medesimo Ente previdenziale.

Al riguardo, emblematica degli inconcepibili tempi occorrenti per definire anche questo ulteriore essenziale aspetto, risulta la interminabile vicenda concernente il Ministero dell’Istruzione, il quale, con nota del lontano 19 giugno 2002, della Direzione Generale per il Personale della Scuola, ebbe modo di segnalare che “erano in corso contatti” con i Dirigenti responsabili dell’Inpdap per stabilire le modalità ed i termini per il transito di un contingente di personale professionalizzato dal Ministero stesso all’Ente, che avrebbe dovuto avvenire contestualmente al passaggio delle pratiche arretrate di valutazione dei servizi e dei periodi contributivi.

Detto transito, per il quale è stata avviata la procedura di mobilità di cui al d. l.vo n. 165, alla data del 23 marzo 2004, della successiva comunicazione sul punto del Ministero dell’Istruzione, non è risultato ancora perfezionato, benché risultasse già da tempo predisposta una bozza di convenzione, in forza della quale l’Inpdap, a fronte del passaggio di n. 503 unità di personale con specifica competenza pensionistica, avrebbe assunto, per converso, il compito di definire le predette giacenze.

Ed, infatti, quando il passaggio in argomento è sembrato sul punto di concretarsi, sono venute emergendo difficoltà di non poco conto relative al personale interessato, trattandosi di unità soggette, di massima, alle operazioni di riqualificazione, a cui non intendevano rinunciare. Mentre, di contro, le Organizzazioni sindacali dell’Inpdap hanno fatto presente che non era accettabile che dopo il transito in questione, il personale di che trattasi potesse mutare qualifica, acquisendo un più elevato trattamento rispetto a quello risultante dalle previe tabelle di equiparazione, a causa di atti riconducibili al Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca.

Cosicché ne è seguita una ulteriore protrazione della fase di attesa – nelle more dell’espletamento delle procedure di riqualificazione – ancora perdurante a fine 2004/inizi 2005, in cui sono state richieste nuove informazioni da parte di questa Corte dei conti.

Tutto ciò lascia pensare che, allorché saranno risolte le problematiche emerse, dovranno, comunque, essere nuovamente ripresi i necessari previi contatti tra il Ministero e l'Ente previdenziale, tenuto conto, da un lato, delle differenti posizioni giuridiche, medio tempore, acquisite dal personale interessato, attraverso le procedure di riqualificazione e, nel contempo, della circostanza che il trascorrere del tempo, unitamente all'incertezza che regna in materia di pensioni, potrebbe aver frattanto indotto molte delle unità in questione a chiedere il collocamento a riposo.

Il non ancora definito passaggio all'Inpdap delle suddette 503 unità, con specifica competenza, va valutato in modo fortemente negativo, anche in considerazione della circostanza che il mancato transito ha impedito all'Istituto di dare attuazione ad un apposito progetto di smaltimento delle pratiche inavase di computo, riscatto e ricongiunzione del comparto Scuola, attivate prima del 1° settembre 2000.

Ed, in proposito, va evidenziato che l'Ente previdenziale, in un pertinente documento costituente allegato alla nota prot. 4499/D.G. del 13 dicembre 2004 della Direzione Generale⁵⁶ (avente ad oggetto "Intesa M.I.U.R.-Inpdap – liquidazione delle prestazioni pensionistiche – subentro nella liquidazione dei provvedimenti di arretrati di domande di computo, riscatto e ricongiunzione a fini pensionistici – mobilità del personale"), partendo da una quantificazione di massima dell'arretrato in argomento di 2.000.000 di pratiche – corrispondenti a 2 istanze non definite per ciascun dipendente del comparto Scuola iscritto, potenziale utente delle prestazioni stesse (oltre 1.000.000) -, ha ipotizzato una entrata, probabilmente ottimistica, pari a ben 2.000.000.000 di euro, da riscuotere nell'arco di anni 7, ritenuti sufficienti per definire, con l'ausilio delle tecnologie informatiche a disposizione del medesimo, l'intera massa delle suddette pratiche inavase.

Infine, per completezza, va anche rilevato come le suesposte difficoltà nei processi di acquisizione delle indispensabili risorse strumentali ed umane, abbiano convissuto all'interno dell'Ente previdenziale con quelle, ampiamente sottolineate nella Delibera del C.I.V. n. 183 del 23 aprile 2002, correlate alla "storia stessa" dell'Inpdap, che, sorto nel febbraio del 1993 dalla fusione in un tutt'uno di 4 preesistenti strutture del tutto diverse tra di loro (ENPAS-INADEL-ENPEDEP e Istituti di Previdenza dell'ex Ministero del Tesoro), ha visto continuamente arricchite ed alimentate le funzioni di pertinenza, nel volgere di pochi anni, quando era ancora faticosamente in corso la fase di consolidamento e rafforzamento organizzativo.

Dette funzioni sono state incrementate, dapprima con il trasferimento ad esso della gestione pensionistica relativa a circa 1.500.000 di dipendenti degli Enti locali; quindi, con il passaggio di quella inerente gli oltre 1.800.000 dipendenti delle Amministrazioni dello Stato e, ancora, con l'attribuzione delle competenze relative ai pagamenti delle pensioni di oltre 2.500.000 ex dipendenti pubblici, già intestate alle ex Direzioni provinciali del Tesoro.

Quanto detto, in aggiunta alle competenze a gestire il più consistente patrimonio immobiliare posseduto da qualsivoglia Ente previdenziale pubblico.

I fattori istituzionali sopra ricordati, richiamati dalla menzionata Delibera del C.I.V. n. 183 del 23 aprile 2002, susseguirsi l'uno all'altro ad un ritmo incredibilmente rapido –fino a rendere dette attribuzioni metabolizzabili con grande difficoltà – non potevano non condizionare fortemente, in questi anni, le stesse performance dell'Inpdap, come chiaramente dichiarato dal medesimo C.I.V., fino a culminare in data 9 aprile 2003, in cui è decaduto il Consiglio di

⁵⁶ In ordine alla quale è già stata richiamata l'attenzione a conclusione della parte della presente relazione relativa all'ex Ministero della Pubblica Istruzione, concernente lo stato di avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali afferenti il personale iscritto alla "Cassa Stato" e le inerenti criticità emerse.

Amministrazione, addirittura nel commissariamento dell'Ente, che ha avuto termine in data 4 giugno 2004, con la nomina del nuovo Consiglio di Amministrazione.

8 - Il graduale subingresso dell'Inpdap nelle competenze in materia di liquidazione delle pensioni e di definizione degli ulteriori istituti pensionistici (computi, riscatti, ricongiunzioni, prosecuzioni volontarie, totalizzazioni) concernenti il personale iscritto alla "Cassa Stato".

Nel paragrafo iniziale della presente relazione si è avuto modo di evidenziare come la realizzazione di una banca dati completa delle posizioni assicurative degli iscritti – oltre ad assolvere alla ivi menzionata funzione di supporto del lavoratore, ponendolo in condizione di effettuare, consapevolmente, le scelte di pertinenza, nonché di indispensabile ausilio sul versante del controllo e del governo della spesa previdenziale – avrebbe dovuto consentire, altresì, all'Inpdap di pervenire, finalmente, all'assunzione diretta delle competenze inerenti la liquidazione delle pensioni relative ai dipendenti statali, con modalità da subito definitive, e la definizione degli ulteriori istituti pensionistici citati nel titolo, in sostituzione delle Amministrazioni datrici di lavoro che hanno continuato a provvedervi, nell'ambito di un periodo transitorio notevolmente dilatato.

Si è, peraltro, detto, nel richiamato paragrafo introduttivo, cui si rinvia, di come questa Corte dei conti, fin dal 1996, avvalendosi della disposizione di cui all'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, avesse in proposito ritenuto di invitare la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero del Tesoro e quello del Lavoro a predisporre tutte le iniziative necessarie a garantire "in tempi e modi solleciti ed efficaci" – nel rispetto delle previsioni della legge n. 335/95 – il passaggio delle menzionate competenze all'apposita pertinente gestione separata istituita presso l'Inpdap, ed a comunicare le misure in proposito, conseguenzialmente, adottate.

Va ora rappresentato che, pur non essendosi al riguardo ancora manifestati gli utili auspicati positivi effetti della predetta banca dati – causa il sin qui segnalato non sufficiente stato di completezza e di attendibilità delle informazioni ivi raccolte – siano, comunque, da registrare momenti evolutivi di grande significatività, taluni dei quali attualmente in corso di realizzazione, nel fondamentale versante, ora all'attenzione, del subingresso, nelle predette competenze, dell'Ente previdenziale alle Amministrazioni statali datrici di lavoro.

