

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 45/2006.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 giugno 2006;

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

visto l'articolo 8, comma 8, della legge 9 marzo 1989, n. 88, come richiamato dall'articolo 55 della stessa legge, che sottopone l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL) al controllo della Corte dei conti con le modalità previste dall'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479;

visto il conto consuntivo dell'Ente, relativo all'esercizio finanziario 2004; nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione dottor Giuseppe Zotta e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2004;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958 darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2004 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Giuseppe Zotta

PRESIDENTE

Giuseppe David

Depositata in Segreteria il 28 giugno 2006.

DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICU-
RAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO (I.N.A.I.L.)
PER L'ESERCIZIO 2004

S O M M A R I O

1. Premessa	Pag.	13
2. Atti normativi	»	16
3. Fini istituzionali	»	19
A) Finanziamento dell'assicurazione	»	21
1. — Individuazione di gestioni separate (articoli 1 e 3 decreto 38/2000)	»	21
2. — Prevenzione e sicurezza (articolo 23 decreto 38/2000)	»	24
B) Prestazioni erogate dall'Ente	»	31
1. — Cura e riabilitazione	»	31
2. — Malattie professionali (articolo 10 decreto 38/ 2000)	»	41
3. — Infortunio in itinere e danno biologico (articoli 12 e 13 decreto 38/2000)	»	46
C) Denuncia nominativa assicurati (DNA)	»	48
4. Organi	»	51
5. Il casellario centrale infortuni	»	57
6. L'assicurazione contro gli infortuni in ambito dome- stico	»	59
7. I controlli	»	61
A) Il controllo interno di regolarità amministrativo e contabile	»	61
1. — Il controllo ispettivo	»	61
2. — Il controllo del Collegio dei sindaci	»	63
B) Il controllo di gestione	»	65
C) La valutazione e controllo strategico	»	66
D) Altri controlli	»	69
8. Le consulenze	»	71
9. Il sistema informativo	»	74
10. Il settore degli investimenti	»	77
A) Gli investimenti immobiliari	»	77
B) Gli investimenti mobiliari	»	80
C) Le cartolarizzazioni	»	82
D) Conferimento di immobili al Fondo Immobili Pub- blici	»	84
11. Istituzione di servizi comuni a più enti o amministra- zioni	»	90
12. Servizi affidati a terzi: C.D. esternalizzazione	»	97
13. Contenzioso	»	99

14.	Il personale	<i>Pag.</i>	107
	A) Sistema di valutazione del personale	»	107
	B) Conferimento di incarichi dirigenziali	»	110
	C) Determinazione fondi contrattazione collettiva integrativa	»	114
	D) Consistenza organica del personale	»	115
	E) Spese per il personale in attività di servizio	»	117
	F) Spese per il personale in quiescenza	»	119
15.	Gestione finanziaria e patrimoniale	»	120
	1. — Considerazioni generali	»	120
	2. — Bilancio di previsione	»	122
	3. — Variazioni di bilancio	»	124
16.	Il conto consuntivo	»	126
	a) Considerazioni generali	»	126
	b) Principali dati di sintesi	»	128
	c) Spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi	»	130
	d) Spese per prestazioni istituzionali	»	132
	d1) La gestione industria	»	134
	d2) La gestione agricoltura	»	135
	d3) La gestione medici esposti a radiazioni ionizzanti	»	136
	d4) La gestione assicurazione in ambito domestico .	»	136
	d5) La speciale gestione grandi invalidi del lavoro .	»	137
	d6) Le altre gestioni	»	139
	d7) Il grado di copertura delle spese istituzionali .	»	140
	e) La gestione finanziaria	»	141
	e1) I residui attivi	»	148
	e2) I residui passivi	»	150
	f) La gestione di cassa	»	155
	g) Il conto economico	»	156
	g1) La gestione industria	»	157
	g2) La gestione agricoltura	»	157
	g3) La gestione medici esposti a radiazioni ionizzanti	»	161
	g4) La gestione assicurazione in ambito domestico .	»	162
	h) La situazione patrimoniale	»	162
	h1) La gestione industria	»	163
	h2) La gestione agricoltura	»	163
	h3) La gestione medici esposti a radiazioni ionizzanti	»	164
	h4) La gestione assicurazione in ambito domestico ..	»	165
	h5) Il valore del patrimonio immobiliare	»	165
	h6) Morosità e redditività del patrimonio immobiliare	»	165
	i) La situazione amministrativa	»	167
17.	Indici di bilancio	»	169
18.	Notazioni conclusive	»	171
	ALLEGATI (Tabelle dal n. 1 al n. 30)	»	179

1. PREMESSA

Con la presente relazione, la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 259 del 21 marzo 1958, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL) per l'esercizio 2004, nonché sui principali avvenimenti verificatisi successivamente.

La precedente relazione sull'esercizio 2003 è stata pubblicata in Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, XIV legislatura, Doc. XV, Vol. n. 338 (Det. n. 42/2005).

L'Istituto è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Tramite un proprio magistrato delegato in posizione di fuori ruolo la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione dell'Istituto con le modalità previste dall'art. 12 della citata legge n. 259/58 e riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito.

Inoltre può formulare, in qualsiasi altro momento, i suoi rilievi ai Ministeri vigilanti ove accerti irregolarità nella gestione e, comunque, quando lo ritenga opportuno ai sensi dell'art. 8 della legge n. 259/1958.

