

La disponibilità della citata banca dati ha permesso di seguire l'evoluzione del mercato del lavoro consentendo analisi specifiche così che è stato possibile inserire nel rapporto annuale 2004 anche dati ufficiali relativi ai lavoratori extracomunitari assicurati, integrando i dati estratti dagli archivi DNA con quelli del Ministero delle Finanze.

Nel 2004 risultano assicurati circa 1.800.000 extracomunitari. E' un dato che presenta un notevole incremento nel corso degli ultimi anni soprattutto per quanto attiene alle donne.

Parimenti elevata è l'incidenza degli infortuni occorsi a questi lavoratori, che rappresentano il 12% del complesso delle denunce, con un incremento del 6% rispetto al 2003 e del 25% rispetto al 2002. Sono aumentati notevolmente anche i casi mortali (167) costituendo il 13% del totale dei decessi.

Dai dati suddetti emerge chiaramente il più elevato rischio da lavoro per gli extracomunitari, che presentano un tasso di incidenza pari a 65 infortuni denunciati su 1000 assicurati, con un differenziale molto netto rispetto alla media degli altri lavoratori (per i quali il tasso di incidenza è pari a poco più di 40 infortuni su 1000 assicurati).

I tratti peculiari riferiti a tale categoria di lavoratori si concretano nella pericolosità delle attività svolte dai lavoratori extracomunitari (adibiti a lavorazioni che gli italiani tendono ormai a rifiutare), nella scarsa attenzione alle norme sulla sicurezza ed agli orari di lavoro da parte dei datori di lavoro e degli stessi lavoratori, nella inesperienza ed inadeguata formazione professionale, dovute spesso alla giovane età, con un pesante tributo in termini di invalidità permanenti.

Come già segnalato nel precedente referto il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha promosso una modifica normativa che si è concretata nell'emanazione del decreto legislativo n. 297, in data 19 dicembre 2002 recante disposizioni modificative e correttive del decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181 recante norme per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Il citato decreto 297/2002, all'art. 7 ha previsto la soppressione del comma 2 dell'art. 14 del decreto 38 relativo all'obbligo di trasmettere all'INAIL le denunce nominative degli assicurati a decorrere, però, dalla data che dovrà essere stabilita "con decreto del Ministro del lavoro e delle

politiche sociali, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, d'intesa con la Conferenza Unificata".

Tale provvedimento, dopo oltre tre anni, non risulta ancora emanato e ciò certamente non giova ad un definitivo assetto del delicato settore di che trattasi ed al complesso dei rapporti tra tutti gli Enti interessati che appaiono caratterizzati da incertezze e precarietà.

Attualmente l'affidamento di tutto il servizio di acquisizione e gestione della DNA è affidato ai servizi del lavoro territoriali e ministeriali.

La relativa gestione rientrerà nella realizzazione del nuovo Sistema Informativo del Lavoro (SIL) con contestuale cessazione dell'obbligo di comunicazione dei dati all'INAIL.

Deve aggiungersi che la legge 23 agosto 2004 n. 243 ha previsto, all'art. 1, comma 23, l'istituzione presso l'INPS del Casellario Centrale delle posizioni previdenziali attive per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati e delle altre informazioni relativi ai lavoratori iscritti alle gestioni o ai regimi previdenziali.

L'INAIL ai sensi dell'art.1, comma 27, sub a), contribuisce alla fornitura dei dati di competenza attraverso il citato sistema DNA con riferimento giornaliero delle informazioni gestite.

Il sistema in argomento alimenta l'Osservatorio Occupazionale, che fornisce on line il flusso delle denunce nominative dei lavoratori assicurati con informazioni di sintesi (distribuzione denunce di assunzione/cessazione di lavoro a tempo determinato o indeterminato per sesso, per extracomunitari, ecc.), tavole statistiche (distribuzione delle denunce per dimensione aziendale, per classi di età, per settore economico, ecc.) e analisi sul territorio (distribuzione territoriale delle denunce, extracomunitari per regione, ecc.).

4. ORGANI

Sono organi dell'Ente: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio di indirizzo e vigilanza, il Collegio dei sindaci e il Direttore generale.

I relativi compensi sono rimasti sostanzialmente invariati.