Ed, invero, con la recente Circolare n. 67 del 16 dicembre 2004, l'Inpdap – proseguendo nel processo di acquisizione graduale delle competenze di che trattasi, iniziato, come si vedrà nel prosieguo, nell'ormai lontano settembre del 2000, con il personale docente e non docente del comparto Scuola – ha comunicato che subentrerà a tutte le restanti Amministrazioni statali, ivi comprese le Istituzioni educative e le Aziende ed Amministrazioni ad ordinamento autonomo di cui all'art. 1, comma 2, del d.l.vo n. 165/01, (con esclusione del solo personale delle Forze Armate e di quello delle Forze di Polizia ad ordinamento militare), nell'attività di liquidazione pensionistica avente decorrenza dal 1° ottobre 2005, nonché in quella relativa all'applicazione degli ulteriori istituti del computo, riscatto, ricongiunzione, prosecuzione volontaria e sistemazione contributiva; per questi ultimi, per quanto attiene alle pertinenti domande presentate a decorrere, anche qui, dal riferimento temporale del 1° ottobre p.v. Con permanenza, quindi – secondo un modulo, in verità, impiegato nella maggior parte degli avvenuti subingressi – a carico delle predette Amministrazioni statali, della competenza in materia di provvedimenti pensionistici relativi a personale cessato anteriormente al 1° ottobre 2005, così come in materia di definizione delle restanti pratiche presentate anteriormente alla succitata data.

Con la successiva Circolare n. 1 del 25 gennaio 2005, l'Inpdap ha annunciato analogo subentro alla totalità delle Università degli Studi, a partire dal riferimento del 1° luglio 2005, secondo i medesimi criteri di ripartizione sopra evidenziati, tanto per il personale docente che per quello non docente.

Le procedure utilizzate per consentire gli annunciati subingressi sono le stesse in uso dal 1° giugno 2004, presso le Amministrazioni – che si procederà, a conclusione del presente paragrafo, ad elencare analiticamente – già risultate in precedenza interessate alla vicenda del passaggio di competenze in questione⁵⁷; in particolare le medesime sono puntualmente individuate nelle fondamentali Circolari Inpdap nn. 34 del 17 dicembre 2003, 10 del 10 febbraio 2004 e 33 del successivo 27 maggio stesso anno.

Esse – in attesa che diventi realizzabile la fase “a regime” in cui sarà, finalmente, possibile per l'Inpdap attingere le necessarie informazioni direttamente dalla banca dati unificata delle posizioni assicurative degli iscritti, anziché riceverle, di volta in volta, dalle Amministrazioni datrici di lavoro nell'imminenza dei pensionamenti – si articolano, transitoriamente, sui seguenti passaggi.

- Domanda di pensione (ovvero di computo, di riscatto o di ricongiunzione) presentata dall'interessato sia all'Amministrazione di appartenenza che alla sede provinciale e/o territoriale Inpdap competente, mediante apposita modulistica di rito reperibile anche sul sito dell'Ente previdenziale, cui va unita la documentazione eventualmente necessaria all'emissione del relativo provvedimento;
- fornitura, da parte dell'Amministrazione, dei dati anagrafici, giuridici ed economici utili a determinare l'importo della pensione (ovvero a consentire la definizione della diversa prestazione richiesta), sulla base di un software predisposto dall'Istituto;
- acquisizione informatica dei predetti dati con caricamento degli stessi nell'applicativo che liquida le pensioni (o definisce i restanti istituti);
- liquidazione della pensione, da subito in modalità definitiva, (o delle diverse prestazioni richieste), con automatico passaggio dei dati utili per l'erogazione della prestazione all'applicativo che paga e gestisce le medesime.

L'Ufficio dell'Amministrazione statale competente a fornire i dati giuridici ed economici utili alla liquidazione delle prestazioni pensionistiche, utilizza, per la predisposizione e trasmissione delle informazioni stesse, come detto, un software messo a disposizione dall'Inpdap.

I dati relativi al dipendente vengono inseriti nel rispetto delle modalità richieste dal suddetto software applicativo denominato “Pensioni S7, versione PAO4” e delle istruzioni contenute nelle innanzi citate Circolari.

La trasmissione, per tutte le prestazioni richieste, deve essere effettuata tramite e-mail all'indirizzo di posta elettronica pensionis7@Inpdap.gov.it e, ove si tratti di dati per la liquidazione di un trattamento pensionistico, dovrà avvenire almeno 3 mesi prima della data di cessazione dal servizio, per assicurare la continuità dei pagamenti tra stipendio e pensione.

L'Amministrazione datrice di lavoro, così come prescrive la menzionata Circolare n. 67 e la successiva n. 13 del 27 aprile 2005 dell'Istituto stesso, deve, inoltre, inviare alla sede Inpdap competente il suddetto modello PA04 – su cui si impenna la nuova procedura di trasferimento dati – anche in versione cartacea, debitamente sottoscritto dal responsabile del servizio, corredato da copia della domanda di prestazione e da ogni altra eventuale documentazione e/o

⁵⁷ I moduli operativi di che trattasi, a loro volta, sono stati predisposti a somiglianza di quelli, ampiamente collaudati, via via, affinati nel tempo, concernenti il personale del comparto Scuola, di cui alle Informative Inpdap nn. 47 del 3 ottobre 2000, 11 del 30 gennaio 2002, 27 dell'11 marzo 2002, 45 del 24 aprile 2002, 48 del 6 maggio 2002, 52 del 24 maggio 2002, 17 del 19 marzo 2003 e 19 del 16 marzo 2004.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

dichiarazione sottoscritta dal dipendente ai sensi del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445, relativa a situazioni di fatto o di diritto che diano luogo a maggiorazioni, benefici o particolari obblighi per il dipendente interessato.

Il modello PA04 in questione si compone sostanzialmente di due parti:

- una prima, concernente i dati necessari a determinare l'importo della pensione, trasferisce tutte le informazioni anagrafiche, di servizio e retributive (queste ultime relativamente al periodo utile decorrente dal 1° gennaio 1993) che servono al calcolo della pensione;
- una seconda, concernente i dati necessari all'ammissione a pagamento della medesima pensione, veicola all'Ente previdenziale tutti i dati forniti dall'interessato sotto forma di autocertificazione, quelli riguardanti il diritto alle deduzioni e alle detrazioni per carichi di famiglia e da redditi da lavoro, le modalità di pagamento della prestazione, nonché l'eventuale delega al Patronato.

L'impiego del modello informatico, attraverso l'applicativo messo a disposizione dall'Istituto, esonera l'Amministrazione da qualsiasi responsabilità per errori di calcolo o di diritto della pensione, trasferendosi la responsabilità propria dell'ordinatore primario della spesa in capo all'Inpdap.

Di contro, il soggetto datore di lavoro continua a rispondere, ovviamente, per quanto attiene al contenuto delle corrisposte informazioni inerenti la posizione giuridica ed economica dei propri dipendenti.

Così delineate brevemente le modalità operative ed organizzative attraverso le quali – con riguardo alle Amministrazioni e agli Enti interessati, nel tempo, dal processo di subingresso all'attenzione – viene acquisita dall'Inpdap la responsabilità dei provvedimenti in materia pensionistica del personale statale iscritto all'apposita gestione separata, relativamente, come detto, all'attuale fase transitoria, in cui non è dato, ancora, usufruire delle informazioni contenute nella costituenda banca dati, è necessario sottolineare due aspetti di grande significatività.

Il primo è costituito dal fatto che la procedura sopra tratteggiata si conclude con apposita determinazione liquidativa da subito "definitiva", con relativa estromissione, quindi, dell'Amministrazione datrice di lavoro dal compito di procedere alla previa liquidazione di una pensione "provvisoria", spesso inferiore a quella spettante, destinata, a volte, patologicamente a durare, come purtroppo l'esperienza insegna, fino ed oltre il decesso dell'avente diritto.

Il secondo è, a sua volta, rappresentato dal fatto che la suddetta configurazione del modello PA04 va di pari passo con un significativo intervento volto a migliorare l'organizzazione del lavoro e le connesse procedure informatiche, consistente nella operata unificazione della fase di liquidazione con quella del pagamento della pensione, che consente di imprimere una consistente accelerazione ai singoli adempimenti, garantendo una più rapida erogazione delle prestazioni.

La suddetta scelta di operare, da subito, in via "definitiva", effettuata dall'Ente previdenziale, deve essere apprezzata da questa Corte dei conti, non potendo non essere condivise le specifiche motivazioni che ne sono alla base, consistenti:

- nel "fondamentale" rispetto del diritto del pensionato di vedersi attribuito con immediatezza il trattamento pensionistico definitivo, nella esatta misura spettantegli;
- nella necessità di porre argine, cristallizzandolo, alla formazione dell'arretrato, che è venuto, come visto, raggiungendo dimensioni, di grandissima entità, specie nel comparto della Scuola;
- nell'esigenza di ridurre il pagamento degli interessi legali e/o rivalutazione monetaria sui conguagli di pensione;

- nella positiva eliminazione della fase dei recuperi del debito nei confronti dell'Amministrazione datrice di lavoro per le maggiori somme attribuite in sede di trattamento provvisorio;
- nella necessità, infine, di evitare che la stessa pratica pensionistica venga ad assorbire per due volte (in provvisoria, prima, e in definitiva, poi) le scarse risorse umane disponibili, imponendo, in ognuna di queste duplicazioni di fasi istruttorie volte all'acquisizione degli stessi dati, documenti, certificazioni e dichiarazioni.

La predetta condivisione è subordinata, tuttavia, alla sussistenza di due essenziali condizioni.

In primo luogo, deve trattarsi di una determinazione "realmente definitiva". Ossia di una determinazione che sia tale "nella sostanza", perché basata su un previo quadro conoscitivo dotato della necessaria completezza ed attendibilità, perciò idoneo a conferire alla medesima l'indispensabile grado di stabilità.

