

11. ISTITUZIONE DI SERVIZI COMUNI A PIÙ ENTI O AMMINISTRAZIONI

Come ampiamente sottolineato nei precedenti referti, la politica delle sinergie, si identifica con quel complesso di azioni che due o più enti mettono insieme per realizzare un servizio migliore con il minor costo possibile.

Infatti, l'attivazione di sinergie con altri soggetti pubblici o privati è volta alla razionalizzazione dei servizi offerti agli utenti e all'ottimizzazione delle risorse professionali, tecnologiche e logistiche a disposizione in una logica di integrazione che, salvaguardando la specificità di ciascun Ente, consenta di evitare duplicazioni di costi e funzioni.

In tale ambito l'INAIL ha sempre assunto il ruolo di canalizzatore verso i propri obiettivi istituzionali delle diverse missioni degli altri soggetti interessati, siano essi pubblici o privati, utilizzando in modo mirato le potenzialità del sistema del Welfare e della pubblica amministrazione in generale.

La politica delle sinergie può essere attuata attraverso convenzioni o altre modalità.

Le convenzioni hanno rappresentato per l'INAIL lo strumento per l'attivazione, a livello locale o centrale, di accordi dell'Istituto con soggetti esterni volti a conseguire reciproci vantaggi nell'ottica del principio indicatore che nei confronti del cittadino/cliente la P.A. deve offrire servizi corrispondenti alle attese, semplici da fruire, integrati e completi.

Nel corso del 2005 l'Istituto ha intensificato i rapporti sinergici con altri soggetti pubblici, in conformità ad una normativa sempre più orientata a favorire l'interscambio di informazioni e la condivisione di dati per la realizzazione di iniziative comuni.

In detta ottica, si inserisce, per i profili strumentali, la convenzione stipulata nel 2005 con il Comune di Roma per lo scambio reciproco di informazioni e dati statistici di competenza.

Per questi ultimi, nel corso dell'anno in riferimento, si sono intensificati i rapporti sinergici con l'ISTAT, sia nell'ambito delle aree di attività istituzionale, sia con l'avvio di intese per monitoraggi temporali e territoriali riguardanti il mondo del lavoro e delle imprese.

Inoltre sono proseguite le attività volte a porre in opera il progetto "Servizi integrati alle imprese" mediante la realizzazione di un sistema integrato finalizzato, in una prima fase, a mantenere coerenti le informazioni presenti negli archivi di ciascuna Amministrazione coinvolta e di migliorarne l'efficienza operativa e, in una seconda fase, a realizzare un "Portale" per i servizi integrati alle imprese.

Si premette, al riguardo, che i servizi integrati sono aggregazioni di adempimenti di competenza di diversi soggetti istituzionali legati ad uno stesso evento (es. nascita di una impresa...), che consentono il riconoscimento unificato tramite smart card.

Il sistema permette la verifica della esistenza delle autorizzazioni necessarie ad operare on line presso ciascuno dei soggetti coinvolti nello specifico procedimento; il passaggio automatico dei dati comuni, in modo che possano essere introdotti una sola volta; la gestione dei risultati provenienti dai diversi Enti con conseguente visibilità dello stato dei procedimenti avviati presso ciascun di essi.

Nel marzo 2005, terminato il periodo di sperimentazione effettuato in alcune province, è stato dato l'avvio su tutto il territorio nazionale al "portale per le imprese", sportello virtuale che agevola il rapporto tra le imprese e la Pubblica Amministrazione grazie ad un efficace utilizzo delle tecnologie informatiche e di internet.

Al riguardo, nel periodo da marzo ad ottobre, si sono svolti in tutte le regioni ad opera del CNIPA, in collaborazione con INPS e INAIL, incontri formativi a sostegno dei rappresentanti delle associazioni di categoria in merito alla funzionalità dei servizi.

L'articolo 1, comma 374, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), nel sostituire l'art. 44, comma 8, del decreto legge n. 269/2003, convertito con modificazioni nella legge n. 326/2003 ha posto in capo al Ministero delle attività produttive (oggi Ministero dello sviluppo economico) la competenza ad integrare la modulistica in uso per la presentazione delle domande di iscrizione e annotazione nel Registro dell'imprese e nel Repertorio Economico Amministrativo (R E A), con gli elementi indispensabili per l'attivazione automatica dell'iscrizione agli enti previdenziali, secondo le indicazioni fornite dagli stessi.