Allo stato, come già detto nei precedenti referti, le loro funzioni e l'ambito delle rispettive competenze sono disciplinate dal decreto legislativo del 30 giugno 1994, n. 479 e dal relativo regolamento di attuazione emanato con D.P.R. in data 24 settembre 1997, n. 367 nonché dalla legge in data 15 maggio 1997 n. 127.

Va in proposito segnalato che la citata normativa appare ormai datata in rapporto alla evoluzione intervenuta nel frattempo in ambito economico-sociale con particolare riferimento al mondo del lavoro che appare profondamente mutato rispetto all'epoca in cui la citata normativa venne emanata.

Da tale constatazione ha preso le mosse il legislatore che, con la legge 23 agosto 2004, n. 243 (G.U. 21.9.2004) sulla riforma del sistema pensionistico, ha delegato il Governo ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima, decreti legislativi contenenti norme intese a riordinare gli enti pubblici di previdenza e assistenza obbligatoria, perseguendo l'obiettivo di una maggiore funzionalità ed efficacia dell'attività ad essi demandata e di una complessiva riduzione dei costi gestionali.

Il termine entro il quale la citata delega andava esercitata è inutilmente scaduto nell'ottobre 2005 cosicché, tenuto anche conto dell'ampio contenuto della delega, non è stata colta una occasione particolarmente favorevole per individuare e risolvere, nell'ambito di scelte di carattere generale, i numerosi problemi strutturali che hanno inciso sulla funzionalità dell'Ente, di cui si è ampiamente trattato in passato ed a cui si farà cenno in seguito per gli aspetti che possono interessare l'attualità della gestione.

Comunque in base alla vigente legislazione la durata in carica dei suddetti organi è quadriennale, tranne che per il Direttore generale.

Con Decreto legge del 26 gennaio 1999, n. 8 convertito in legge 25 marzo 1999, n. 75, è stato stabilito che la durata in carica degli organi degli enti pubblici di previdenza e assistenza deve intendersi decorrente dalla data di effettivo insediamento.

Il Presidente dell'Istituto è stato nominato con Decreto del Presidente della Repubblica in data 10 dicembre 2003 nella persona del Commissario straordinario a suo tempo nominato per garantire la continuità della gestione dell'Ente a seguito dello sviluppo di azioni giudiziarie che, come già riferito nei precedenti referti, aveva portato allo scioglimento del Consiglio di amministrazione.

Il Presidente dell'Istituto ha continuato a svolgere le funzioni commissariali per la parte relativa alla competenza del Consiglio di amministrazione fino al suo insediamento avvenuto il 28 luglio 2004.

A norma dell'art. 3 del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, come modificato dall'art. 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127 nonché dell'art. 3 del DPR 24 settembre 1997, n. 367, il Presidente ha la rappresentanza legale dell'Istituto; convoca e presiede il Consiglio di amministrazione; può assistere alle sedute del Consiglio di indirizzo e vigilanza; nomina i componenti dell'organo di controllo interno, d'intesa con il Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Nell'esercizio delle citate funzioni ha emanato n. 508 deliberazioni.

Per quanto concerne il Consiglio di amministrazione si ricorda che esso é composto dal Presidente dell'Istituto che lo presiede e da sei esperti di cui due scelti tra dirigenti della Pubblica Amministrazione da porre in posizione di fuori ruolo. Il Consiglio attualmente in carica è stato nominato con D.P.C.M. del 4 giugno 2004 e, come già detto, si é insediato il successivo 28 luglio.

In quest'ultimo scorcio di esercizio il Consiglio di amministrazione ha emanato n. 196 deliberazioni.

Il Consiglio di Amministrazione predispone i piani pluriennali, i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, il bilancio preventivo e il conto consuntivo; approva i piani annuali nell'ambito della programmazione, delibera i piani d'impiego dei fondi disponibili e gli atti

individuati nel regolamento interno di organizzazione e di funzionamento; delibera il regolamento organico del personale, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del personale, nonché l'ordinamento dei servizi, la dotazione organica e i regolamenti concernenti l'amministrazione e la contabilità e i regolamenti di cui all'art. 10 della legge n. 48 in data 29 febbraio 1988; trasmette trimestralmente al Consiglio di indirizzo e vigilanza una relazione sull'attività svolta con particolare riferimento al processo produttivo ed al profilo finanziario, nonché qualsiasi altra relazione che venga richiesta dal Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Il Consiglio esercita, inoltre, ogni altra funzione che non sia compresa nella sfera di competenza degli altri organi dell'Ente (art. 3, punto 5, del citato decreto legislativo n. 479/94).