In altre parole le innanzi elencate esigenze e necessità non potrebbero dirsi certamente realizzate solamente attribuendo la qualificazione formale della definitività a determinazioni chiaramente provvisorie nella sostanza, in quanto palesemente destinate, sin dall'inizio – essendo basate su dati provvisori ed incompleti – ad essere sostituite da altri successivi provvedimenti.

Così facendo, piuttosto che perseguire gli auspicati obiettivi dell'efficienza e del miglioramento delle attività istituzionali nel fondamentale settore pensionistico, si produrrebbe, invero, il diverso e non voluto effetto di ingenerare legittimi affidamenti nel pensionato, con la conseguenza di determinare una traslazione sull'erario del rischio connesso ad una eventuale erogazione maggiore del dovuto, operata a vantaggio di un percettore "in buona fede", che, pertanto, potrebbe non essere più suscettibile di recupero.

In secondo luogo, appare assolutamente necessario predisporre, nel contempo, appositi progetti di smaltimento dell'arretrato, cui va riservata la dovuta attenzione, convogliando in essi le prestazioni lavorative rese disponibili a seguito della soppressione della suddetta fase di liquidazione della provvisoria, nonché per effetto del sopra richiamato intervento di razionalizzazione dell'organizzazione del lavoro, costituito dalla operata unificazione del momento liquidativo con quello del pagamento.

In detto ambito, andrà anche organicamente riesaminato l'attuale assetto che, come detto, vede attribuite – secondo moduli consueti negli avvenuti subingressi – all'Inpdap le competenze pensionistiche inerenti alle sole situazioni maturate a far tempo da precisi riferimenti temporali, mentre continua a lasciare in "balia" degli interminabili tempi di azione delle Amministrazioni datrici di lavoro, la gestione delle pratiche pregresse, apparendo, comunque, non condivisibile un sistema che favorisca l'immediata liquidazione definitiva della pensione di chi lascia oggi il servizio, ma non si preoccupi, invece, minimamente di colui che da tempo attende di veder risolta definitivamente la propria vicenda, continuando a percepire, in taluni casi, anche una prestazione notevolmente inferiore a quella spettante.

La devoluzione all'Inpdap di tutte le pratiche inerenti la materia pensionistica dei dipendenti statali⁵⁸, anche, cioè, di quelle pregresse oggi gestite dalle Amministrazioni statali datrici di lavoro – ovviamente collegata ad un adeguato passaggio in mobilità, dalle stesse Amministrazioni, di unità di personale professionalizzato – verrebbe a realizzare quell'esigenza insopprimibile di omogeneità – che è un riflesso del fondamentale canone di uguaglianza – di cui

⁵⁸ L'Inpdap, come visto nel precedente paragrafo con riferimento al comparto Scuola, ha manifestato l'intendimento di farsi carico delle pratiche inevase di computo, riscatto e ricongiunzione – previa acquisizione, in mobilità, di n. 503 unità di personale competente in materia, oggi in forza all'Amministrazione datrice di lavoro – ma non anche dell'arretrato pensioni.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

si avverte attualmente la mancanza, essendo totalmente divergenti, com'è noto, i modi e i tempi di azione delle Amministrazioni statali rispetto a quelli dell'Ente previdenziale.

Le prime risultano, invero, di gran lunga meno efficienti del secondo, ancorché, a loro volta, esprimano una maggiore predisposizione alla formulazione di determinazioni dotate della necessaria analiticità e, soprattutto, della essenziale "trasparenza", che, sovente, per la eccessiva sinteticità dei relativi provvedimenti, viene, invece, a far difetto all'Istituto di previdenza.

Tanto sin qui riferito, ritornando alle sopramenzionate Circolari nn. 67 del 16 dicembre 2004 e 1 del 25 gennaio 2005, con le quali l'Inpdap ha annunciato l'imminente subentro nelle competenze pensionistiche delle restanti Amministrazioni che hanno alle loro dipendenze personale iscritto alla "Cassa Stato" (rimanendo escluso il solo personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia ad ordinamento militare), nonché delle restanti Università degli Studi, va ribadito che con le medesime è continuato, assumendo, ormai una imponente dimensione, il processo di acquisizione delle competenze di che trattasi, come detto, iniziato nel settembre 2000 con il personale del comparto Scuola.

Per dare una compiuta rappresentazione della gradualità del processo in questione si procede di seguito, conclusivamente, ad elencare, così come anticipato nella parte iniziale del presente paragrafo, le categorie di personale che sono state, via via, interessate, indicando accanto a ciascuna la pertinente data di decorrenza del relativo subingresso:

- personale docente e non docente del comparto Scuola⁵⁹ 2 settembre 2000
- personale dell'Amministrazione centrale e periferica dell'ex Ministero della Pubblica Istruzione⁶⁰ 1° gennaio 2002
- personale dell'A.G.E.A. 1° gennaio 2002
- personale dell'I.N.A.F. 1° gennaio 2002
- personale dell'Agenzia del Demanio⁶¹ 1° gennaio 2002
- personale dell'Agenzia del Territorio⁶² 1° gennaio 2002
- personale del C.S.M.⁶³ 1° gennaio 2002
- personale dell'Istituto Superiore di Sanità⁶² 1° gennaio 2002
- personale dell'Ente Tabacchi Italiani proveniente dall'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato 1° marzo 2002
- personale del C.N.E.L.⁶⁴ 1° settembre 2002
- personale dell'Amministrazione centrale dell'ex Ministero dell'Università, della Ricerca Scientifica e Tecnologica⁶⁵ 1° gennaio 2003
- personale dell'E.N.A.C. 1° gennaio 2003

⁵⁹ Cfr. Informativa Inpdap n. 47 del 3 ottobre 2000 prot. 150/M e relativi allegati (Circolari del Ministero della Pubblica Istruzione nn. 213 dell'8 settembre 2000 e 234 del 19 ottobre stesso anno).

⁶⁰ Cfr. Informativa Inpdap n. 15 del 5 febbraio 2002.

⁶¹ Cfr. Informativa Inpdap n. 3 del 9 gennaio 2002.

⁶² Cfr. Informativa Inpdap n. 67 dell'11 dicembre 2001.

⁶³ Cfr. Informativa Inpdap n. 60 del 12 novembre 2001.

⁶⁴ Cfr. Informativa Inpdap n. 66 del 16 luglio 2002.

⁶⁵ Cfr. Informativa Inpdap n. 84 del 27 dicembre 2002.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

- personale della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. in servizio alla data del 12 dicembre 2003, che abbia mantenuto l'iscrizione pensionistica alla "Cassa Stato" 31 dicembre 2003
- personale docente e non docente delle Università di Bologna – Cagliari – Catania – Ferrara – Firenze – Palermo – Pavia – Perugia – Pisa – Roma "La Sapienza" – Udine⁶⁶ 1° giugno 2004
- personale del Ministero delle Comunicazioni⁶⁷ 1° luglio 2004
- personale dell'E.N.A.V. in servizio al 31 dicembre 1995, che abbia mantenuto l'iscrizione pensionistica alla "Cassa Stato" 8 ottobre 2004
- personale del Corpo Forestale dello Stato 1° gennaio 2005
- personale docente e non docente delle restanti Università⁶⁸ 1° luglio 2005
- restante personale iscritto alla "Cassa Stato", ad eccezione di quello appartenente alle Forze Armate (Esercito, Marina e Aeronautica Militare) e alle Forze di Polizia ad ordinamento militare (Carabinieri e Guardia di Finanza)⁶⁹ 1° ottobre 2005

9 - Considerazioni riepilogative finali

La ragione della grande attenzione rivolta dalla Corte dei conti all'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali è da rinvenirsi nella constatazione che la medesima mira a realizzare un'apposita banca dati, costantemente aggiornata, delle posizioni assicurative del personale in questione, che deve consentire al suddetto Ente di poter finalmente assolvere, con la dovuta adeguatezza, agli innumerevoli compiti istituzionali che la legge 8 agosto 1995, n. 335 e le successive normative di settore pongono a suo carico a partire dal lontano 1996, che sono risultati, in sede di programmazione delle attività di controllo sulla gestione di questa Sezione centrale, in parte inevasi e in parte ancora disimpegnati dalle Amministrazioni datrici di lavoro.

Detti compiti, analiticamente elencati nel paragrafo introduttivo, cui si rinvia, consistono:

- in primo luogo, nel porre a disposizione del lavoratore iscritto, in qualsiasi momento del rapporto, dietro sua richiesta, "certificazioni" e "schemi di calcolo", nonché, d'ufficio e a cadenza annuale, "estratti conto", contenenti le più significative informazioni in materia previdenziale, in attuazione di una precisa ratio legis – espressione di un alto livello di civiltà

⁶⁶ Cfr. Circolare Inpdap n. 23 del 30 marzo 2004.

⁶⁷ Cfr. Circolare Inpdap n. 18 del 16 marzo 2004.

⁶⁸ Cfr. la più volte citata Circolare Inpdap n. 1 del 25 gennaio 2005.

⁶⁹ Cfr. la più volte citata Circolare Inpdap n. 67 del 16 dicembre 2004.