La norma ha altresì individuato la data del 1° gennaio 2006, quale data di decorrenza, affinché la presentazione delle medesime domande abbia effetto - sussistendo i presupposti di legge - anche ai fini dell'iscrizione agli enti previdenziali e del pagamento dei contributi agli stessi dovuti.

In tale ottica, il predetto Ministero dello sviluppo economico ha attivato, a partire dal 15 febbraio 2006, un tavolo di lavoro per esaminare le nuove disposizioni e definire congiuntamente con tutti gli enti interessati gli strumenti e le modalità per assicurarne in tempi brevi la piena attuazione.

Nel corso degli incontri, è stato concordato di coinvolgere il Ministero del lavoro per un contributo interpretativo in merito alla nuova formulazione della norma che, già in precedenza, presentava notevoli difficoltà di ordine interpretativo ed applicativo in quanto veniva ad inserirsi in un contesto normativo molto complesso. A tale richiesta non è stata data a tutt'oggi alcuna risposta.

Per quanto concerne le iniziative avviate con altri enti previdenziali, in raccordo con l'INPS e sulla base delle esperienze maturate sul territorio, sono stati apportati notevoli miglioramenti alla procedura per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC).

Le implementazioni, fissate da un Comitato tecnico costituito da rappresentanti di INAIL, INPS e Casse edili, consentono di effettuare un monitoraggio capillare sull'attività svolta dalle Sedi, evidenziando le situazioni di maggiore criticità e permettendo agli enti previdenziali di intervenire, con direttive mirate, presso le rispettive unità.

L'Istituto ha anche continuato a realizzare accordi di collaborazione con vari settori della pubblica amministrazione per rendere più agevole e coordinata l'attività a favore del cittadino-utente.

In particolare, per quanto attiene alla Convenzione con l'INPS in materia di pagamento delle rendite, durante il 2005 sono state svolte tutte le attività propedeutiche alla stipula di un nuovo accordo per migliorare ulteriormente il servizio.

Con delibera n. 185/2006 il Consiglio di amministrazione dell'INAIL ha approvato lo schema di accordo con l'INPS. Il relativo Protocollo d'intesa è stato sottoscritto in data 24 maggio 2006.

Altra convenzione con l'INPS è quella diretta a coordinare l'erogazione dell'indennità per inabilità temporanea assoluta da infortunio sul lavoro e da malattia professionale e dell'indennità di malattia, al fine di garantire agli assistiti, tramite l'azione coordinata dei due Enti, tempestività nella erogazione economica agli assicurati anche nel caso di dubbi sulla specifica competenza in materia (c.d. "casi dubbi").

Attualmente è operativo un Collegio centrale al quale vengono sottoposti tutti i casi che non trovano soluzione adeguata a livello territoriale.

Si riporta di seguito l'attività svolta dal Collegio negli anni 2002-2003-2004-2005:

	2002	2003	2004	2005
Casi trattati	53	28	65	75
di cui:				
-di competenza Inail	12	4	10	17
-di competenza Inps	31	17	35	41
-di competenza parziale Inail/Inps	-	4	6	6
-altro	10	3	14	11

E' allo studio un progetto per snellire il procedimento di definizione dell'ambito di competenza dei due Enti al fine di garantire un'erogazione più tempestiva delle prestazioni dovute da parte dell'Ente la cui competenza a trattare il singolo caso sia stata già accertata.

Con riferimento ad un altro settore che riveste particolare importanza e cioè quello del reinserimento lavorativo dei disabili, l'Istituto non può prescindere dall'attivazione delle sinergie con gli enti ed organismi preposti al collocamento.

Nel richiamare quanto detto innanzi sull'argomento, si fa presente che alla data del 30 giugno 2006, infatti, risultano stipulati n. 44 Protocolli d'intesa finalizzati al reinserimento mirato. Si tratta di collaborazioni a livello territoriale soprattutto con gli Enti locali, i Servizi per l'Impiego e le piccole e medie imprese.