Il completamento dell'assetto ordinamentale degli organi dell'Ente, seppur lungamente auspicato, ha dato luogo, come si è precisato in occasione del precedente referto, ad una serie di problematiche nei rapporti tra gli organi stessi che di fatto ha inciso sulla efficace formazione dei processi decisionali dell'Ente.

Si ricorda in proposito che una Commissione appositamente nominata dal Consiglio di amministrazione, pur confermando la validità nel suo complesso del vigente Regolamento di organizzazione, ha sottoposto al Consiglio stesso la modifica di specifiche disposizioni, al fine di chiarire alcuni punti che avevano dato luogo a dubbi interpretativi concernenti, da una parte, l'organo titolare della legittimazione processuale dell'Istituto ed il conseguente potere di conferimento del c.d. jus postulandi, e, dall'altra, i soggetti ed organi competenti al conferimento degli incarichi ad estranei all'amministrazione.

Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 15 febbraio 2005, ha recepito gli orientamenti della Commissione apportando le necessarie modifiche agli articoli 6, 8, 9 e 16 del Regolamento di organizzazione dell'Ente.

Le citate modifiche non sono state sufficienti a dirimere le incertezze in ordine ai corretti rapporti interorganici anche perché non era stato conferito alla Commissione succitata, come sarebbe stato auspicabile, l'incarico di esaminare anche la questione dei rapporti degli organi in materia di spese che presenta aspetti di particolare complessità

specialmente per le spese di importi rilevanti come quelli relativi ad investimenti immobiliari.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza in carica - composto di 25 membri ed insediatosi il 2 dicembre 2003 - è stato nominato con D.P.C.M. del 24 ottobre dello stesso anno, intervenuto allorché la precedente consiliatura agiva in regime di "prorogatio", essendo scaduta l'8 settembre 2003.

Con decreto in data 21 maggio 2004 il Consiglio è stato successivamente integrato con la nomina dei due rappresentanti dell'UIL in conseguenza del decesso e, rispettivamente, delle dimissioni di quelli precedentemente designati.

Esso definisce i programmi e individua le linee di indirizzo generale dell'Ente; elegge tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti il proprio Presidente; nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali; definisce, in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'organo di controllo interno per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse; emana le direttive di carattere generale relative all'attività dell'Ente; approva in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, entro 60 giorni dalla deliberazione del Consiglio di amministrazione; in caso di non concordanza tra i due organi, il Ministro del Lavoro e della previdenza sociale provvede all'approvazione definitiva.

Il CIV si è riunito con cadenza mediamente quindicinale, adottando n. 36 delibere.

Si fa riserva di riferire, se rilevante, sul loro contenuto in relazione agli argomenti oggetto del referto.

In questa sede si ritiene di fare esclusivo riferimento, per il carattere di provvedimento organizzatorio connesso alla realizzazione dei fini istituzionali dell'Amministrazione, alla delibera n. 12 in data 18 maggio 2004 con la quale il CIV ha dato attuazione, anche per tale anno, all'art. 41, primo comma, della legge in data 27 dicembre 1947, n. 449 ed all'art. 18

della legge in data 18 dicembre 2001, n. 448, concernenti la verifica degli organismi ritenuti indispensabili per la realizzazione delle citate funzioni.

Inoltre, con delibera n. 16 in data 8 giugno 2004, tra gli organismi sopra citati è stato inserito il Comitato scientifico della Rivista degli infortuni e delle malattie professionali ricostituito con deliberazione n. 343 in data 2004 del Presidente-Commissario straordinario e quindi in epoca successiva all'adozione della prima delibera del CIV.

Dall'esame delle delibere succitate risulta che il quadro degli organismi collegiali ritenuti indispensabili è rimasto sostanzialmente invariato fatta eccezione per l'aggiunta dei Coordinamenti regionali dei Comitati consultivi provinciali (C. R. C.).

Per quanto concerne il Direttore generale, nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali in data 23 dicembre 2003, deve ripetersi quanto segnalato in occasione del referto sull'esercizio 2003 rispetto al quale non vi sono ulteriori considerazioni da formulare.

