

In ordine agli adempimenti gestionali, quali emergono dai bilanci consuntivi, si indicano qui di seguito i criteri con i quali è stata effettuata l'esposizione sintetica ed analitica dei relativi dati.

Al riguardo va preliminarmente precisato che la elaborazione dei conti è stata effettuata nell'osservanza dei principi introdotti nell'ordinamento dalla novazione legislativa verificatasi nel corso del 1988 cosicché i bilanci da tempo seguono lo schema allegato al nuovo regolamento contabile che l'ente si è dato in applicazione dell'art.5, lettera g), della legge 88/89.

Tale ultima legge, ha attribuito, come è noto, al Consiglio di amministrazione dell'Ente la potestà deliberativa in materia di regolamentazione e di organizzazione con riguardo alla gestione economico-finanziaria e ciò al fine di consentire lo svolgimento delle attività istituzionali e gli investimenti mobiliari ed immobiliari con criteri di economicità e imprenditorialità.

Ed è in rapporto a tale ultimo fine che la stessa legge ha previsto, come è stato rilevato anche nella precedente relazione, un'ampia autonomia in materia contabile, con l'attribuzione all'Ente della facoltà di deroga ai vincoli imposti dalla legge n. 70/1975 e conseguentemente dal D.P.R. 696/1979.

I bilanci in esame si articolano, pertanto, nelle esposizioni di dati ed elementi contabili che fanno capo al rendiconto finanziario delle entrate e delle spese, alla situazione patrimoniale, al conto economico e alla situazione amministrativa.

Il rendiconto finanziario e la situazione amministrativa, in base al ricordato principio della unitarietà del bilancio dell'Ente, sono unici per tutta l'attività dell'Istituto mentre la situazione patrimoniale e il conto economico sono redatti anche in base alle risultanze delle gestioni "Industria-commercio-pubblici esercizi", "Agricoltura", e "Medici RX" .

Forma, inoltre, come più sopra precisato, parte integrante del bilancio il conto consuntivo della "speciale gestione grandi invalidi del lavoro" contenente il dettaglio delle varie forme di intervento per l'erogazione delle prestazioni integrative dell'assicurazione.

Per una migliore comprensione degli elementi contabili relativi all'andamento della gestione riferita ai singoli esercizi finanziari in esame, torna conto evidenziare, nelle tabelle che seguono, i dati più significativi sia con riguardo alle entrate che alle spese.

Gli indicati elementi contabili saranno tenuti ovviamente distinti per ciascuno esercizio onde consentirne la comparazione con i corrispondenti elementi riportati dai vari conti consuntivi.

6.2. Gestione finanziaria

RENDICONTO FINANZIARIO (in miliardi di lire)			
ENTRATE	1993	1994	1995
Contributive (Titolo I)			
-premi industria	11.047,9	10.724,0	11.220
-contributi agricoltura	661,1	625,0	598,6
-premi medici Rx	87,3	87,9	99,2
- addizionale ex ANMIL	52,4	47,7	46,2
Totale	11.848,7	11.494,6	11.964,2
Da trasferimenti correnti (Tit. II)	78,0	90,0	90,0
Altre entrate correnti (Titolo III)			
-beni e servizi	12,0	12,4	12,6
-redditi patrimoniali	516,3	537,7	615,2
-poste corrett. e compensative	288,6	342,2	348,0
-poste non classificabili	174,8	96,6	130,0
Totale	991,7	988,4	1.105,8
Totale entrate correnti	12.918,4	12.573,0	13.160,0
Alienazione beni-riscossione			
-crediti (Titolo IV)	103,5	269,4	507,4
-accensione prestiti (Titolo VI)	173,3	39,1	75,6
-partite di giro (Titolo VII)	753,4	899,0	875,3
TOTALE ENTRATE	13.950,6	13.780,5	14.618,3
Disavanzo finanziario	157,5	1.118,3	-
TOTALE A PAREGGIO	14.108,1	14.898,8	14.618,3

