

9 a) indice (o percentuale) della capacità di spesa

$$\frac{\text{Totale pagamenti (sulla competenza e sui residui)}}{\text{Massa spendibile (impegni sulla competenza + residui al 1:1)}}$$

1993	1994	1995
$\frac{13.960}{14.108,1+2178,7}$	$\frac{14.853,5}{14.898,8+2.276,7}$	$\frac{13.494,2}{14.077,7+2.038,4}$
= 0,87	= 0,86	= 0,84

9 b) indice (o percentuale) di accumulo di residui passivi

$$\frac{\text{totale dei residui al 31.12 (x100)}}{\text{Massa spendibile (impegni sulla competenza + residui al 1:1)}}$$

1993	1994	1995
$\frac{2.276,7 \times 100}{14.108,1+2178,7}$	$\frac{2.038,4 \times 100}{14.898,8+2276,7}$	$\frac{2.508,9 \times 100}{14.077,7+2038,4}$
=13,97	= 11,87	= 15,56

10 a) indice di scostamento (o di attendibilità) previsioni iniziali di bilancio**Entrate**

$$\frac{\text{Accertamenti X 100}}{\text{Entrate prev. iniz.li}}$$

1993	1994	1995
$\frac{13.950,6 \times 100}{14.362,4}$	$\frac{13.780,5 \times 100}{15.064}$	$\frac{14.618,3 \times 100}{15.372,6}$
= 97,13	= 91,47	=95,08

10 b) indice di scostamento (o di attendibilità) previsioni iniziali di bilancio**Spese**

$$\frac{\text{Uscite di competenza X 100}}{\text{Uscite di competenza rev. iniz.le}}$$

1993	1994	1995
$\frac{14.108,1 \times 100}{15.532,5}$	$\frac{14.898,8 \times 100}{16.001,9}$	$\frac{14.077,8 \times 100}{16.076,4}$
= 90,82	= 93,10	=87,56

INDICI DI BILANCIO

TIPO DI INDICE	1993	1994	1995
1 a) Indice di autonomia finanziaria	0,99	0,99	0,99
1 b) indice di dipendenza finanziaria	0,01	0,01	0,01
2) indice di autonomia contributiva	0,91	0,,91	0,9
3) indice di velocità di gestione delle spese correnti	0,95	0,97	0,96
4) indice di riscossione delle entrate proprie	1,04	0,98	0,98
5) incidenza residui attivi	13,2	15,68	14,52
5) incidenza residui passivi	9,89	7,88	9,52
7) smaltimento residui attivi	41,31	34,52	24,35
8) smaltimento residui passivi	59,6	62,05	42,66
9 a) indice (o percent.) della capacità di spesa	0,87	0,86	0,84
9 b) indice (o percent) accum. residui passivi	13,97	11,87	15,56
10 a) indice di scostamento previsioni iniziali di bilancio - entrate	97,13	91,47	95,08
10 b) indice di scostamento previsioni iniziali di bilancio - spese	90,32	93,10	87,56

SOMMARIO

Premessa

CAPITOLO I L'ASSICURAZIONE INFORTUNISTICA

- 1.1 Evoluzione normativa del sistema di assicurazione
- 1.2 Le prestazioni assicurative
- 1.3 Sistema di copertura assicurazione lavoratori industria
- 1.4 Sistema di copertura assicurazione lavoratori agricoltura
- 1.5 Sistema di copertura assicurazione medici radiologi
- 1.6 La revisione delle rendite
- 1.7 La rivalutazione delle rendite
- 1.8 L'azione di regresso

CAPITOLO II ASSETTO ORDINAMENTALE DELL'ENTE

- 2.1 Assetto normativo dell'Istituto
- 2.2 La struttura organica

CAPITOLO III IL PERSONALE

- 3.1 Trattamento giuridico ed economico del personale
- 3.2 Trattamento giuridico ed economico del personale a C.C.N.L. e dei medici specialisti ambulatoriali a rapporto professionale
- 3.3 Consistenza del personale

CAPITOLO IV
SPESE PER ORGANI PERSONALE E DI FUNZIONAMENTO

- 4.1 Spese per gli organi dell'ente
- 4.2 Spese per il personale
- 4.3 Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi

CAPITOLO V
ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

- 5.1 Gestione industria
- 5.2 Gestione agricoltura
- 5.3 Gestione medici radiologi
- 5.4 Gestione grandi invalidi del lavoro
- 5.5 Altre gestioni

CAPITOLO VI
GESTIONE FINANZIARIA E PATRIMONIALE

- 6.1 Considerazioni generali
- 6.2 Gestione finanziaria
- 6.3 I residui
- 6.4 Cassa
- 6.5 Conto economico
- 6.6 Situazione patrimoniale
- 6.7 Situazione amministrativa
- 6.8 Indici di bilancio
- 6.9 Gestione grandi invalidi del lavoro

Considerazioni conclusive
Elaborazione indici di bilancio

PAGINA BIANCA

**ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO
(INAIL)**

ESERCIZIO 1993

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

PAGINA BIANCA

La presente relazione e' stata impostata, come gia' avvenuto per l'anno precedente, assumendo quale riferimento gli indirizzi e le prescrizioni di cui all'art. 19 dell'Ordinamento contabile approvato dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto in data 29 novembre 1989.