Al fine di garantire l'omogeneità degli accordi a livello locale e di rafforzare la "rete" di sinergie con partners pubblici e privati, già attivata in precedenza, è stato predisposto il testo base di un protocollo d'intesa (delibera del Consiglio di amministrazione n. 93, in data 8 marzo 2006) che ciascuna Direzione regionale INAIL potrà utilizzare – con le modifiche ritenute opportune – per stipulare specifici accordi con le Regioni, le associazioni datoriali e le associazioni di categoria operanti nel territorio di riferimento, nonché con gli altri soggetti più rappresentativi in materia di formazione professionale e collocamento mirato dei disabili, al fine di facilitare il reinserimento lavorativo degli infortunati sul lavoro.

Nel settore della prevenzione l'Ente ha avviato, fin dal 2002, prima con l' ISPEL e poi con le Regioni una proficua collaborazione per la condivisione di una visione integrata dei rispettivi compiti e delle possibilità di sviluppare interazioni e sinergie nella finalità comune di garantire livelli sempre più significativi di tutela sul lavoro.

In tale ambito il progetto cardine è quello relativo ai nuovi flussi informativi per la prevenzione nei luoghi di lavoro, che trova origine nei contenuti formali e sostanziali dettati dalle direttive europee e dalla normativa nazionale di riferimento per la produzione, la condivisione e la distribuzione di dati e di informazioni sulle dinamiche infortunistiche e delle malattie professionali, quali riferimenti per la programmazione, pianificazione e gestione delle attività prevenzionali delle regioni e delle ASL.

Questa tappa fondamentale, nel rappresentare il raggiungimento di un livello significativo di integrazione operativa, nello stesso tempo è stato anche un ulteriore punto di partenza del percorso.

Più specificamente nel corso del 2005 l'Istituto è stato impegnato a sviluppare un percorso di "rafforzamento istituzionale" che si è articolato a livello centrale in rapporti sempre più intensi con l'area progettuale del Ministero della salute e che ha come obiettivo specifico di migliorare la sorveglianza epidemiologica basata su una approfondita analisi delle dinamiche relative agli infortuni e alle malattie professionali attraverso l'adozione sistematica ed integrata di metodologie di acquisizione e di elaborazione delle informazioni e la sperimentazione di incrocio di dati tra i vari soggetti interessati.

A livello territoriale, l'attività è stata diretta al progressivo e graduale comporsi della "rete" attraverso lo sviluppo ed il potenziamento del ruolo delle Direzioni regionali, quali dirette interlocutrici delle Regioni, in particolare con riferimento alla definizione delle linee operative per la pianificazione, fornitura di assistenza tecnica, tempistica e certificazione degli adempimenti.

Un ultimo accenno va riservato a quel tipo di sinergie dirette all'esplicazione di interventi relativi alla sicurezza e salute sui luoghi di lavoro di cui si è ampiamente riferito nell'apposito capitolo.

In questa sede si fa riferimento, in particolare, alle iniziative attuate dall'Istituto in applicazione di un protocollo d'intesa con il Ministero dell'istruzione che si è sostanziato nella indizione annuale di due diversi tipi di concorsi per l'assegnazione di borse di studio, l'uno rivolto agli studenti delle scuole secondarie superiori e l'altro agli studenti iscritti a corsi di laurea, a laureandi e a laureati, per lavori/progetti attinenti alla tematica della sicurezza e della salute nei luoghi di vita, di studio e di lavoro.

I concorsi sono stati gestiti, dal punto di vista operativo, per quanto riguarda quello riservato alle scuole secondarie superiori, dalle Direzioni regionali dell'Istituto, e, per quanto concerne il concorso destinato alle Università, dalla Direzione centrale prevenzione.

Nel novembre 2005 è stata avviata la terza ed ultima edizione dei concorsi in parola per l'anno scolastico/accademico 2005/2006 e si è tenuta contestualmente la cerimonia di premiazione della prima edizione del concorso per l'assegnazione di borse di studio agli studenti e laureati delle Università, alla quale hanno preso parte i vincitori e le loro famiglie provenienti da tutte le regioni d'Italia.