Con riferimento ai tre organi sopra indicati è stata emanata la deliberazione n. 501, in data 27 luglio 2004 con la quale il Presidente-Commissario straordinario ha approvato il regolamento per la disciplina delle spese di rappresentanza nel rispetto della normativa che regola la materia e dei principi giurisprudenziali formatisi in merito.

Con tale delibera è stato previsto, con riferimento all'esercizio 2004, uno stanziamento sul capitolo di bilancio n. 354/01 della somma complessiva di 60.000 euro di cui 24.000 al Presidente dell'Istituto, e 18.000, rispettivamente al Presidente del CIV ed al Direttore generale.

Di tale somma risulta utilizzato nel corso dell'esercizio medesimo il complessivo importo di 36.122,20 euro come risulta dalla tabella che segue:

	Euro	%
Presidente Istituto	9.996,35	27,7
Presidente CIV	11.353,63	31,4
Direttore Generale	14.772,22	40,90
Totale	36.122,20	100,00

Ai sensi della vigente normativa il Collegio sindacale si compone di sette membri, quattro in rappresentanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui uno assume le funzioni di Presidente, e tre del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il Collegio attualmente in carica è stato nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in data 8 aprile 2003 e si è insediato in data 16 aprile 2003.

Con successivo decreto del 7 giugno 2004, uno dei rappresentanti del Ministero dell'economia, destinato ad altro incarico, è stato sostituito con un altro componente designato dal Dicastero medesimo.

Nell'anno 2004 il Collegio si è riunito 20 volte ed ha effettuato una sola visita di sindacazione presso una Direzione regionale e precisamente presso quella del Lazio.

La citata attività andrebbe intensificata in funzione dell'incremento della spesa totale erogata in sede periferica e del nuovo assetto delle competenze delle regioni.

5. IL CASELLARIO CENTRALE INFORTUNI

Come detto nel precedente referto, con il decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 (artt. 15-22) si è provveduto anche al riordino del Casellario Centrale Infortuni (C.C.I.), riconoscendo allo stesso autonomia di gestione in quanto esercita una funzione pubblica sotto la vigilanza del Ministero del lavoro, avvalendosi delle strutture e delle risorse organizzative poste a disposizione dall'INAIL.

Gli organi del Casellario sono: il Comitato di gestione, il Presidente ed il Dirigente responsabile del Casellario.

Del Comitato di gestione sono chiamati a far parte rappresentanti del Ministero del lavoro, degli Enti che si occupano di assicurazione infortuni e delle imprese di assicurazione nonché due esperti in materia di assicurazione ed in materia di discipline statistiche.

Il Comitato nell'anno 2004 ha tenuto 8 riunioni.

Il Comitato di gestione in carica, nominato con decreto del Ministero del lavoro del 6 maggio 2005, si è insediato il 15 giugno 2005.

Per i componenti del Comitato il decreto 38/2000 non prevedeva nessun compenso sotto qualsiasi forma (compenso, gettone di presenza, rimborsi spese).

Con il decreto di ricostituzione sopra citato è stato attribuito un compenso successivamente determinato, previa intesa con l'INAIL.

A seguito di tale adempimento è stato emanato il decreto del Ministro del lavoro in data 24 marzo 2006 con il quale è stata prevista la corresponsione di una indennità annua di euro 20.000,00 per il Presidente e di euro 10.477,92 per i componenti.

Il relativo onere, anticipato dall'INAIL, viene ripartito, come tutte le altre spese di gestione, tra tutti gli enti partecipanti al Comitato sulla base della definizione del conto consuntivo relativo all'esercizio finanziario precedente cui è subordinata anche la ripartizione dei contributi tra i soggetti utilizzatori.

In ordine alle funzioni del Comitato si richiama quanto riferito in occasione del referto sull'esercizio 2003 non essendo intervenute nel frattempo novità di rilievo, fatta eccezione per quanto si è detto sopra e per quanto si dirà qui di seguito.

Nel momento dell'utilizzazione dei dati trasmessi dall'ISVAP relativamente ai sinistri R.C. Auto, sono emerse diverse criticità: elevato numero di scarti per incompletezza dei dati anagrafici; necessità di ripetute rettifiche dei dati con conseguente ritardo rispetto ai termini di trasmissione prescritti; serie difficoltà ad applicare il sistema sanzionatorio.