- normativa – che vuole garantire allo stesso lavoratore-utente il massimo delle conoscenze per consentirgli un esercizio avveduto e consapevole delle facoltà di cui è titolare⁷⁰;
- inoltre, nell'assunzione diretta, “a regime”, delle competenze in materia di liquidazione delle pensioni relative ai dipendenti statali, con modalità da subito definitive, e di definizione degli altri istituti pensionistici, in sostituzione delle Amministrazioni datrici di lavoro;
 - infine, in quelli più propriamente definibili di ausilio agli organi di Governo ed al Parlamento, afferenti in particolare il versante del monitoraggio e del controllo della spesa previdenziale, di cui si è da sempre avvertito il bisogno. Basti dire che l'Inpdap, anche in tempi recenti, ha espresso dubbi perfino sul numero dei propri iscritti (che ammonterebbero a 3.275.000, sulla base di apposite stime, e a 3.882.951, tenendo conto, invece, dell'elaborazione dei modelli 770 relativi al 2001, utilizzati per l'implementazione della banca dati). Così come, in più occasioni, ha ravvisato nella mancata realizzazione della banca dati, la causa del sensibile scostamento a consuntivo tra accertamenti e previsioni in materia contributiva, per importi di entità considerevole (oltre 4.500 miliardi di lire con riguardo al 2001), che non hanno consentito al medesimo di prevedere adeguatamente il rapporto contributi – prestazioni previdenziali.

Tanto premesso, venendo sinteticamente a riepilogare le risultanze della lunga istruttoria condotta, va evidenziato come da questa sia emersa una situazione complessivamente negativa, continuando a perdurare le pregresse sostanziali inadempienze in ordine alle disposizioni di legge che impongono il rilascio a favore del lavoratore dei suddetti schemi di calcolo, certificazioni ed estratti conto, a supporto di un consapevole esercizio delle proprie facoltà, e, al tempo stesso, non essendo tuttora in grado l'Istituto di previdenza di poter assolvere, con la dovuta adeguatezza e cognizione di causa, alla fondamentale funzione di ausilio sul versante del controllo della spesa previdenziale, nei riguardi degli organi di Governo e del Parlamento, particolarmente essenziale in occasione dei frequenti interventi riformatori.

Ed, anche per quanto attiene, peraltro, alla tematica del subingresso dell'Inpdap alle Amministrazioni datrici di lavoro nelle competenze inerenti la liquidazione della pensione e la definizione degli altri istituti pensionistici relativi ai dipendenti statali – che pur ha fatto registrare positivi risultati, sia in ordine all'entità del fenomeno, che per le modalità, “da subito definitive”, con cui operano le liquidazioni in questione - va, comunque, sottolineato che detta successione, allo stato, è avvenuta non già attraverso l'utilizzo diretto da parte dell'Istituto subentrante della

⁷⁰ Ciò viene ad incidere radicalmente sul *modus operandi* dell'Istituto che, a differenza del passato – in cui le procedure venivano attivate per lo più nella sola fase conclusiva del rapporto lavorativo – si trova ora a dover instaurare un contatto costante con l'iscritto ancora in servizio, destinato ad accompagnarlo nella intera prestazione lavorativa.

Ed, invero, l'art. 1, 6° comma, della legge n. 335/95 impone all'Inpdap di inviare ad ogni assicurato, con cadenza annuale, “un estratto conto che indichi le contribuzioni effettuate, la progressione del montante contributivo e le notizie relative alla posizione assicurativa”.

L'art. 69, 6° comma, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, a sua volta, onde permettere all'interessato un esercizio consapevole della facoltà di optare per la liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo, fa obbligo all'Istituto di previdenza di rilasciare, dietro specifica richiesta, che può essere avanzata dal 1° gennaio 2001, “2 schemi di calcolo della liquidazione del trattamento pensionistico rispettivamente con il sistema contributivo e con il sistema retributivo”.

La recente legge 23 agosto 2004, n. 243, all'art. 1, 3° comma, concede, poi, agli assicurati, che abbiano maturato o presumano di aver maturato i requisiti minimi per il conseguimento del diritto al trattamento pensionistico, la facoltà di richiedere all'Ente previdenziale la “certificazione” dell'avvenuta acquisizione di tale diritto. Anche detta certificazione assolve ad una essenziale funzione dichiarativa finalizzata a fornire certezza e serenità al lavoratore, che, nell'attuale contesto, è costantemente esposto al rischio di assumere decisioni non corrette – per di più negative per gli stessi equilibri finanziari - sulla spinta dei frequenti e spesso infondati “allarmismi”, che caratterizzano sempre più la materia previdenziale.

banca dati delle posizioni assicurative, come dovrà essere “a regime”, bensì attraverso una inevitabile “procedura provvisoria”.

D'altronde, ciò non deve meravigliare, stante il rilevato insoddisfacente stato di avanzamento delle prodromiche attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati contributivi e previdenziali relativi ai dipendenti statali.

Dette attività, già avviate tardivamente con la nota Circolare n. 39 del 24 luglio 2000 dell'Ente previdenziale, non hanno avuto, negli anni considerati, l'evoluzione auspicata, essendo emerse tutta una serie di criticità ampiamente espresse nel corso della relazione, che hanno finito per incidere sia sulla limitata quantità dei dati trasferiti, sia, al tempo stesso, sull'attendibilità dei medesimi. Tali criticità sono risultate solo in parte comuni alla totalità degli apparati organizzativi esaminati nella fase istruttoria; cosicché si ritiene necessario, nel riepilogare sinteticamente i profili di maggior interesse rilevati nel corso dell'attività istruttoria, procedere distintamente con riguardo, in primo luogo, all'ex Ministero della Pubblica Istruzione, quindi, ai restanti Ministeri, unitamente alle Agenzie Fiscali, all'Avvocatura Generale dello Stato, al Consiglio di Stato e ai TT.AA.RR., alla Corte dei conti, alla Guardia di Finanza, all'Istituto Superiore di Sanità ed all'Istituto Superiore per la Prevenzione e Sicurezza del Lavoro e, infine, alle Università degli Studi.

Per la fornitura delle informazioni richieste con riferimento al personale della Scuola dell'ex Ministero della Pubblica Istruzione, sono stati utilizzati i dati di stato giuridico rilevabili dalla progressione giuridico-economica gestita dal Sistema Informativo del Ministero. Detti dati, facendo riferimento a quelli che sono gli elementi che influiscono sulle retribuzioni, sono apparsi dotati della dovuta attendibilità. Dagli stessi si dovrebbe, poi, procedere, sempre con l'ausilio del predetto Sistema, a quantificare, ricostruendone esattamente le decorrenze, tanto le retribuzioni, quanto le contribuzioni relative ai singoli assicurati.

La scelta in questione, che ha introdotto un peculiare modo di procedere rispetto a quello dei restanti apparati organizzativi, come, peraltro, dello stesso personale amministrativo dell'Amministrazione centrale e periferica del medesimo Dicastero dell'Istruzione, è stata resa possibile atteso che quest'ultimo, per i dipendenti di che trattasi, ha da tempo realizzato un “Sistema elettronico di gestione del fascicolo personale”, il c.d. “Stato di servizio automatizzato” che consente di disporre, nel pertinente sistema denominato “S.I.M.P.I.” (Sistema Informativo della Pubblica Istruzione), di tutta una serie di dati rapidamente utilizzabili e, all'occorrenza, trasferibili, come, nella specie, avvenuto in direzione del correlativo Sistema Informativo Inpdap.

Tuttavia, in disparte ogni altra considerazione per la quale si rinvia all'apposito paragrafo, in queste considerazioni riepilogative finali preme evidenziare come le informazioni trasmesse siano ben lungi dal consentire all'Ente previdenziale di assolvere alle incombenze di pertinenza, da tempo rimesse dalla normativa. E ciò, non solo per la perdurante esigenza di dotare l'Inpdap anche di dati retributivi certi, non facile da realizzare, specie con riguardo agli emolumenti accessori, quanto, soprattutto, per la notevole incompletezza e lacunosità delle medesime informazioni trasmesse, da ricollegare direttamente al gravissimo stato di arretrato in cui da sempre versa il Ministero, risultato, come visto, anche di difficilissima quantificazione⁷¹.

⁷¹ Al riguardo è significativo rilevare come, secondo le affermazioni della Direzione Generale del Personale della Scuola, risulterebbe un arretrato complessivo in materia di liquidazioni pensionistiche, nonché di riscatti, computi e ricongiunzioni pari a 1.122.713 pratiche, al riferimento temporale del 31 dicembre 2000. Laddove, da apposito comunicato stampa del 20 novembre 2002, diramato attraverso la rete Intranet del Ministero, il solo arretrato concernente le liquidazioni pensionistiche ammonterebbe a 911.314 unità, e quello inerente ai riscatti, computi e ricongiunzioni è stato, a sua volta, stimato dall'Inpdap, pur con una certa inevitabile approssimazione, in circa 2.000.000 di unità, non essendo stato in condizione il medesimo Dicastero, addirittura, di indicare la quantità delle istanze in discorso non definite, a motivo che le stesse sono inserite nei fascicoli del personale dipendente, non risultando per ciò stesso trattabili informaticamente.

Il Sistema Informativo di che trattasi, da cui sono stati ricavati gli elementi conoscitivi confluiti all'Inpdap, recepisce, infatti, solamente i dati contenuti nei provvedimenti formali adottati.