La presente relazione, è stata redatta nel rispetto delle linee programmatiche fissate dalla Sezione del controllo sugli enti nelle adunanze del 6 dicembre 2002 e 30 gennaio 2004 nelle quali sono state adottate le delibere nn. 77/2002, 6/2004 e 2/2005 concernenti il programma della Sezione, rispettivamente, per l'anno 2003, 2004 e 2005.

Il 2004 può considerarsi l'anno di passaggio verso la ricostituzione degli organi ordinari dell'Istituto che si è però completata soltanto in data 28 luglio 2004 con l'insediamento del Consiglio di amministrazione che, nel momento iniziale della sua attività, si è trovato nella condizione di doversi appropriare della complessa realtà dell'Istituto dopo il lungo periodo del suo commissariamento.

Si deve in proposito ricordare che la delicata e complessa attività del Commissario, di cui si è fatto ampiamente cenno nel precedente referto, aveva trovato nel carattere straordinario della sua funzione limiti oggettivamente non superabili nell'azione intrapresa per restituire alla

gestione condizioni di normalità indispensabili per rispondere alle sfide che l'evoluzione del mondo del lavoro e del sistema produttivo pongono all'INAIL. Cosicché ha costituito obiettivo primario del Consiglio di amministrazione il potenziamento e lo sviluppo di tutte le iniziative più idonee al conseguimento della missione dell'Istituto che, come è noto, si è andata evolvendo in attuazione delle innovazioni arretrate dal decreto legislativo n. 38 del 23 febbraio 2000.

Questo nell'intento di rendere ancor più conforme l'attività istituzionale dell'INAIL alla concezione solidaristica e di tutela che caratterizza la nostra Costituzione in materia di lavoro.

In proposito occorre però ricordare che nel sistema della salute e sicurezza del lavoro opera, con simultanea interattività, una pluralità di soggetti al centro e sul territorio, dal che consegue la evidente necessità di disporre di un aggiornato quadro legislativo che rielabori la normativa vigente conferendo organicità e coerenza complessiva ai ruoli e compiti di ciascun organismo come evidenziato dal Presidente dell'Istituto nel rapporto annuale 2005.

Le linee di intervento che in questa prospettiva sono state privilegiate hanno riguardato principalmente gli studi ed approfondimenti finalizzati ad una revisione del Testo Unico sulla assicurazione obbligatoria, le iniziative dirette ad armonizzare il vigente assetto dell'assicurazione infortuni con gli istituti di flessibilità conseguenti al processo di riforma del mercato del lavoro, le procedure per la valutazione delle attività finalizzate alla prevenzione ed alla protezione dai rischi assicurativi nell'ottica della missione propria dell'Ente diretta alla tutela della dignità dei lavoratori e della persona umana in generale.

Nel corso dell'esercizio 2004 sono continuati i lavori per allineare l'attuale sistema amministrativo contabile al D.P.R. n. 97/2003 nel cui ambito è stata rivista anche l'impostazione della relazione di accompagnamento onde meglio correlare gli aspetti finanziari con i corrispondenti obiettivi definiti dal piano annuale programmatico budgetario.

Detti lavori si sono rivelati particolarmente complessi per l'esigenza di tener conto delle peculiarità gestionali dell'Ente riconosciute dalla legge n. 88/1989 tanto che solo a titolo sperimentale il Consiglio di amministrazione

con delibera n. 300 in data 21 giugno 2005 ha disposto a partire dall'esercizio 2006 l'introduzione nel bilancio dell'INAIL delle unità previsionali di base.

Come esattamente rilevato dal Collegio dei sindaci, l'adeguamento alla normativa sopra citata va al più presto completato cosicchè l'amministrazione dovrà adottare con ogni sollecitudine coerenti ed opportune iniziative.

2. ATTI NORMATIVI

A. Leggi e Decreti legislativi.

Per quanto attiene all'assetto normativo sino al 2003, si rinvia alle precedenti relazioni segnalando tuttavia che, su aggiornamenti e sviluppi delle tematiche conseguenti alle disposizioni di maggior rilievo, si riferirà nei singoli capitoli in ragione della materia trattata.

Per il periodo successivo al 2003, vanno elencati i seguenti provvedimenti al cui contenuto si farà cenno in seguito in rapporto alla loro incidenza sull'attività svolta dall'Istituto.

Legge n. 350 del 24 dicembre 2003 - Legge finanziaria 2004.

Legge 30 luglio 2004 n. 191 - che ha convertito con modificazioni il decreto legge 12 luglio 2004 n. 168, recante interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica.

Legge n. 311 del 30 dicembre 2004 - Legge finanziaria 2005.

B. Decreti ministeriali e regolamenti

Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 30 gennaio 2004 - Con il quale sono state fissate, per l'anno 2004, le retribuzioni convenzionali da assumere a base di calcolo dei contributi dovuti, a favore dei lavoratori italiani operanti in Paesi extracomunitari, per le assicurazioni obbligatorie non previste da accordi di sicurezza sociale .

Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 12 marzo 2004 - Con l'emanazione del predetto decreto è stata stabilita la nuova ripartizione del finanziamento all'Istituto Italiano di Medicina Sociale tra i due enti finanziatori (INPS e INAIL). La contribuzione obbligatoria prevista dal citato decreto a carico dell'Istituto risulta espressamente quantificata in € 13.595.101,20.