Le tabelle del conto consuntivo 1993 vengono presentate attraverso la nota illustrativa del Direttore generale e con l'ausilio dei dati e dei prospetti ad essa allegati. Tenuto conto, quindi, della completezza della documentazione prodotta, la presente relazione viene, come di consueto, circoscritta agli aspetti piu' salienti della gestione assicurativa ed in particolare :

- alla verifica degli obiettivi finanziari dell'azione amministrativa, cosi' come espressi nel bilancio di previsione e, piu' in generale nel piano triennale 1991/1993 e, quindi, del loro grado di raggiungimento in termini economicamente significativi;
- alla esposizione delle cifre riassuntive dell'attivita' dell'Ente ed alla individuazione delle cause che hanno concorso a determinare, nell'ambito di ciascuna gestione assicurativa, le situazioni di equilibrio ovvero di squilibrio economico, finanziario e patrimoniale che si sono determinate.

Giova, infatti, premettere che con il 31 dicembre 1993 si e' chiuso l'arco temporale del primo piano triennale dell'Ente che, al di la' dei programmi specifici, ha visto un generale mutamento nella conduzione della gestione, passata da criteri improntati all'esecuzione di adempimenti a quelli finalizzati al conseguimento di specifici obiettivi.

Sotto questo aspetto, l'Ente ha conseguito risultati soddisfacenti ove si consideri che, sul piano generale, e' stata realizzata l'eliminazione dell'arretrato che rappresentava l'obiettivo principale del piano triennale.

Quanto ai tempi di lavorazione, proseguendo nel trend favorevole del biennio precedente, questi, a conclusione del triennio considerato, hanno fatto registrare, per tutte le linee di produzione, una riduzione superiore al 50%.

Quanto sopra e' frutto degli ulteriori perfezionamenti apportati all'assetto organizzativo dell'Ente ed alla razionalizzazione delle procedure amministrative ed informatiche in direzione, anche, del superamento delle persistenti differenziazioni che ancora caratterizzano talune realtà periferiche.

Anche sotto il profilo economico e finanziario, i dati emergenti dall'esercizio 1993 consentono di rilevare, sul piano generale, che l'andamento della gestione e' risultata migliore di quanto ipotizzato nel bilancio di previsione.

Il movimento economico, riferito al complesso delle gestioni assicurative amministrate dall'Ente, si e' concluso con un disavanzo di 1.461 miliardi a fronte di quello di 2.259 miliardi previsto ad inizio d'anno.

Conseguentemente, il deficit patrimoniale e' passato dai 18.676 miliardi dell'esercizio precedente ai 20.137 dell'esercizio in esame.

Ai fini di una migliore conoscenza degli elementi che hanno determinato il risultato globale dell'esercizio appare utile scomporre i dati relativi alle singole gestioni le quali sono caratterizzate da situazioni notevolmente diversificate.

I risultati della gestione per l'assicurazione nell'industria, gia' di segno positivo nelle previsioni iniziali (192 miliardi), sono stati registrati a consuntivo in misura ancor piu' significativa, raggiungendo l'importo di L. 698,7 miliardi.

Tali risultanze, sommate all'avanzo patrimoniale registrato al 31 dicembre 1992, portano la consistenza netta della gestione a lire 1.066,5 miliardi.

Per quanto riguarda la gestione agricoltura, il conto economico del 1993 presenta 808 miliardi di entrata contro 3.045 miliardi di spesa. Ne e' conseguito che il disavanzo economico dell'esercizio e' stato di L. 2.237 e che il deficit patrimoniale registrato al 31 dicembre 1993 e'

salito a 21.287 miliardi.

Nel 1993 la gestione agricoltura e' stata interessata da apposite disposizioni contenute nella legge n° 243 del 19 luglio : disposizioni miranti ad escludere dall'assicurazione obbligatoria i lavoratori autonomi per i quali l'attivita' agricola non e' prevalente, con l'effetto di incidere maggiormente sul volume della spesa rispetto alle minori contribuzioni.