La mancata formalizzazione degli stessi – spesso in rapporto di pregiudizialità gli uni rispetto agli altri –, deve sottolineare, si traduce, pertanto, automaticamente, in un deficit conoscitivo del Sistema Informativo e, quindi, dell'Inpdap.

La gravità del segnalato fenomeno di arretrato appare di tutta evidenza sol se si consideri il significativo entusiasmo con cui è stata accolta, nel mondo della Scuola, l'introduzione, su iniziativa del Governo, nella legge di conversione 22 novembre 2002, n.268, dell'art. 3 bis, che, per consentire la definizione delle posizioni giuridico-amministrative del personale del comparto, sovente oggettivamente impossibile, ha dovuto statuire che “il rapporto di impiego si intende validamente costituito anche in mancanza del provvedimento formale di nomina, ove risulti documentato dalla lettera di comunicazione dell'avvenuta nomina”.

Né sembra aver sortito l'effetto auspicato sullo smaltimento dell'arretrato in materia di riscatti, computi e ricongiunzioni – la cui definizione è essenziale per fornire esaustivamente i dati previdenziali e contributivi richiesti con la citata Circolare n. 39 – la pur valida previsione dell'art.2 del D.P.R. 28 aprile 1998, n. 351 che, ai fini dell'emanazione dei provvedimenti concernenti la quiescenza e la previdenza, nonché le relative valutazioni dei periodi e servizi di cui all'art. 145 del D.P.R. n. 1092/73, ha consentito all'interessato di sottoscrivere, sotto la propria responsabilità, una dichiarazione sostitutiva, con la quale può, egli stesso, indicare i periodi contributivi o di servizio per i quali chiede il riconoscimento, obbligando l'Amministrazione ad adottare il conseguente provvedimento sulla base della predetta dichiarazione sostitutiva, ove siano decorsi 60 giorni senza che gli Enti e le Gestioni competenti, in proposito interpellati, abbiano trasmesso la pertinente documentazione.

La detta statuizione, di indubbia utilità per velocizzare i tempi di definizione dei provvedimenti di computo, riscatto e ricongiunzione, alla luce dell'istruttoria esperita, non è risultata adeguatamente conosciuta e, conseguentemente, utilizzata, salvo che nell'ambito dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia che ne ha segnalato un diffuso impiego soprattutto nell'area di Como.

L'evidenziato fenomeno dell'arretrato in materia pensionistica, su cui ha richiamato l'attenzione il medesimo Capo Dipartimento per i Servizi nel Territorio del Ministero, in occasione degli “indirizzi operativi” del 30 maggio 2002, avrebbe dovuto già da tempo costituire oggetto di un forte e prioritario impegno, anche per tutte le altre relevantissime implicazioni che da esso discendono; viceversa la previsione di un imminente passaggio delle competenze inerenti la materia stessa all'Inpdap, operata sin dal mese di agosto 1995, dalla legge n. 335, ancorché con il temperamento di una previa fase transitoria, ha finito, inevitabilmente per determinare comportamenti ancora meno coerenti, di quanto già non fosse avvenuto nel passato, rispetto alla primaria esigenza di efficienza dell'azione amministrativa, essendosi, anche inconsapevolmente, ingenerata, nella dirigenza del Dicastero, la dannosa convinzione e, a volte, forse anche la speranza, che il subentro dell'Ente non avrebbe potuto non riguardare anche le pratiche arretrate. In proposito, siffatta considerazione è stata avvalorata dai dati del C.S.A. di Torino, che hanno evidenziato come delle ben 9.324 unità cessate dal 1992 sino al 2000, solo 11 abbiano avuto calcolato in via definitiva il trattamento pensionistico di spettanza, a fronte delle restanti 9.313, tuttora gestite in provvisoria.

Venendo ora a riepilogare gli aspetti più significativi emersi nel corso dell'istruttoria, con riferimento ai restanti Ministeri e agli ulteriori apparati innanzi citati, che si è ritenuto di accomunare stante l'evidente omogeneità delle inerenti problematiche, è da ribadire, in primo luogo, come il complessivo stato d'avanzamento delle attività di raccolta e trasmissione

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

all'Inpdap dei dati che interessano, rilevato, da ultimo, a fine 1° semestre del 2004, sia stato ampiamente insoddisfacente.

L'analisi dell'evoluzione nel tempo delle attività in questione ha, poi, evidenziato come i detti parziali ed insufficienti risultati raggiunti siano stati per lo più realizzati sotto l'inevitabile sollecitazione derivante dalle molteplici richieste istruttorie di questa Corte dei conti.

Talune Amministrazioni sono risultate in gravissimo stato di arretratezza.

In proposito, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio neppure ha iniziato l'attività di raccolta, causa la mancata disponibilità dei fascicoli del proprio personale, proveniente in prevalenza da altre Amministrazioni dello Stato e da Enti pubblici anche economici in gran parte soppressi.

A loro volta, l'Avvocatura Generale dello Stato, la Guardia di Finanza e il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti hanno definito la sola parte anagrafica, mentre la raccolta dei dati giuridici è risultata solo agli inizi; anche il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e, alla stessa stregua, la Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno mostrato un carente stato di avanzamento, e ciò è apparso, a questa Corte dei conti, particolarmente significativo, considerato, per il primo, che trattasi di attività che inerisce a materia rientrante nelle medesime sue attribuzioni istituzionali, al cui interno si colloca anche la funzione di vigilanza sugli Enti previdenziali, e, per la seconda, che l'Inpdap, nella fase iniziale della complessa operazione, si era ad essa rivolta, in ragione dei compiti di coordinamento di pertinenza, per richiamare l'attenzione, per suo tramite, di tutte le restanti Amministrazioni sulla importanza e sul ruolo strategico delle incombenze richieste con la Circolare n. 39 e sulla assoluta necessità di assicurare la massima collaborazione al riguardo.

Preoccupa, peraltro, lo stato di "stallo" che sembra riguardare talune Amministrazioni. In particolare va fatta menzione in proposito, in aggiunta alle strutture sopracitate, al Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Politiche Fiscali, e all'Agenzia delle Dogane – risultate entrambe incolpevolmente in attesa che l'Inpdap, secondo gli accordi intercorsi, procedesse all'abbinamento, nel pertinente applicativo, dei dati giuridici trasmessi dall'Amministrazione finanziaria, tramite la S.O.G.E.I., con i dati retributivi inerenti il quinquennio 1993/1998, già acquisiti dall'Ente previdenziale per mezzo della Ragioneria Generale dello Stato e del Servizio Informativo della ex Direzione dei Servizi Periferici del Tesoro -, al Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, che ha segnalato di non aver assegnato alcuna unità di personale alla linea di attività che interessa "in attesa di individuare le migliori strategie per conseguire gli obiettivi fissati dalla Circolare", nonché al Ministero degli Esteri, riguardo al quale non si è evidenziata alcuna positiva evoluzione rispetto alla situazione registrata nel corso del 2002, a causa della grave situazione di carenza di personale addetto all'Ufficio pensioni, che non ha più consentito di assegnare, nel corso del 2004, alcuna unità all'attività di raccolta, trasformazione e trasmissione dei dati richiesti; situazione ancor più aggravata dal pensionamento del funzionario coordinatore, che fino a quel momento aveva costituito il vero e proprio motore dell'attività di che trattasi.

Più in generale contribuiscono a rafforzare il giudizio negativo su come sta procedendo l'attività, in primo luogo, l'evidenziata inattendibilità delle previsioni di completamento della medesima attività esaminata, via via, effettuate dalle varie Amministrazioni e, ancor più, la parimenti emersa incapacità, a volte, di procedere, addirittura, alla stessa formulazione di tempi al riguardo. Il che lascia pensare ad una incapacità delle medesime di pianificare i vari adempimenti, ovvero, ancor peggio, ad una consapevole sottovalutazione della stessa, evidentemente non ritenuta prioritaria.

Basti pensare al riguardo che in occasione delle acquisizioni istruttorie risalenti all'anno 2003, solo 7 Amministrazioni sono state in condizione di indicare tempi di completamento, poi,

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

peraltro, rilevantemente modificati, mentre, nel corso del 2004, in cui ormai avrebbe dovuto essere acquisita una adeguata consapevolezza, ben 11 Amministrazioni su 25, pari al 44%, hanno dichiarato di non essere ancora in grado di formulare alcuna previsione sui relativi tempi.

Altro fenomeno che ha inciso negativamente sul carente stato di avanzamento rilevato, è costituito dalle frequenti variazioni del responsabile e/o coordinatore dell'attività medesima, che ha riguardato, anche qui, 11 delle 25 Amministrazioni esaminate, in alcuni casi anche interessando più volte la stessa struttura.

Ma l'aspetto che preme, più di ogni altro, evidenziare, che è emerso con chiarezza, è da rinvenirsi nella scarsità delle iniziative idonee a rivelare un'effettiva volontà delle medesime di perseguire tenacemente e con soluzioni ottimali l'obiettivo di cui alla Circolare n. 39; quasi per una sorta di inconsapevole resistenza a spogliarsi delle competenze pensionistiche da sempre disimpegnate, a favore dell'Ente previdenziale.