La causa di tali criticità è stata attribuita al fatto che il sistema informativo ISVAP è incentrato sul sinistro e non sul soggetto lesionato, sul quale si fonda invece la banca dati del C.C.I.

Pertanto si sono verificati gravi difficoltà nell'inserimento delle comunicazioni pervenute con un conseguente significativo numero di anomalie ed una mole assai rilevante di situazioni potenzialmente sanzionabili per tardata comunicazione dei dati.

Il Comitato di gestione con delibera n. 1 in data 31 gennaio 2006 ha impegnato la direzione del Casellario a concludere entro il 30 giugno 2006 la realizzazione di una nuova procedura che consenta di recepire correttamente le informazioni relative ai sinistri R. C. Auto e di rilevare le inadempienze agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 18 del decreto legislativo 38/2000.

Ha sospeso fino alla predetta data l'utilizzo del tracciato informativo in essere, fermo restando l'obbligo da parte degli utenti di provvedere all'invio delle prescritte comunicazioni alla prima trasmissione utile, successiva al rilascio della procedura.

Ha deliberato di concordare con le imprese assicurative specifiche procedure per rettificare i dati scartati dal predetto tracciato informativo e di proseguire le azioni sollecitatorie nei confronti delle imprese totalmente inadempienti ai predetti obblighi di comunicazione.

Si fa riserva di fornire notizie in ordine alla efficacia della citata iniziativa.

6. L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI IN AMBITO DOMESTICO

Nei precedenti referti è stato illustrato il contenuto della legge n. 493 in data 3 dicembre 1999 che ha riconosciuto, tutelandolo, il lavoro svolto in ambito domestico e istituito la relativa assicurazione obbligatoria per la tutela e il rischio infortunistico per invalidità permanente, gestita dall'INAIL, disponendo che presso l'Ente fosse creato un Fondo autonomo speciale, con contabilità separata, cui sovrintende un Comitato amministratore.

Il Comitato amministratore in carica, nominato con decreto del Ministero del lavoro del 30 aprile 2004, si è insediato il successivo 8 giugno ed ha tenuto otto sedute.

In ordine alla struttura del citato Comitato, alle relative funzioni, all'oggetto ed al contenuto dell'assicurazione di che trattasi, all'anomalo rapporto tra i numerosissimi incidenti denunciati e le poche rendite costituite nel corso dell'intero periodo che va dal 2001 al 2004, si richiama tutto quanto riferito nel precedente referto.

In tale occasione si era infatti ribadita la necessità di introdurre quelle modifiche normative che la citata legge istitutiva prevedeva fossero adottate dal Ministro del lavoro subordinatamente all'equilibrio economico e finanziario della gestione che ha dimostrato un andamento favorevole.

Tali modifiche riguardano l'entità del premio assicurativo nonché l'inclusione tra casi di infortunio anche di quelli con esito mortale.

Si era invece seguito un percorso più ambizioso consistente in una proposta di modifica della legge che comprendeva, oltre alle suddette modifiche, anche l'innalzamento dell'età fino a 70 anni per l'obbligo dell'iscrizione e la riduzione del limite minimo di invalidità permanente per l'erogazione della rendita.

L'iter parlamentare di tale proposta di legge non si era svolto con l'attesa celerità e non era giunto a compimento nonostante il tempo trascorso dal luglio 2002, epoca cui risale la presentazione dei primi progetti di riforma poi confluiti nel testo come sopra delineato.

La fine della legislatura non ha reso possibile il necessario riassetto della materia.

A questo proposito si fa presente invece che, con decreto in data 31 gennaio 2006, il Ministro del lavoro ha provveduto ad estendere l'assicurazione contro gli infortuni in ambito domestico anche ai casi mortali.

Trattasi di un primo passo in attesa di più consistenti modifiche normative.

Deve infatti evidenziarsi che venuta meno la possibilità di approvazione della citata proposta di legge, quanto mai opportuna appare la citata iniziativa ministeriale, pur dovendosi ribadire che essa non è sufficiente e permane la necessità di un indispensabile ed organico riassetto della materia, posto che i valori indicativi dell'andamento del fenomeno, dal lato delle prestazioni, sono ormai consolidati.