In ragione della qualità dei lavori presentati, ritenuti di notevole valore scientifico nell'ampia varietà dei temi trattati, è stata disposta la pubblicazione di schede sintetiche di tali lavori - elaborate dagli stessi autori - sul sito Internet dell'INAIL. E' da rilevare che l'iniziativa in parola si è via via confermata di crescente gradimento per il mondo universitario, circostanza peraltro oggettivamente dimostrata dal fatto che alla data del 30 giugno 2006 (termine di scadenza per la presentazione dei lavori relativi al 3° bando di concorso per l'Università) sono pervenuti 445 lavori.

12. SERVIZI AFFIDATI A TERZI: C.D. ESTERNALIZZAZIONE

L'esternalizzazione consiste nel trasferimento, ad una o più imprese private, di attività precedentemente svolte direttamente dall'Istituto, ferma restando la "governance" dell'intero processo in termini di qualità, costi e risultati finali.

Criterio fondamentale per tutte le determinazioni da adottare in materia è quello di distinguere nettamente le attività istituzionali dell'Ente da quelle strumentali in quanto solo per queste ultime può ipotizzarsi la possibilità del ricorso all'outsourcing.

Infatti le attività istituzionali presuppongono conoscenze ed esperienze non rinvenibili all'esterno in quanto riguardano processi di livello specialistico o la cui tipicità è stata costruita nel tempo.

A tal riguardo, come di recente puntualizzato dal CIV con deliberazione del 13 febbraio 2007, le iniziative di esternalizzazione debbono essere il risultato di valutazioni strategiche per le quali occorre tener conto di tutte le componenti organizzative, viste le rilevanti implicazioni di carattere gestionale.

A tal fine l'analisi deve essere condotta con estremo rigore per identificare il risultato finale in termini di costi-benefici attraverso l'attento esame di molteplici elementi come la qualità dei servizi, i costi, i tempi di risposta all'innovazione tecnologica, l'utilizzo ottimale del personale da adibire ai processi strategici, assicurando che siano garantite tutele contrattuali, salute e sicurezza sul lavoro per gli addetti alle attività esternalizzate.

Quanto sopra premesso si ritiene opportuno un aggiornamento su due delle tante iniziative intraprese dall'Istituto alle quali si è fatto esplicito riferimento nel precedente referto.

La prima concerne la gestione in "global service" delle prestazioni riguardanti l'immobile dove sono ubicate quasi tutte le Direzioni centrali, sito in Roma, Piazzale Pastore, nonché l'espletamento dei servizi a supporto del personale presente nello stesso stabile.

La seconda riguarda la gestione esterna degli archivi cartacei per la Direzione generale e per le strutture territoriali.

Una valutazione complessiva in ordine alla economicità della prima iniziativa deve tener conto dei costi che l'Istituto sosteneva nell'anno 2000 quando venne bandita la gara per l'affidamento del servizio ad un soggetto unico esterno, che ha avuto decorrenza dal settembre 2001 per una durata di sei anni (scadenza settembre 2007), con possibilità di proroga di altri tre anni.

Il costo complessivo diretto, riferito all'anno 2000, per l'acquisto dei beni e servizi e per l'esecuzione dei lavori ammontava a circa L. 8.700.000.000 (€ 4.493.000,00) che era ripartito tra i circa cinquanta fornitori.

A tali costi devono essere aggiunti tutti gli oneri indiretti relativi ad una serie di attività che oggi sono state razionalizzate o affidate al personale "global service".

Invece, in forza del citato contratto l'Amministrazione ha sopportato i costi di cui alla seguente tabella nella quale vengono indicati gli oneri per gli esercizi 2003, 2004 e 2005, ripartiti nelle tre macro categorie di servizi erogati : governo, building e business service.

**costi consuntivi contratto di Global Service
anni 2003/2005**

Global Service	2003	2004	2005
Servizi di governo	377.013,60	377.013,60	377.013,60
Building service	2.139.137,71	2.121.226,67	2.253.168,17
Business service	2.359.462,24	2.577.504,42	2.686.072,93
TOTALI	4.875.613,55	5.075.744,69	5.316.254,70

Ai fini di una valutazione di convenienza si nota che il costo totale per anno, pur apparendo superiore ai costi pre esternalizzazione, è rimasto immutato dal 2001 (la tabella parte dal 2003), nonostante gli aumenti del tasso di inflazione in quanto le variazioni di importo evidenziate nella tabella medesima, dipendono esclusivamente dalla quantità dei servizi a misura affidati alla società.