Non si riesce, invero, a spiegare diversamente la circostanza che, nonostante i gravi ritardi evidenziatisi e l'essenzialità degli obblighi inattuati previsti dalla legge n. 335, cui la costituenda banca dati avrebbe dovuto ovviare, solamente il Dicastero delle Infrastrutture e Trasporti, con la pur tardiva direttiva ministeriale n. 1122/LP-TN del 31 dicembre 2003, concernente atto di indirizzo per il 2004, ai sensi degli artt. 4 e 14 del d. l.vo n. 165/01, abbia giustamente ritenuto di includere tra le "priorità politiche" lo specifico obiettivo operativo della trasmissione all'Inpdap dei dati relativi almeno ai 2/3 del personale dipendente.

Il che non può non costituire spunto per una forte critica da parte di questa Corte dei conti, tanto più alla luce della non trascurabile circostanza che nell'espletamento dell'attività in questione, sono risultati utilizzati, nel triennio, nell'ambito delle Amministrazioni ora sinteticamente prese in esame, in media, 91 unità di personale in modo pieno e ben 989 con impegno limitato a una parte variabile – non compiutamente quantificata – delle relative prestazioni lavorative.

Viceversa, i risultati perseguiti con la Circolare n. 39 potranno essere pienamente raggiunti solo in presenza di uno sforzo convinto da parte di tutti gli operatori coinvolti, tanto più necessario se si considera che l'espletamento dell'attività di che trattasi incontra tutta una serie di difficoltà, ampiamente trattate nel relativo paragrafo, che rendono la stessa tutt'altro che agevole, che possono sinteticamente riassumersi nei punti sottoriportati:

- i dati da raccogliere, elaborare e trasmettere all'Ente previdenziale – diversamente da quanto visto per il Ministero dell'Istruzione, relativamente al personale della Scuola – si trovano, nella quasi totalità dei casi, solo su supporti cartacei. In proposito va rilevato che sono stati rinvenuti archivi elettronici del personale solamente in 4 delle 25 articolazioni organizzative ora all'attenzione e, precisamente, nel Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento per le Politiche Fiscali, nell'Agenzia delle Dogane, nel Ministero della Difesa (ove vi sono svariate banche dati presso i Centri elettronici delle Forze Armate, che, tuttavia, vanno integrate con le informazioni mancanti a cura delle sedi di ultimo servizio) e nel Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, dal cui archivio elettronico di gestione del personale, denominato "Preorg", sono ricavabili, tuttavia, solamente 8 delle 67 tipologie di informazioni richieste dagli appositi tracciati; ciò appare paradossale per un'Amministrazione pubblica che persegue l'obiettivo di gestire "on-line" tutti i servizi;
- carenza di personale in possesso della necessaria professionalità, prevalentemente in materia pensionistica, da impiegare per le attività in questione;
- difficoltà di acquisire i fascicoli del personale per quanto attiene ai dipendenti provenienti da altre Amministrazioni ed Enti;

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

- difficoltà nell'uso dell'applicativo web predisposto dall'Inpdap, di cui viene addotta la lentezza, la farraginosità delle procedure di trasmissione, le frequenti interruzioni di collegamento, con conseguenti lunghe fasi di attesa;
- difficoltà per l'inserimento nel detto applicativo dei dati relativi alla ricongiunzione ex legi n. 29/79 e n. 45/90, atteso che l'Inpdap ha chiesto che i periodi ricongiunti vadano ivi indicati "nel preciso arco temporale di svolgimento dell'attività lavorativa cui si riferiscono", laddove l'esatta collocazione temporale del periodo non risulta da alcun dato in possesso dell'Amministrazione, considerato che l'Inps si è sempre limitato ad indicare il periodo iniziale e finale dei versamenti contributivi e il numero delle settimane accreditate;
- difficoltà conseguenti ai lunghi tempi di risposta dell'Inpdap alle richieste di chiarimenti tecnici, idonei anch'essi ad influire sulla tempistica degli adempimenti attuativi della Circolare n. 39;
- difficoltà collegate alla accertata esistenza di arretrato in materia pensionistica, che, pur non raggiungendo le allarmanti dimensioni del Ministero dell'Istruzione, va, tuttavia, eliminato, atteso che, in disparte ogni altra considerazione, per poter fornire all'Inpdap dati completi sulle posizioni assicurative dei relativi dipendenti, diventa assolutamente necessario definire le pertinenti domande inevase di valorizzazione di servizi e periodi contributivi, incidendo le valorizzazioni in questione sulle anzianità valutabili in quiescenza;
- infine, difficoltà per l'individuazione dei corretti dati economici del personale dipendente, in ordine ai quali questa Corte ha costantemente sollecitato la massima attenzione.

Le medesime ineriscono, in primo luogo, all'esigenza di pervenire all'enucleazione dei dati in questione secondo il criterio della "competenza", ossia imputando ogni emolumento al preciso periodo di maturazione, non essendo utilizzabile, in sede di liquidazione pensionistica, quello della "cassa", in cui l'imputazione tiene conto del differente momento dell'erogazione. Al riguardo sussistono perplessità sull'attendibilità dei dati in argomento, avvalorati dalle dichiarazioni dello stesso Ministero del Lavoro, secondo cui "la chiarezza sui dati economici da trasmettere", e cioè che debbano coincidere con le "somme spettanti" e non già con quelle liquidate, "è stata fornita solamente in tempi recenti, nel corso della presente istruttoria, da questa medesima Corte dei conti", avendo l'Inpdap diversamente parlato di "retribuzioni corrisposte". In secondo luogo, le difficoltà di che trattasi concernono, anch'esse in via generalizzata, la necessità di fornire i dati inerenti le retribuzioni accessorie, in particolare, per il periodo 1° gennaio 1993 – 31 dicembre 1995, relativamente cioè ad un arco temporale precedente al 1° gennaio 1996 (vedi art. 2, comma 9, della legge n. 335/95), in cui le medesime, non essendo ancora pensionabili nello specifico ordinamento statale, neppure rappresentavano un elemento conoscitivo da conservare.

Venendo, poi, alla essenziale fase di verifica e validazione dei dati di tipo economico acquisiti direttamente dall'Inpdap, tramite la Direzione Generale dei Servizi Periferici del Tesoro e la Ragioneria Generale dello Stato, va evidenziato come siano stati segnalati ricorrenti fenomeni di non coincidenza dei medesimi con quelli in possesso delle Amministrazioni, analiticamente esposti nel contesto della relazione. Senza contare, poi, che, da parte sua, il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria ha ritenuto che dette validazioni neppure dovessero far capo alle Amministrazioni datrici di lavoro, bensì, trattandosi di dati costituenti patrimonio del Sistema Informativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze, andasse individuato esclusivamente in quest'ultimo il soggetto in grado di fornire gli stessi opportunamente validati.

Per quanto attiene alle Università degli Studi, va rilevato come dalle risposte alle varie richieste istruttorie sia venuto emergendo un significativo quadro critico nei confronti dell'Inpdap, che, prima di formulare le richieste di fornitura dei dati necessari alla costituzione

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

della pertinente banca, avrebbe dovuto effettuare uno studio propedeutico congiuntamente alle medesime Amministrazioni interessate, condividendo con esse l'obiettivo e assumendo dalle stesse i previi necessari elementi conoscitivi.

Viceversa l'Istituto avrebbe determinato unilateralmente le procedure, il formato dei tracciati, il loro contenuto, senza tener conto della peculiare realtà universitaria e senza un adeguato studio delle inerenti specifiche normative che investono le carriere dei docenti, dei ricercatori, del personale tecnico ed amministrativo, determinando importanti riflessi sulla materia pensionistica. Così procedendo l'Inpdap avrebbe finito per imporre agli Atenei gli stessi moduli operativi essenzialmente studiati per la diversa realtà dei Ministeri.

Dette censure sono apparse, invero, fondate, trovando esse significativa conferma nella evidente incompletezza dei tracciati record forniti in alcuni campi. Al riguardo basti dire che è mancato, inspiegabilmente, un apposito spazio per corrispondere i dati relativi al servizio reso dai docenti secondo l'essenziale distinzione tempo pieno/tempo definito (art. 40 D.P.R. n. 382/80), che pur risulta di indubbia rilevanza nella fase di liquidazione pensionistica, nè è riscontrabile, altresì, una pertinente sede per collocare la peculiare fattispecie del collocamento in congedo straordinario per il conseguimento del dottorato di ricerca.

Poiché, peraltro, tra i singoli Atenei erano venute, già da tempo, emergendo, quale effetto patologico scaturente dalla conseguita autonomia, ampie divergenze interpretative in ordine alle stesse voci retributive che concorrono alla determinazione delle diverse quote di pensione, sarebbe stato, inoltre, auspicabile, da parte dell'Ente previdenziale, ancor prima di dare avvio alla fase di raccolta dei dati contributivi e previdenziali, procedere a corrispondere adeguate istruzioni in funzione di coordinamento, onde ripristinare la necessaria omogeneità nei comportamenti. Queste appaiono essenziali per il medesimo successo dell'attività di acquisizione dati, in specie con riguardo a quelli di tipo economico, poiché per poter fornire in modo attendibile le richieste informazioni in ordine, rispettivamente, all'importo complessivo delle retribuzioni da porre a base della quota A, delle retribuzioni accessorie, delle retribuzioni di riferimento per l'applicazione della maggiorazione del 18% della base pensionabile, è assolutamente indispensabile seguire corretti criteri di imputazione che, invece, risultano essere stati introdotti solo tardivamente, se è vero che sino all'emanazione delle Circolari Inpdap n. 23 del 30 marzo 2004 e n. 1 del 25 gennaio c.a., recanti in allegato apposita fondamentale "nota tecnica" avente ad oggetto "Base pensionabile del personale delle Università", l'attività attuativa della Circolare n. 39 era andata, comunque, avanti, pur sussistendo evidenti molteplici diversità applicative tra i vari Atenei, talune delle quali direttamente rilevate da questa Corte dei conti, come ad esempio, per quanto attiene all'applicabilità o meno della suddetta maggiorazione del 18%, ex art. 15 della legge n. 177/76, all'"indennità di Ateneo" attribuita al personale della categoria E.P., ovvero al "trattamento economico onnicomprensivo" spettante ai Direttori Amministrativi delle Università.