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RENDICONTO FINANZIARIO (in miliardi di lire)			
SPESE	1993	1994	1995
Correnti (Titolo I)			
- organi	0,8	0,8	1,7
- personale in servizio	762,7	712,8	726,6
- personale in quiescenza	190,9	105,9	136,9
- beni e servizi	526,6	542,0	409,5
- prestazioni istituzionali	8.807,2	9.608,4	9.211,5
- trasferimenti passivi	746,4	724,7	716,0
- oneri finanziari	7,0	0,1	1,2
- oneri tributari	161,6	265,0	231,2
- poste correttive e compensative	660,1	864,3	603,9
- poste non classificabili	67,4	69,9	58,3
Totale spese correnti	11.930,7	12.893,9	12.096,8
Conto capitale (Titolo II)			
-immobili	238,7	680,2	661,4
-immobilizzazioni tecniche	40,4	57,0	18,9
-partecipazioni e titoli	1.006,9	232,1	283,3
-concessioni crediti	11,0	6,7	12,5
-indennità personale	126,6	129,5	129,1
Totale spese c/ capitale	1.423,6	1.105,5	1.105,2
Estinzione mutui deb.div.(Tit.III)	0,4	0,4	0,5
Partite di giro (titolo IV)	753,4	899,0	825,3
TOTALE SPESE	14.108,1	14.898,8	14.077,8
Avanzo finanziario	-	-	540,5
TOTALE A PAREGGIO	14.108,1	14.898,8	14.618,3

Dai dati delle predette prospettazioni emerge che gli esercizi relativi al 1993 e al 1994 chiudono con un disavanzo finanziario pari rispettivamente a miliardi 157,5 e 1.118,3 mentre l'esercizio 1995 presenta un avanzo finanziario pari a 540,5 miliardi e ciò, ovviamente a fronte di saldi di parte corrente, largamente positivi quelli del 1993 e del 1995 e negativo quello del 1994.

Dette risultanze vanno lette alla luce dell'andamento del tasso percentuale di variazione delle entrate e delle spese di parte corrente del periodo in esame, quale risulta dalla tabella che segue:

ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE DI PARTE CORRENTE (in miliardi di lire)						
anno	entrate correnti		spese correnti		s a l d i	
	importo	variaz. %	importo	variaz. %	importo	variaz. %
1993	12.918,4	1,1	11.930,7	2,4	987,7	- 1,3
1994	12.573,0	- 2,7	12.893,9	8,1	- 320,9	- 10,8
1995	13.159,9	4,7	12.096,8	- 6,2	1063,1	10,9

L'analisi dell'andamento delle entrate contributive e delle spese per attività istituzionali delle singole gestioni appare, come emerge dai valori indicati nelle prospettazioni che seguono, particolarmente significativa:

ANDAMENTO ENTRATE CONTRIBUTIVE E SPESE ISTITUZIONALI GESTIONE INDUSTRIA (in miliardi di lire)					
A	B	C	D	E	F
anno	entrate contributive	differenza %	spese istituzionali	differenza %	differenze B-D
1992	10.906,5		7.101,2		3.805,3
1993	11.047,9	1,3	7.005,1	-1,4	4.042,8
1994	10.724,7	-2,9	7.720,0	10,2	3.004,7
1995	11.220,2	4,6	7.436,4	-3,7	3.783,8

Dai valori sopra indicati emerge che la gestione industria mostra di continuare nel 1993 il *trend* positivo registrato nel precedente esercizio; ciò, però, non tanto per effetto del migliore gettito delle entrate per premi, che pure c'è stato anche se in misura contenuta, quanto al concomitante minore impegno per le spese istituzionali dovuto ad una variazione diminutiva degli infortuni verificatasi in conseguenza anche della crisi occupazionale del periodo.

Il fenomeno subisce una caduta nell'esercizio 1994 nel quale accanto ad un minore gettito delle entrate per premi si registra un aumento degli infortuni. Nell'esercizio 1995 si verifica una inversione di tendenza e a fronte di un migliore gettito delle entrate per premi si verifica anche una variazione diminutiva degli infortuni.