Vanno inoltre considerati altri vantaggi di carattere funzionale quali la riduzione dei tempi per la prestazione dei servizi erogati e la loro

maggiore flessibilità e qualità, ferma rimanendo la garanzia sul mantenimento degli standard delle prestazioni.

Come detto innanzi, altro servizio affidato in gestione esterna è quello relativo alla conduzione degli archivi.

La decisione, assunta nel 1998, fonda le sue radici nella necessità dell'Istituto di procedere all'informatizzazione degli archivi e di risolvere alcune problematiche quali ridurre le spese di messa a norma di locali ad uso deposito cartaceo che non rispondevano alle disposizioni normative antincendio e sulla sicurezza; economizzare le spese di manutenzione degli impianti antincendio; riconvertire ad altri usi gli spazi adibiti ad archivio; economizzare sulle spese relative ai futuri investimenti immobiliari ad uso istituzionale in relazione ai minori fabbisogni di spazi; ridurre il fabbisogno di risorse umane per le attività di gestione degli archivi; evitare il ricorso a soggetti esterni (servizi di facchinaggio, pulizie ecc.) per lo svolgimento, anche saltuario, di attività dirette alla gestione degli archivi.

Come si vede la scelta operata si è mossa nel segno di un ripensamento in senso evolutivo del concetto stesso di archivio, che rende problematica una valutazione sotto il profilo meramente economico.

L'esternalizzazione degli archivi cartacei dell'Istituto è stata attuata in due fasi, con procedure di gara separate: la prima, sperimentale, per l'esternalizzazione di 20.000 metri lineari di archivi della Direzione Generale, la seconda per l'esternalizzazione di 104.000 metri lineari di archivi cartacei delle strutture territoriali.

Costo dei contratti di esternalizzazione degli archivi anni 2003/2005

	2003	2004	2005
Direzione Generale	326.782,82	309.230,08	320.299,74
Direzioni regionali	2.159.751,14	5.499.556,63	5.867.068,08
TOTALI	2.486.533,96	5.808.786,71	6.187.367,82

Entrambe le società aggiudicatrici delle gare procedono all'informatizzazione dell'archivio nel momento della presa in carico della documentazione.

Alla fine del primo semestre 2005 sono stati esternalizzati 15.500 metri lineari della Direzione generale e 65.000 metri lineari degli archivi delle strutture territoriali.

Altri importanti servizi affidati all'esterno hanno riguardato la fornitura di prodotti telematici, le attività di variazioni relative alla Denuncia Nominativa Assicurati (DNA), il Contact Center Unificato INAIL/INPS, la manutenzione del software applicativo ed ulteriori importanti servizi elencati nella tabella allegata sotto il n. 9.

In tali schede, fornite dalla Direzione generale, sono evidenziati i dati relativi all'oggetto contrattuale, alla decorrenza del servizio ed ai costi relativi completati con brevi accenni ai benefici conseguenti alle varie iniziative.

In particolare per quanto attiene al servizio di contact center integrato INAIL/INPS è, però, necessario riportare le valutazioni effettuate dal CIV che, nella deliberazione del 13 febbraio 2007 sopra citata, ha ritenuto inadeguati i risultati di tale servizio.

L'esigenza rappresentata dagli utenti dell'Istituto, interessati ad un tipo di consulenza caratterizzata da alta professionalità ed immediatamente risolutiva degli specifici adempimenti richiesti, nonché la difficile integrazione determinata dalle marcate differenze tra le due realtà, ha evidenziato, in particolare per l'INAIL, la scarsa efficienza ed efficacia del servizio.

E' emersa pertanto l'opportunità di riportare il servizio in parola all'interno dell'Ente, attraverso un processo di insourcing, riapprontando un sistema capace di sostenere la qualità della risposta.