Dalla suddetta mancata preliminare effettuazione, in un adeguato contesto collaborativo, di un pertinente prodromico studio delle peculiarità tipiche del settore universitario, nonché dalla tardiva predisposizione della menzionata "Nota tecnica" sono scaturiti – oltre alle inevitabili conseguenti incompletezze dei tracciati e alle negative implicazioni in termini di attendibilità delle monitorate e insufficienti informazioni trasmesse – tutta una serie continua di dubbi che hanno costretto le Università a chiedere frequenti delucidazioni all'Inpdap, che solo in alcuni casi hanno avuto risposta, a volte dopo lungo tempo. Proprio i continui dubbi interpretativi, non risolti in modo unitario, hanno favorito a fine 2002, la pregevole iniziativa della costituzione di un "gruppo di lavoro misto", promosso dal Co.D.A.U., composto da 10 funzionari di Uffici pensione di altrettanti Università e da un numero variabile di funzionari dell'Inpdap.

Il documento conclusivo, denominato “Sintesi dei risultati” del luglio del 2003, illustra le questioni trattate nelle varie riunioni, di grande utilità per una corretta impostazione delle attività di raccolta e trasmissione di che trattasi, che, nel prosieguo, ha potuto avvalersi del prezioso contributo chiarificatore costituito dalla “Nota tecnica” innanzi citata – che costituisce il frutto di una approfondita analisi normativa effettuata dal predetto gruppo di lavoro –, con i risultati che si procederà a vagliare in occasione della già programmata omonima nuova indagine.

Anche l'applicativo web andrà a risentire positivamente degli approfondimenti effettuati congiuntamente, subendo le conseguenti modifiche, integrazioni ed adattamenti.

L'iniziativa del Co.D.A.U. ha, pertanto, consentito, ancorché tardivamente, di reimpostare lo stesso progetto banca dati negli auspici ed inizialmente mancati “termini collaborativi”, coinvolgendo massicciamente ed organicamente l'Inpdap nella soluzione delle pregiudiziali problematiche.

Quanto alle principali criticità evidenziate nel corso dell'istruttoria, in disparte quelle comuni ai Ministeri, su cui si è precedentemente soffermata l'attenzione, meritano di essere segnalate quelle che concernono l'esatta individuazione dei corretti dati inerenti le retribuzioni del personale dipendente.

In particolare, in relazione alla già rappresentata esigenza che i medesimi siano comunicati all'Ente previdenziale secondo il criterio della competenza, la maggior parte delle Università interpellate ha riferito che i dati di che trattasi, trasmessi in prevalenza tramite il C.I.N.E.C.A., che gestisce le procedure del trattamento economico di molti Atenei, non risultano in linea con il suddetto corretto criterio di imputazione. Cosicché per tramutare gli stessi, da dati sull'erogato, in dati di competenza, è necessario porre in essere una complessa attività di verifica e di riscontro manuale. Lo stesso suddetto Consorzio Interuniversitario d'altronde ha avuto modo di sottolineare, fin dall'ottobre del 2000, che i dati in questione “non possono ritenersi definitivi, bensì vanno verificati e validati a cura dei competenti uffici degli Atenei, sulla base degli elementi ricavabili dai fascicoli personali”, non essendo chiaramente predisposti per finalità previdenziali.

Dalle richieste istruttorie effettuate nei riguardi di talune Università, in particolare dell'Università degli Studi di Catania, è stato dato rilevare, poi, che se è già particolarmente difficile individuare i corretti dati di competenza riferiti ad ogni singolo anno, diviene ancor più arduo pervenire ai più analitici dati di competenza riferiti a ciascun mese, che pur sono indispensabili per determinare le pertinenti spettanze pensionistiche di chiunque possieda una anzianità utile maturata a far tempo dal 1° gennaio 1993.

Le criticità che concernono i dati economici, all'interno delle Università, non si esauriscono, peraltro, nell'aspetto fondamentale sopra trattato, essendone emersi ulteriori inerenti, da un lato, all'esigenza di ovviare alla circostanza che gli importi comunicati dal suddetto Consorzio si riferiscono solamente a quelli effettivamente liquidati ai dipendenti e non tengono conto di alcuni istituti (quali il mandato politico elettivo, l'astensione facoltativa con retribuzione ridotta o senza retribuzione) per i quali è prevista la c.d. copertura figurativa. Da cui discende la necessità di acquisire tutti i dati mancanti dai fascicoli personali. Dall'altro alla esigenza di recuperare i dati del trattamento economico accessorio spettante nel periodo 1° gennaio 1993 – 31 dicembre 1995, in cui il medesimo neppure era pensionabile nel sistema previdenziale dei dipendenti statali.

D'altronde anche per quanto attiene allo strumento della “Dichiarazione annuale unificata” delle retribuzioni ai fini fiscali e previdenziali, cui, a far tempo dal 1° gennaio 1999, è stata devoluta – attraverso l'apposito quadro SA2/770 – la essenziale funzione della implementazione e del costante aggiornamento della banca dati c.d. “storica”, costituita in

attuazione della più volte citata Circolare Inpdap n. 39, sono emerse nel corso dell'istruttoria significative criticità.

In proposito è stata evidenziata la incompletezza delle informazioni inerenti le denunce unificate degli anni antecedenti il 2003, su punti essenziali sul piano pensionistico, a causa della iniziale mancata previsione di taluni campi, come quello delle indennità non annualizzabili e della 13^a mensilità.

Ciò impedisce l'immediata utilizzabilità delle denunce stesse, imponendosi, invero, la necessità di preve integrazioni, attraverso nuovi interventi delle Amministrazioni datrici di lavoro, nonché di inevitabili verifiche anche in ordine all'esattezza dei dati contenuti nei c.d. campi "complementari", quali quello sulle retribuzioni fisse e continuative e quello sulle retribuzioni accessorie, che potrebbero risultare "inquinati".

Inoltre, e venendo ad un aspetto più propriamente strutturale, riferendosi la Dichiarazione unificata alle retribuzioni erogate nel periodo lavorativo riguardato dalla medesima, aleggia sempre il rischio che possano non emergere in modo corretto i dati retributivi secondo il diverso e giusto criterio della competenza, che è – come più volte detto – quello da utilizzare per il calcolo della pensione. Al riguardo è stato rilevato che se una puntuale applicazione delle indicazioni a tal fine predisposte – specie di quelle inerenti alle modalità di rappresentazione nel modello degli arretrati corrisposti e dei recuperi effettuati nell'anno, ma relativi ad anni precedenti – potrebbe consentire di individuare, sia pure con inevitabile ritardo, le retribuzioni indistintamente spettanti nell'anno, diviene pressoché impossibile desumere dalle predette dichiarazioni il più analitico dato di competenza con riguardo ai singoli mesi che compongono il periodo di riferimento utile per il calcolo della quota B di pensione ex d. l.vo n. 503/92, di cui è necessario disporre al momento della liquidazione pensionistica, come all'atto di fornire le ulteriori prestazioni di legge preordinate a finalità più propriamente conoscitive.

Ulteriore aspetto emerso nel corso dell'indagine – che limita fortemente la potenzialità della costituenda banca dati delle posizioni assicurative – è rappresentato dagli inevitabili ritardi con cui vengono acquisite, da parte dell'Inpdap, le pertinenti informazioni contenute nel modello 770, oltrechè dalle frequenti omissioni ed incompletezze rilevate.

A tale ultimo proposito giova evidenziare come proprio l'introduzione della Dichiarazione annuale unificata delle retribuzioni a fini fiscali e previdenziali può consentire di estendere all'inosservanza dell'obbligo di trasmissione dei dati previdenziali di pertinenza dell'Inpdap, ovvero ai casi di parziale o incompleta comunicazione degli stessi, il medesimo impianto sanzionatorio tipico della normativa fiscale, di cui all'art. 8, comma 3, del d. l.vo 18 dicembre 1997, n. 471. Il che rappresenta un elemento senz'altro positivo potendo costituire utile spinta per un'azione più corretta e puntuale nel settore di che trattasi.

Alle carenze strutturali sopraevidenziate proprie del sistema di trasmissione delle informazioni di cui alla Dichiarazione annuale unificata ha tentato di sopperire l'istituto della Denuncia Mensile Analitica, introdotto a far tempo dal 1° gennaio dell'anno in corso, dall'art. 44, comma 9 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326.

Trattasi di innovazione ritenuta da questa Corte di fondamentale importanza, nell'ambito della tematica oggetto della presente indagine.