ANDAMENTO ENTRATE CONTRIBUTIVE E SPESE ISTITUZIONALI GESTIONE AGRICOLTURA (in miliardi di lire)			
anno	entrate contributive	spese istituzionali	differenze
1993	661,0	1.778,6	-1.117,6
1994	625,0	1.864,3	-1.239,3
1995	598,6	1.752,1	-1.153,5

La gestione agricoltura ha mantenuto nel periodo in esame, accentuandolo, il consueto andamento deficitario di natura essenzialmente strutturale già denunciato nel precedente referto (V. successivo punto 6.5).

ANDAMENTO ENTRATE CONTRIBUTIVE E SPESE ISTITUZIONALI GESTIONE MEDICI Rx (in miliardi di lire)			
anno	entrate contributive	spese istituzionali	differenze
1993	87,2	23,5	63,7
1994	97,9	24,1	73,8
1995	99,2	23,0	76,2

La gestione medici radiologi conferma, migliorandolo, il *trend* positivo del periodo oggetto della precedente relazione e registra una più marcata solidità.

Sempre in materia di rendiconto finanziario va rilevato come nella categoria 9^a delle entrate (poste correttive e compensative di spese correnti) sono previsti proventi dell'Istituto, aventi caratteri di reintegro costi, tra i quali meritano di essere segnalati quelli concernenti il recupero spese sostenute per la gestione immobiliare il cui importo, per quello che risulta iscritto tra i residui attivi alla data di chiusura di ciascuno degli esercizi in esame, è pari a miliardi 15,8; 16 e 15,5, rispettivamente.

La segnalata posizione debitoria nei confronti dell'Istituto deriva in gran parte dal mancato recupero, nel corso di diversi esercizi, di somme dovute da conduttori di immobili di proprietà dell'Ente, a conguaglio di oneri accessori.

La questione, che ha formato oggetto di segnalazione anche nella precedente relazione⁶, considerate la persistenza del fenomeno e la cospicuità dei crediti, in massima parte

⁶V. pag. 184-185 Relazione della Corte dei conti al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'INAIL - esercizi 1988-1992

riferibili a posizioni debitorie dei conduttori degli immobili di Roma sorte nel periodo 1982-1991, è stata segnalata, previa determinazione al riguardo assunta (seduta del 6 luglio 1995), dal Consiglio di amministrazione sulla base di apposita relazione del Servizio gestione investimenti, alla Procura regionale delle Corti dei conti del Lazio, con note del 4 agosto 1995 e 5 settembre 1995.

La categoria 10^a (entrate non classificabili in altre voci) comprende le entrate per soprappremi di rateizzazione, gli interessi per ritardato pagamento e le entrate derivanti dall'applicazione delle penalità poste a carico dei datori di lavoro per le inadempienze previste dal T.U..

CONFRONTO DATI CATEGORIA 10 ^a (in miliardi di lire)						
anno	previsioni def.ve		consuntivo		differenza %	
	comp.	cassa	comp.	cassa	comp.	cassa
1993	160,0	176,0	174,8	184,3	-9,3	-4,7
1994	105,0	110,0	96,4	105,8	8,2	3,8
1995	155,0	257,6	130,0	182,7	16,1	29,1

Il confronto, istituito nella tabella sopra riportata per ciascuno degli esercizi del periodo, prima fra il dato di previsione definitiva della categoria 10^a e il corrispondente dato di consuntivo della gestione di competenza (accertamento) e dopo tra la previsione di cassa e la corrispondente riscossione, evidenzia differenze consistenti nei primi due esercizi, differenze che divengono ragguardevoli nel terzo esercizio; circostanza questa che non può, ovviamente, indurre a

considerazioni positive in ordine all'attendibilità delle previsioni.

Per quanto riguarda le partite di giro le divergenze fra previsioni ed accertamenti permangono rispetto a quelle segnalate nella precedente relazione. Nel triennio in esame, infatti, a fronte di previsioni definitive pari a miliardi 980,3, 1003,2 e 1010,7 ci sono accertamenti pari a 753,4, 899,0 e 875,3.