Per quanto riguarda gli altri servizi, prima gestiti dall'Ente ed ora affidati all'esterno, non è possibile formulare una valutazione esclusivamente economica.

Le considerazioni da fare sono particolarmente complesse ma non possono comunque prescindere dalla realtà evolutiva delle pubbliche amministrazioni che sono chiamate a svolgere esclusivamente servizi istituzionali senza dispersione di risorse in attività strumentali o collaterali per le quali non hanno né vocazione né idonea organizzazione.

Infatti, la gestione e l'esecuzione di servizi, a volte estremamente articolati, poteva comportare come conseguenza scarsa efficienza e ridotta qualità delle prestazioni non consentendo di realizzare economie di scala che si possono ottenere solo con l'affidamento all'esterno di consistenti pacchetti di attività omogeneamente raggruppate a seconda della loro specifica natura e contenuto.

D'altro canto, per lo meno nel primo periodo di affidamento all'esterno, si è dovuta scontare qualche difficoltà di carattere pratico derivante dalla circostanza che, per assolvere a determinate e particolari esigenze, poteva essere più agevole usufruire di risorse interne immediatamente disponibili anziché rivolgersi a soggetto esterno.

13. CONTENZIOSO

Come segnalato nelle precedenti relazioni, l'Istituto da tempo presta attenzione al fenomeno del contenzioso, soprattutto quello passivo previdenziale che, come noto, concerne il complesso delle controversie promosse dagli assicurati contro l'Istituto per la mancata erogazione di prestazioni assicurative.

Occorre premettere che il sistema di rilevazione dei dati è fondato su procedure informatiche specifiche gestite dall'Istituto, cui si attinge per acquisire informazioni ai fini della redazione dei diversi documenti che nel corso dell'anno l'Istituto predispone: dalle Relazioni sull'andamento produttivo e sui profili finanziari che trimestralmente il Consiglio di amministrazione sottopone al Consiglio di indirizzo e vigilanza, alla Relazione del Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico (NUVACOST), dalla Relazione annuale del Presidente dell'Istituto, alla Relazione sul contenzioso dell'Avvocatura generale.

In questo contesto, sia il NUVACOST che il CIV non hanno mancato nel corso degli anni di sottolineare le criticità esistenti nella rilevazione dei dati del contenzioso amministrativo e dei suoi costi finanziari, richiedendo specifiche iniziative intese al superamento di una persistente carenza nella raccolta dei dati e nell'elaborazione degli stessi in una visione che appare priva di adeguati supporti tecnico-scientifici a livello statistico.

Come si vede quello della comparabilità dei dati statistici ha rappresentato per l'Istituto nel suo complesso un serio problema che si avvia lentamente ad una positiva evoluzione dopo il burrascoso periodo della migrazione dei dati di cui si è fatto cenno nelle precedenti relazioni.

La premessa appare indispensabile per dare spiegazione di divergenze tra i dati riportati dalle varie fonti interne all'Istituto relativamente ad uno stesso fenomeno, divergenze sicuramente ascrivibili al diverso momento in cui i dati medesimi vengono raccolti e, soprattutto, validati.

Deve aggiungersi anche che non è possibile alcuna comparazione con i dati del Ministero della giustizia che riguardano il contenzioso previdenziale nella sua generalità in quanto l'INAIL fa riferimento all'anno

solare mentre il Ministero prende in considerazione il periodo che intercorre tra il 1° luglio e il 30 giugno dell'anno successivo.

Comunque per quanto concerne i dati del contenzioso dell'anno 2005 si fa riferimento, come per il precedente referto, a quelli riportati nella Relazione sul contenzioso redatta dall'Avvocatura generale dell'Istituto.

Da tale relazione emerge, con specifico riferimento ai procedimenti iniziati nell'anno, che le cause in materia di prestazioni sono state 13.869 rispetto alle 15.262 del 2004: esse hanno rappresentato l'82 % circa delle controversie complessive dell'Ente.

Occorre aggiungere, peraltro, che nel contenzioso previdenziale devono essere ricomprese anche le 6.291 cause in materia di premi (rispetto alle 5.465 del 2004) e 770 in materia di regresso. Il totale delle cause in materia previdenziale iniziate nel 2005 ammonta a n. 20.930 (rispetto alle 21.661 del 2004) con una diminuzione di oltre il 3 % rispetto all'anno precedente.