Infatti, come attestato dal decreto sopra citato, la gestione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici si presenta particolarmente favorevole, tenuto conto dei risultati di bilancio al 31 dicembre 2003 e del consistente avanzo economico dovuto allo squilibrio tra le uscite per le prestazioni erogate e le entrate relative ai premi introitati.

Si fa riserva pertanto di fornire ulteriori notizie in proposito.

7. I CONTROLLI

Come già evidenziato nei precedenti referti il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 ha dettato disposizioni di carattere generale in materia di controlli nell'ambito della pubblica amministrazione, obbligatori per i Ministeri, ma derogabili per le pubbliche amministrazioni che, nell'ambito della rispettiva autonomia, possono dotarsi di strumenti adeguati ad attuare tali controlli.

I principi ispiratori di tale normativa sono stati solo parzialmente recepiti dal Consiglio di amministrazione dell'INAIL con deliberazione del 26 gennaio 2000, n. 26 relativa alle "Norme sull'ordinamento amministrativo-contabile in attuazione dell'art. 43 del regolamento di organizzazione", successivamente modificata ed integrata con deliberazione commissariale in data 19 novembre 2003, n. 889 alla luce del D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 recante il Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

Tenuto conto del citato complesso normativo l'attuale assetto dei controlli si articola come appresso specificato.

A) Il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile, previsto dagli articoli 1 e 2 del citato decreto legislativo n. 286/1999, è teso a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

Di seguito si riferisce sul controllo dalla Direzione centrale ispettorato e, naturalmente, su quello espletato dal Collegio dei sindaci che, ai sensi dell'art. 2403 c. c., svolge il controllo di regolarità amministrativa e contabile.

1) Il Controllo Ispettivo

In base al vigente Regolamento di organizzazione ed al connesso Ordinamento delle strutture centrale e territoriali, è compito della Direzione Centrale Ispettorato svolgere attività ispettiva al fine di rilevare situazioni particolari, valutando l'operato del personale dell'Istituto sotto il profilo disciplinare, attivandosi su richiesta del Direttore generale e per obiettivi specifici.

L'attività é espletata nel rispetto degli indirizzi operativi fissati dall'Istituto in attuazione della direttiva diramata a tutte le pubbliche amministrazioni dal Dipartimento della funzione pubblica il 2 luglio 2002.

Tale direttiva ha incentrato la funzione ispettiva sul costante miglioramento dell'organizzazione dei servizi resi all'utenza attraverso il continuo esame dei processi lavorativi e delle relative procedure di svolgimento.

I controlli ispettivi, infatti, costituiscono strumento principale ed essenziale capace di innescare un miglioramento dell'efficienza operativa in base alle risultanze delle iniziative intraprese a livello locale e delle indicazioni scaturite da indagini condotte in precedenza ai fini della costruzione di un quadro gestionale cui possano far riferimento gli specifici atti di amministrazione attiva.

Su queste basi sono state espletate, nel corso del 2004, dalla Direzione centrale ispettorato 16 indagini ordinarie (di cui 4 iniziate nel 2003) e 23 indagini riservate (di cui 16 definite) che riguardano essenzialmente denunce circostanziate aventi ad oggetto il comportamento dei dipendenti dell'Istituto.

Per quanto concerne invece le denunce fatte da anonimi l'Istituto ha delineato un criterio per la loro valutazione nell'ovvia premessa che la vigente normativa impone l'obbligo per i pubblici ufficiali di trasmettere le lettere che indicano fatti circostanziati ed oggettivamente verosimili, rilevanti sul piano penale o contabile alla Procura della Repubblica ed alla Procura della Corte dei conti.

Con delibera n. 144 in data 15 marzo 2005 il Consiglio di amministrazione ha disposto di dare incarico al Presidente ed al Direttore generale di valutare congiuntamente tutte le lettere anonime ricevute dalle Sedi INAIL e di disporre la trasmissione alle autorità competenti delle denunce anonime circostanziate che, rivestendo carattere di oggettiva concordanza ed univocità dei relativi contenuti, appaiono rilevanti sul piano penale e/o contabile rimettendo al Consiglio di amministrazione la risoluzione dei casi dubbi.

Come si vede è stata adottata una soluzione cosiddetta "di filtro" riservando ai soli organi di vertice dell'Istituto, che hanno contezza delle varie tematiche, un opportuno momento di valutazione.