Attraverso lo strumento in questione, infatti, l'Inpdap potrà finalmente ricevere, direttamente dalle Amministrazioni, con assoluta organicità ed urgenza, i dati più recenti necessari ad implementare, via via, le posizioni assicurative individuali degli iscritti, così sopperendo, ancorché solamente per il futuro, ai gravi ritardi coevi al suddetto sistema delle Dichiarazioni unificate annuali.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

Nel corso della relazione, inoltre, è stato particolarmente sottolineato come tramite la Denuncia Mensile Analitica sarà finalmente possibile usufruire di una maggiore precisione dei dati retributivi, assolutamente necessaria per la liquidazione della pensione, nonché per corrispondere agli interessati le ulteriori prestazioni di legge (estratti conto e certificazioni varie).

Ed, infatti, detto strumento, più volte auspicato durante l'espletamento dell'indagine, consentirà di acquisire l'indispensabile conoscenza sulle retribuzioni in termini di "competenza" (ossia di somme spettanti), anche con riguardo ai singoli mesi che compongono il periodo di riferimento utile per il calcolo della quota B di pensione. Laddove sino ad oggi, e con le notevoli difficoltà reiteratamente evidenziate, si è potuto avere cognizione, nei detti termini di competenza, al massimo, della sola retribuzione annua complessiva.

In aggiunta alle difficoltà e ai ritardi sin qui rilevati concernenti il passaggio all'Ente previdenziale dei flussi conoscitivi, l'istruttoria ha fatto emergere, altresì, non meno gravi difficoltà e ritardi per quanto attiene alla parallela tematica inerente l'acquisizione in mobilità, da parte del medesimo Inpdap, delle parimenti indispensabili risorse umane; trattasi di unità in possesso di adeguate professionalità nel settore pensionistico, appartenenti alle Amministrazioni nelle cui competenze, in materia di liquidazione diretta dei trattamenti di quiescenza e di definizione dei restanti istituti pensionistici, è già subentrato o sta per subentrare il medesimo Ente previdenziale.

Si è seguita al riguardo la emblematica vicenda – emersa già nel corso del 2002 – delle 503 unità di personale del Ministero dell'Istruzione che avrebbero dovuto confluire nell'Inpdap, contestualmente al passaggio delle pratiche arretrate di valutazione dei servizi e dei periodi contributivi, attraverso le procedure di mobilità di cui al d. l.vo n. 165; vicenda risultata ancora non definita, alla luce delle informazioni assunte all'inizio dell'anno in corso, con la intuibile preoccupante previsione che, allorché saranno risolte le problematiche emerse, dovranno, comunque, essere nuovamente ripresi i necessari previi contatti tra il Ministero e l'Ente previdenziale, tenuto conto, da un lato, delle differenti posizioni giuridiche, medio tempore, acquisite dal personale coinvolto, attraverso le procedure di riqualificazione e, nel contempo, della circostanza che il trascorrere del tempo, unitamente all'incertezza che regna in materia di pensioni, potrebbe aver, frattanto, indotto molte delle unità in questione a chiedere il collocamento a riposo.

Il non ancora definito passaggio all'Inpdap delle suddette unità, va valutato in modo fortemente negativo, anche in considerazione della evidenziata circostanza che detto mancato transito sta impedendo all'Istituto di dare attuazione ad un apposito progetto di smaltimento delle pratiche in fase di computo, riscatto e ricongiunzione del comparto Scuola (attivate prima del 1° settembre 2000), di durata settennale, che dovrebbe generare un volume di entrata pari a ben 2.000.000.000 di euro, secondo le previsioni di massima, probabilmente ottimistiche, formulate dall'Istituto stesso.

Nella presente parte riepilogativa – nel richiamare all'attenzione anche l'apposito paragrafo concernente la tematica dei subingressi da parte dell'Inpdap, ancorché con modalità necessariamente "transitorie", nelle competenze in materia di liquidazione delle pensioni e di definizione degli ulteriori istituti pensionistici, già disimpegnate dalle Amministrazioni datrici di lavoro – va ribadito il giudizio certamente positivo di questa Corte dei conti in ordine alla circostanza che la suddetta liquidazione opera con modalità "da subito definitive", con relativa estromissione, quindi, delle medesime Amministrazioni dal compito di procedere alla previa liquidazione di una pensione provvisoria.

Tuttavia, occorre sottolineare che la predetta condivisione è subordinata alla sussistenza di due essenziali condizioni.

In primo luogo, deve trattarsi di una determinazione “realmente definitiva”. Ossia di una determinazione che sia tale “nella sostanza”, perché basata su un previo quadro conoscitivo dotato della necessaria completezza ed attendibilità, perciò idoneo a conferire alla medesima l'indispensabile grado di stabilità. Ove ciò non fosse, piuttosto che perseguire gli auspicati obiettivi dell'efficienza e del miglioramento delle attività istituzionali nel settore pensionistico, si produrrebbe, invece, il diverso e non voluto effetto di ingenerare legittimi affidamenti nel pensionato, con la conseguenza di determinare una traslazione sull'erario del rischio connesso ad una eventuale erogazione maggiore del dovuto, operata a vantaggio di un percettore “in buona fede”, che, pertanto, potrebbe non essere più suscettibile di recupero. In secondo luogo, appare assolutamente necessario predisporre, nel contempo, appositi progetti di smaltimento dell'arretrato, cui va riservata la dovuta attenzione. In detto ambito, andrà anche organicamente riesaminato l'attuale assetto che, come detto, vede attribuita – secondo moduli consueti negli avvenuti subingressi – all'Inpdap le competenze pensionistiche inerenti alle sole situazioni maturate a far tempo da precisi riferimenti temporali, mentre continua a lasciare “in balia” degli interminabili tempi di azione delle Amministrazioni datrici di lavoro, la gestione delle pratiche pregresse.

Non sarebbe, invero, condivisibile un sistema che favorisse l'immediata liquidazione definitiva della pensione di chi lascia oggi il servizio, ma non si preoccupasse, invece, minimamente di chi attende, anche da oltre 25 anni – come le rilevazioni effettuate hanno sovente evidenziato – di veder risolta definitivamente la propria posizione, continuando a percepire, a volte, anche una prestazione notevolmente inferiore a quella spettante.

Conclusivamente va sottolineato che mentre il quadro emerso a seguito dell'istruttoria condotta⁷², ha evidenziato gravi inadempienze, ritardi, incompletezze e inattendibilità, che, allo stato, impediscono all'Inpdap di esercitare con pienezza le proprie funzioni – cosicché ove quest'ultimo dovesse procedere, ad esempio, a rilasciare una certificazione ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 23 agosto 2004, n. 243, questa non potrebbe che risultare altamente approssimativa e, comunque, nella grandissima maggioranza dei casi, carente di molte registrazioni assicurative – nel contempo, proprio la suddetta legge, come andatasi ulteriormente dettagliando attraverso il successivo attuativo decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 4 febbraio 2005, con l'istituzione presso l'Inps del “Casellario Centrale delle posizioni previdenziali attive”, è venuta a ribadire l'esigenza di un'accelerazione delle attività di raccolta e trasmissione dei dati contributivi e previdenziali di che trattasi e delle connesse fondamentali fasi di verifica dell'attendibilità delle informazioni acquisite.

Ed, invero, - senza voler dimenticare le più volte citate molteplici disposizioni normative già risultate violate -, entro 24 mesi dall'entrata in vigore del suddetto D.M. (pubblicato nella G.U. del 29 marzo c.a.), ciascun Ente previdenziale dovrà inviare ai propri iscritti l'estratto conto dal quale risultino i periodi assicurativi maturati presso le gestioni da essi amministrati, ed entro 48 mesi, l'estratto conto integrato, ossia contenente tutti i periodi assicurativi.

Affinché i detti fondamentali obiettivi siano realizzati è, tuttavia, essenziale che ogni articolazione organizzativa coinvolta, innanzitutto, acquisisca consapevolezza della rilevanza delle attività preordinate alla costituzione della banca dati delle posizioni assicurative, cosicché, nel rispetto dei diritti del lavoratore-utente e delle esigenze conoscitive proprie del sistema, inizi

⁷² Che avrà registrato degli avanzamenti nell'arco temporale successivo alle ultime rilevazioni istruttorie effettuate, risalenti a fine 1° semestre del 2004, specie con riguardo al versante delle Università degli Studi che hanno potuto, da ultimo, come detto, giovare dei positivi effetti conseguiti alla riferita iniziativa promossa dal Co.D.A.U., che ha consentito di realizzare un più proficuo rapporto collaborativo con l'Ente previdenziale. Detti possibili avanzamenti, come i successivi, saranno monitorati dalla Corte dei conti nel contesto della omonima nuova indagine, già programmata con deliberazione n. 1/2005/G di questa Sezione centrale.

Corte dei conti

Relazione sullo stato d'avanzamento dell'attività di raccolta e trasmissione all'Inpdap dei dati previdenziali e contributivi relativi ai dipendenti statali e sul correlativo grado di assunzione da parte del medesimo Ente dei rilevanti compiti che la legge, in materia pensionistica, da tempo pone a suo carico.

(Programma approvato dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato in adunanza plenaria con delibere nn. 11 e 49/01, 1/03 e 1/04).

con il riservare ad essa la necessaria posizione di priorità nell'ambito delle complessive attribuzioni di pertinenza.

I Relatori

Cons. Fabio Viola

Cons. Aldo Carosi