In particolare le partite in conto sospeso, cioè le poste che non trovano immediata imputazione ai pertinenti capitoli di bilancio e che, in attesa della definizione contabile, vengono transitate nei cosiddetti "conti di transito", risultano, aldilà delle divergenze tra previsioni ed accertamenti, di minore ammontare (rispettivamente 7,2, 8,1 e 4,9 miliardi) a fronte degli importi accertati negli ultimi tre esercizi oggetto di referto della precedente relazione (13,6, 8,7 e 10,3 miliardi).

Nonostante il miglioramento, l'entità ancora consistente del fenomeno non consente considerazioni positive: il ritardo nell'allocazione delle poste contabili incide, comunque, sulla chiarezza e e quindi sulla trasparenza delle relative scritture.

Mentre in ordine alle spese concernenti organi, personale, beni di consumo e servizi, nonché prestazioni istituzionali si fa rinvio ai pertinenti paragrafi del Capitolo IV, torna qui utile precisare, relativamente ai trasferimenti passivi (6^a categoria), che le principali voci si riferiscono:

al contributo al fondo sanitario nazionale (Cap.190), per il quale in ciascuno degli esercizi del periodo in riferimento

risultano impegnati, rispettivamente, miliardi 181,7, 188,1, 192,8;

al contributo per il finanziamento dell'attività assistenziale (Cap. 391) miliardi 4,8 per ciascuno degli esercizi;

al contributo ex Enaoli (Cap. 392) miliardi 220,6, 205,9, 218,8;

al contributo ex Enpi (Cap.393) miliardi 282,6, 287,7, 287,3;

al contributo agli istituti di patronato e di assistenza sociale (Cap.394) miliardi 38,2, 29,9, 32,2.

Nella stessa categoria è compreso il Capitolo 397 concernente "interventi assistenziali a favore dl personale in servizio e delle loro famiglie" sul quale sono impegnati miliardi 7,2 , 6,3, 7,1.

Il contributo per il finanziamento delle attività assistenziali (Cap. 391) è da porre in relazione alle disposizioni di cui al D.P.R. 18 aprile 1979, in base alle quali le funzioni amministrative di carattere assistenziali non previdenziali svolte dall'INAIL sono state trasferite alle regioni, ai comuni e alle comunità montane.

Il contributo a favore degli istituti di patronato e di assistenza sociale è determinato percentualmente sui premi e contributi incassati con decreto interministeriale.

Gli importi complessivamente impegnati nelle voci della Categoria sono rispettivamente in ciascuno degli esercizi miliardi 746,4, 724,7, 715,9; la variazione percentuale è, di anno in anno, pari a 7,6%, -2,9%, -1,6% rispettivamente..

Gli aumenti che si registrano nelle voci relative ai contributi per il finanziamento del Fondo sanitario nazionale, ai sensi della legge 23 dicembre 1977, n. 833, al contributo per il finanziamento delle attività assistenziali, ai sensi del ricordato D.P.R. 18 aprile 1979, agli importi versati ai sensi della legge 641/1978 ed afferenti ai contributi al soppresso Enaoli, nonché alle somme destinate al soppresso Enpi sono da attribuirsi al maggior gettito dei premi riscossi, cui dette contribuzioni sono commisurate.

In ordine alla Categoria 7^a concernente gli oneri finanziari, che nel periodo in esame evidenzia impegni per miliardi 6,99, 0,12 e 1,17, va precisato, relativamente agli impegni afferenti all'esercizio 1993, che la maggior parte degli stessi attiene agli interessi dovuti al Cassiere unico (Credito italiano) sullo scoperto di conto corrente derivante dal ricorso, come già nell'esercizio 1992, ad anticipazioni di cassa verificatesi per il mancato o ritardato o parziale accredito di fondi giacenti sul conto corrente infruttifero istituito presso la Tesoreria centrale dello Stato.