2) Il controllo del Collegio dei sindaci

Il Collegio dei sindaci esercita le funzioni di controllo ai sensi dell'art. 2403 c. c., ivi compreso il controllo contabile che continua ad espletare a norma del comma 159 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005) che, limitatamente ai soli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria, contiene l'esplicita deroga all'applicazione dell'art. 2409 bis del codice civile, introdotto dalla recente normativa sulla riforma societaria.

Nell'esercizio delle citate competenze il Collegio ha esaminato e controllato i bilanci di previsione, le note di variazione in corso di esercizio ed i conti consuntivi elaborando apposite relazioni con osservazioni e considerazioni di cui si farà cenno in seguito.

Nell'attività di riscontro degli atti emanati dall'Amministrazione, il Collegio ha formulato puntuali censure in ordine al grado di osservanza della normativa contabile di carattere generale e delle norme regolamentari che attengono al procedimento per l'accertamento delle entrate e l'erogazione delle spese dell'Istituto.

E' stata in proposito richiamata l'Amministrazione allo scrupoloso rispetto delle varie fasi del procedimento amministrativo-contabile essendosi spesso constatato, anche per l'esercizio in esame, che atti preliminari o presupposti vengono adottati con ritardo rispetto all'atto principale del procedimento, rendendo necessario procedere a sanatorie dell'attività stessa.

Sempre in ordine al procedimento è stato osservato che le determinazioni di spesa non contengono tutti gli elementi previsti dai vigenti regolamenti in relazione al loro specifico contenuto cosicché si rende spesso necessario richiedere chiarimenti ed integrazioni documentali che rallentano notevolmente l'attività di controllo.

In proposito già nei precedenti referti veniva prospettata l'esigenza di porre rimedio a tali discrasie cui l'Amministrazione aveva in parte ottemperato emanando, nel corso dell'esercizio 2003, istruzioni per il riordino delle disposizioni in materia tese, essenzialmente, ad uniformare le modalità di predisposizione degli atti di determinazione di spesa.

Peraltro alcune difficoltà interpretative successivamente emerse hanno reso necessario aggiornare le suddette istruzioni mediante l’emanazione di una nuova circolare nei primi mesi del 2006.

Allo stato pertanto le Direzioni regionali sono tenute a trasmettere, con cadenza trimestrale, alla Direzione centrale ragioneria che a sua volta le rimette alle valutazioni del Collegio sindacale e del Magistrato della Corte dei conti un prospetto con i dati significativi di tutti gli atti di determinazione adottati, ivi compresi quelli che non comportino impegno di spesa nonché copia conforme delle sole determinazioni comportanti impegno di spesa superiore a euro 200 mila per i lavori pubblici e 50 mila per forniture e servizi.

Puntuali richiami sono stati fatti dal Collegio allo scrupoloso rispetto del principio dell’annualità e della veridicità del bilancio essendosi constatato che nel corso del 2004 sono stati emessi provvedimenti relativi a pagamenti di fatture rimaste inevase nel 2003 con contestuale assunzione dei correlativi impegni.

Altri rilievi sono stati mossi in ordine a provvedimenti relativi alle missioni di servizio e di proroga di contratti scaduti in attesa dell’espletamento delle procedure ad evidenza pubblica di affidamento contrattuale.

L’amministrazione è stata più volte invitata ad attuare una adeguata pianificazione per l’espletamento delle predette procedure al fine di contenere al massimo tale fenomeno.

Il Collegio ha altresì esaminato i verbali delle verifiche di cassa effettuate dai responsabili delle strutture centrali e territoriali segnalando, con particolare riguardo al primo trimestre 2004, il persistere delle stesse anomalie già segnalate nelle precedenti verifiche (compilazione non corretta o carente del verbale, attestati bancari non probanti, non coincidenza della data del verbale con quella dell’attestazione bancaria, mancata compilazione del prospetto di concordanza, eccessivo contante in cassa).

Successivamente, peraltro, ha preso atto che, rispetto alle anomalie ed irregolarità rilevate, la Direzione centrale ragioneria ha fornito formale attestazione circa il miglioramento riscontrato nelle modalità di esecuzione delle verifiche a seguito delle iniziative assunte su richiesta del Collegio medesimo.