Il totale dei procedimenti pendenti, conseguente alla differenza tra il numero delle cause iniziate e quello delle cause decise nell'anno, è passato da n. 110.048 del 2004 a n. 110.185 del 2005 con un incremento percentuale dello 0,12 %. Ne consegue che, nonostante la citata diminuzione delle cause iniziate rispetto all'anno precedente, il numero delle cause pendenti continua ad accrescersi seppure in termini alquanto contenuti.

I procedimenti pendenti in materia di prestazioni sono passati, in contro tendenza rispetto all'anno precedente, da n. 67.245 a n. 64.636 con un decremento del 3,88%.

Invece in materia di premi, come per l'anno precedente, si registra un aumento da n. 27.263 a n. 28.877 (con un incremento del 5,00 %); lo stesso dicasi per la responsabilità civile posto che i procedimenti pendenti passano da n. 10.290 a n. 11.228 (con un aumento del 9,12 %).

Come già evidenziato nella precedente relazione, nell'ambito della controversie per prestazioni (contenzioso previdenziale passivo) bisogna distinguere, per il loro andamento totalmente differenziato, due diverse tipologie di eventi: infortuni e malattie professionali.

I procedimenti iniziati in primo grado relativi agli infortuni sono stati n. 6.392 (rispetto a n. 7.486 del 2004) a fronte di n. 939.566 (rispetto a n. 966.568 del 2004) infortuni denunciati sicché il basso indice di litigiosità pari a 0,68% (rispetto allo 0,77% del 2004), rende evidente che il relativo contenzioso è contenuto. L'indice di soccombenza a livello nazionale risulta pari a 40,32% (rispetto al 42,36 % del 2004) dal momento che sono state emesse 7.051 sentenze (rispetto a n. 7.004 del 2004), di cui 2.843 (rispetto a n. 2.967 del 2004) sfavorevoli.

Per quanto riguarda invece le malattie professionali nel corso del 2005 sono stati iniziati 4.214 (rispetto a n. 4.611 del 2004) procedimenti di primo grado e, nello stesso anno, i casi manifestatisi sono stati 26.022 (rispetto a 24.334 del 2004); l'indice di litigiosità risulta pari a 16,19% (rispetto al 18,95% del 2004). Nel corso dell'anno 2005 sono state depositate n. 5.345 (rispetto a n. 5.555 del 2004) sentenze in materia di malattie professionali. Considerato che di queste 2.264 (rispetto a n. 2.505 del 2004) hanno avuto esito sfavorevole per l'Istituto, l'indice di soccombenza risulta pari al 42,36% (rispetto al 45,09 % del 2004).

Nella materia delle prestazioni anche per il 2005 sono da confermare le indicazioni connesse alla gestione del fenomeno del contenzioso contenute nel precedente referto con riferimento al tasso di litigiosità che, pur nel complesso non elevato rispetto al contenzioso previdenziale complessivo, presenta i suoi valori massimi in talune regioni dell'Italia centro meridionale.

Le ragioni di tale situazione devono continuare ad essere approfondite e verificate, anche con riferimento alla distinzione tra procedimenti di primo grado ed in grado di appello, in quanto la corretta comprensione della concentrazione del contenzioso in alcune realtà territoriali deve costituire per l'Istituto un obiettivo prioritario per eliminare un punto di criticità nell'azione dell'Ente .

Vanno quindi reiterate le indicazioni circa la necessità di iniziative intese al miglioramento della fase istruttoria dei procedimenti amministrativi, da realizzare mediante il contributo sinergico di tutte le strutture interessate (uffici amministrativi, consulenze sanitarie e tecniche ed avvocature).

Per un efficace controllo e contenimento del fenomeno in termini fisiologici, occorre una più puntuale verifica, in sede amministrativa, dei motivi di diniego della prestazione al fine di prevenire la proposizione di ricorsi in sede giudiziaria potenziando l'attività dei tavoli di coordinamento regionale con particolare riferimento al settore delle malattie professionali.