Come già riferito nel precedente referto al Parlamento (pag. 188), ritenuto potersi cogliere, nello svolgimento del rapporto Tesoro-INAIL, profili di violazione da parte del Ministero del tesoro della normativa che disciplina la tenuta dei conti correnti infruttiferi presso la Tesoreria centrale dello Stato, il magistrato della Corte dei conti delegato al controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente deferì la relativa questione all'esame della competente Sezione della Corte dei conti, la quale, a seguito dell'adunanza del 18 maggio 1993, emise

determinazione di non conformità a legge del comportamento del Ministero del tesoro.

Con riferimento alla Categoria 9^a - Poste correttive e compensative di entrate correnti - come già nella precedente relazione, una particolare notazione va fatta in ordine al Cap. 420 "restituzione premi e contributi di assicurazione" sottolineando come emerga una pesante inversione di tendenza alla diminuzione registrata nel periodo oggetto della precedente relazione (pag.190):gli impegni di spesa nei primi due esercizi del periodo in riferimento, sono passati dai 198,4 miliardi del 1992 ai 600 del 1993 e ai 796,3 del 1994, per scendere a miliardi 543,8. nel 1995.

I dati a consuntivo come sopra evidenziati vengono giustificati, quanto all'esercizio 1993, con la rilevante incidenza delle regolazioni passive riguardanti il 1992, direttamente compensate dai datori di lavoro in sede di autoliquidazione del 1993. Come nel 1993 i dati a consuntivo degli esercizi 1994 e 1995 si ritengono correlati all'andamento delle regolazioni passive direttamente compensate dai datori di lavoro in sede di autoliquidazione.

In ordine alla restituzione dei debiti per premi e contributi degli anni pregressi, pur notevolmente ridotti, il fenomeno del ritardo dei rimborsi, dovuti ai datori di lavoro per esazioni non dovute, merita un'ulteriore attenzione dal momento che il segnalato ritardo resta, come è stato sottolineato nelle precedenti relazioni della Corte, un ingiustificabile onere aggiuntivo a carico dei datori di lavoro creditori.

Quanto alle spese in conto capitale va preliminarmente ricordato che gli investimenti dell'Istituto sono soggetti alle disposizioni dettate per gli enti previdenziali dall' art. 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153.

Tale normativa fa obbligo a detti enti di adottare, entro trenta giorni dall'inizio di ciascuno esercizio, il piano annuale di impiego dei fondi disponibili, considerandosi tali le somme eccedenti la normale liquidità di gestione.

Il piano è soggetto all'approvazione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale e dei Ministri del tesoro e del bilancio i quali devono rendere la loro pronuncia entro sessanta giorni.

I piani di impiego devono destinare ad investimenti immobiliari una quota di detti fondi, fissata dalla legge 15 febbraio 1980, n. 25 nei limiti tra il 30 e il 40 per cento.

Ai sensi dell'art. 2 della legge 5 agosto 1978, n. 457, una quota di tale importo è destinata al finanziamento dell'edilizia convenzionata e agevolata. Detta quota è stata fissata, con deliberazione del CIPE 26 ottobre 1978, nella misura del 50%. Modificazioni sono state apportate successivamente dall'art. 5 della legge 29 aprile 1981, n. 155, il quale al terzo e penultimo comma dispone che, su richiesta del Ministero del lavoro e della previdenza sociale o dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, una quota non superiore al 10% dei fondi disponibili è destinata, in aggiunta alle quote percentuali sopradette, all'acquisto e alla costruzione di

immobili per uso ufficio da assegnare in locazioni alle amministrazioni medesime.

Il residuo dei fondi disponibili è impiegato secondo le disposizioni dell'ordinamento particolare dell'Ente che (art. 21 dello Statuto) prevedono l'acquisto di titoli, nonché l'investimento in immobili, di regola destinati ad uso ufficio o ad abitazioni dei dipendenti. Tali ultime destinazioni formano oggetto dell'art. 5 della legge n. 155/1981 che ne escludono il computo fra gli impieghi da contenere entro le quote di legge.

Sono poi da tenere presenti:

- il D.L. 13 maggio 1991, convertito con modificazione dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, che all'art. 18 ha stabilito per gli enti pubblici gestori di forme di previdenza e assistenza l'obbligo di utilizzare, nel periodo 1990/95, una quota dei fondi destinati agli investimenti immobiliari per la costruzione e l'acquisto di immobili a destinazione residenziale per i dipendenti statali trasferiti per esigenze di servizio, tenendo conto nell'investimento della intensità abitativa e della consistenza degli uffici statali; la quota in questione è stata fissata con decreto ministeriale 23 settembre 1991 in misura pari al 30%;
- la legge 25 dicembre 1993, n. 537, art. 9, comma 11, secondo cui l'Istituto per il triennio 1994/96 è tenuto a disporre sulla base delle direttive emanate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale di concerto con i Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, piani di

impiego annuali dei fondi disponibili, soggetti all'approvazione degli stessi ministeri;

- la legge 8 agosto 1995 che all'art.3, comma 27, ha previsto la emanazione di decreti legislativi diretti a regolamentare le dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici e gli investimenti degli stessi.

In base alle direttive emanate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale di concerto con i Ministeri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica le disponibilità dell'Istituto dovranno essere così destinate:

- per il 30% ad investimenti immobiliari ad uso abitativo;
- per il 30% ad investimenti immobiliari ad uso non abitativo dando la priorità ad investimenti destinabili a grandi conduttori o a istituzioni pubbliche tra cui in primo luogo il Ministero dell'interno;
- la restante quota pari al 40% per investimenti mobiliari.

In relazione alle disponibilità di cassa per ciascuno dei tre esercizi in esame, è stato predisposto il piano di impiego dei fondi disponibili.

Il piano dell'esercizio 1993 è stato predisposto con delibera del Commissario straordinario dell'Ente 22 luglio 1993, n.260. In esso erano evidenziati impieghi pari a miliardi 1.221,1 di cui il 50% destinato a investimenti immobiliari e l'altro 50% ad investimenti mobiliari.

In conformità delle indicazioni espresse da Ministero del lavoro in sede di approvazione del piano, agli investimenti

immobiliari cosiddetti liberi vengono riservati miliardi 305,2 (25% delle disponibilità) dei quali il 30%, pari a miliardi 91,5, riservati all'acquisto di immobili da destinare ai dipendenti statali trasferiti per esigenze di servizio in applicazione dell'art. 18 della legge 12 luglio 1991, n. 203. Uguale importo (miliardi 305,2 pari, quindi, al 25% delle disponibilità) viene riservato alla costruzione o acquisto di immobili per esigenze di edilizia universitaria, anche per uso residenziale, (art. 3 della legge 23 dicembre 1992, n.498).

La delibera commissariale 19 novembre 1993, n. 400, concernente il piano degli investimenti immobiliari per fini istituzionali (art. 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153), non riceve l'assenso ministeriale essendo stata adottata in prossimità della scadenza dell'esercizio e quindi nella materiale impossibilità di attuazione in tempo utile come da nota del Ministero del lavoro e della previdenza sociale 16 dicembre 1993, n. 32220.

Degli impieghi previsti nel piano approvato dai ministeri vigilanti l'Istituto, come si desume dalle risultanze a consuntivo, 238,7 miliardi sono destinati a investimenti liberi.

Quanto agli impieghi mobiliari deve si precisare che la spesa impegnata a consuntivo è pari a miliardi 1.006,8 contro i 610,1 miliardi autorizzati. Il maggiore importo impegnato pari a miliardi 396,7, che trae origine dall'utilizzo provvisorio. (in attesa di realizzare gli impieghi secondo le originarie destinazioni) come previsto nella ricordata delibera commissariale 22 luglio 1993, n. 260 approvata dai Ministeri vigilanti senza osservazioni o riserve sul punto, riguarda per 91,5,