Vanno in proposito ripetute le segnalazioni a suo tempo formulate dal CIV e di recente integrate con la deliberazione n. 27 in data 14 novembre 2006 relativa al monitoraggio sull'andamento del contenzioso legale, in cui si evidenzia la assoluta necessità che l'amministrazione assuma le opportune iniziative atte a ridimensionare il fenomeno in questione che riveste primaria rilevanza quale significativo indicatore della qualità del servizio che l'INAIL svolge nei confronti della popolazione assicurata.

Le controversie catalogate sotto la voce "Premi" iniziate nell'anno sono state n. 3.410 (rispetto a n. 2.814 del 2004) e costituiscono il 14,36% del totale dei procedimenti contenziosi, facendo registrare un aumento del 21,18% rispetto all'anno precedente.

La maggior parte del contenzioso per premi è relativa al mancato pagamento o all'omissione salariale che insieme costituiscono circa 84% del totale (rispetto all' 82% del 2004).

L'indice di litigiosità, calcolato come rapporto tra i procedimenti iniziati in primo grado e il numero di posizioni assicurative gestite, superiore ai tre milioni, continua a risultare estremamente basso (circa lo 0,1%), sicché deve confermarsi che l'applicazione della tariffa non costituisce un punto di criticità dell'azione dell'Istituto.

Infine, per quanto attiene alla responsabilità civile, nell'anno 2005 sono stati iniziati n. 2.692 (rispetto a n. 2.619 del 2004) procedimenti giudiziari, con un incremento del 2,78 rispetto all'anno precedente.

Le surroghe costituiscono il 68,65% (rispetto al 63,12% del 2004) del totale del contenzioso in materia di responsabilità civile, mentre i regressi rappresentano il 28,60% (rispetto al 33,60 del 2004).

A proposito di quest'ultimo dato occorre ricordare che l'azione di regresso, esercitata nei confronti dei datori di lavoro che, violando le norme di prevenzione, abbiano causato un infortunio o una malattia

professionale, rappresenta forse il principale strumento per sollecitare il rispetto delle norme medesime.

L'azione di regresso infatti ha una riconosciuta efficacia monitoria e costituisce una delle maggiori remore alla inosservanza delle norme per la prevenzione degli infortuni a garanzia dei lavoratori.

Di conseguenza va ancora una volta reiterato l'invito a seguire con particolare attenzione questo settore, considerata l'importanza che esso riveste.

L'indice di soccombenza in materia di responsabilità civile risulta pari al 31,75% (rispetto al 33,92% del 2004); nello specifico, per quanto riguarda i regressi è del 28,77%, mentre quello relativo alle surroghe è pari al 35,22%.

Sull'andamento dei procedimenti decisi in materia di surroghe e di regresso influisce, peraltro, la diversa incidenza delle definizioni stragiudiziali.

Nel corso dell'anno 2005 sono state definite stragiudizialmente n. 5.872 (rispetto a n. 5.259 del 2004) pratiche di responsabilità civile, di cui n. 4.165 (rispetto a n. 4.219 del 2004) per azioni di surroga e n. 1.636 (rispetto a n. 967 del 2004) per azioni di regresso, con un ulteriore incremento del dato complessivo rispetto a quello dell'anno precedente.

Anche i tempi di definizione delle surroghe, risultano molto contenuti, considerato che delle 18.882 (rispetto a n. 17.772 del 2004) definizioni dell'anno 2005, n. 8.086 si riferiscono a pratiche protocollate nello stesso anno e n. 6.484 a pratiche protocollate nell'anno precedente.

Va infine ricordata l'attività espletata dall'Avvocatura per l'assistenza e la rappresentanza dell'Istituto nei giudizi pendenti in sede penale e contabile a carico dei dipendenti.

Si fa presente in proposito che sono attualmente pendenti nei vari gradi di giudizio quarantotto procedimenti penali concernenti perlopiù reati contro la pubblica amministrazione e nove procedimenti di responsabilità amministrativa.

Tra questi ultimi va segnalato quello che riguarda un immobile di proprietà dell'Istituto sito in Bari, via Nazariantz, destinato a sede degli uffici giudiziari di quella città, per il quale il Magistrato delegato al controllo