I riflessi economico-finanziari della anzidetta normativa gia' si sono intravisti nel corso del consuntivo in esame, assumendo, peraltro, una rilevanza assai contenuta che l'Ente sta monitorando. Peraltro, avuto riguardo alla dimensione finanziaria raggiunta dal disavanzo patrimoniale, non si puo' in questa sede che, ancora una volta, focalizzare l'attenzione di tutte le parti interessate sulla ormai cronica situazione della gestione agricoltura, il cui auspicato equilibrio economico-finanziario dipende, come noto, dalle scelte normative in materia di determinazione delle prestazioni, del sistema contributivo e in tema di competenze istituzionali.

L'assicurazione dei medici esposti a radiazioni ionizzanti e' caratterizzata anche per l'esercizio in esame da un risultato economico positivo (76,6 miliardi) da attribuire al saldo differenziale tra il gettito della tariffa dei premi in vigore dal 1993 e l'importo delle prestazioni economiche a carattere permanente per le quali non si sono verificati i presupposti di legge per procedere ad una loro rivalutazione.

Nel complesso, sul piano finanziario, a fronte di una massa di entrate correnti pari a 12.918 miliardi, le spese sono risultate pari a 11.931 miliardi, con un risultato differenziale di 987 miliardi che costituisce l'avanzo finanziario di parte corrente.

In particolare, il gettito dei premi e contributi di assicurazione, pari a 11.848 miliardi, si e' attestato sugli stessi livelli del 1992 (11.928 miliardi) e cio' malgrado che il 1993 sia stato un anno di crisi per l'economia italiana.

Questo risultato e' stato possibile anche per l'impulso dato dall'Ente all'attivita' di censimento, la cui produzione ha rappresentato oltre il 30% di tutte le nuove posizioni assicurative emesse nel 1993.

Sempre nell'ambito della linea premi, e' stato, parimenti, raggiunto il principale obiettivo finanziario posto nel bilancio di previsione: dare concreta attuazione al piano recupero crediti. Il risultato conseguente e' stato quello di registrare riscossioni in conto residui per circa 1.100 miliardi, con il conseguente ridimensionamento delle poste di credito.

Nel settore industriale, infatti, la situazione per premi di assicurazione rimasti da riscuotere e', per la prima volta, nettamente migliorata rispetto all'esercizio precedente (1992 = 3.802 miliardi; 1993 = 3.197 miliardi).

La tendenza e' importante perche' si muove nella direzione della chiarezza e della trasparenza delle poste di credito presenti in archivio, attraverso il piano di recupero crediti e l'annullamento di posizioni inesistenti, frutto di un apposito progetto finalizzato in corso di attuazione.

L'importo delle prestazioni istituzionali e' caratterizzato da una diminuzione di 213 miliardi, pari al 2,3% in meno rispetto alle erogazioni dell'anno precedente.

E' da rilevare che la gestione 1993 non ha risentito dei maggiori oneri conseguenti alla rivalutazione delle prestazioni economiche a carattere permanente, la cui applicazione e' stata, come noto, sospesa ai sensi della legge 14 novembre 1992, n° 438. Inoltre, sull'andamento di tali spese ha influito positivamente l'accertata diminuzione degli infortuni verificatisi nell'anno 1993 rispetto all'anno precedente (-11,6%), conseguente anche alla crisi occupazionale che, come gia' detto, ha subito nel periodo considerato una ulteriore evoluzione in tutti i settori economici.

La situazione finanziaria registrata ha costituito il presupposto per realizzare buona parte del programma di investimenti formulato in sede di previsione, quella parte, cioe', che non e' legata a determinazioni rimesse a Ministeri dall'attuale normativa.

Relativamente agli investimenti immobiliari, gli impegni sono stati pari a 239 miliardi a fronte di una previsione di 367, mentre, per quanto concerne i valori mobiliari, gli impegni hanno riguardato l'intero stanziamento previsto per lo stesso titolo pari a 1.006 miliardi.

Per effetto dei cennati investimenti, la quota parte delle riserve effettivamente impiegate in attivita' mobiliari e immobiliari ascende al 31 dicembre 1993 a complessivi 6.941 miliardi pari al 22,89% del totale (1992=5.803 miliardi pari al 20,46%).

Sotto il profilo della redditività - pari ad oltre 470 miliardi - si richiamano le stesse considerazioni già espresse in occasione del rendiconto dell'esercizio precedente, in ordine ai limiti di scelta imposti dall'attuale normativa specie per le iniziative di natura immobiliare.

La gestione del 1993 si caratterizza, infine, per il particolare rilievo attribuito al controllo dei flussi di spesa.

Appare, infatti, opportuno precisare che gli oneri di funzionamento sono stati tutti contenuti nei limiti di una rigorosa economia.

Le spese generali di amministrazione si mantengono, infatti, sugli stessi livelli del 1992 (1993 = 1.313 miliardi; 1992 = 1.308 miliardi). Il miglioramento è ancor più significativo ove si consideri che l'esercizio 1993, e' stato particolarmente penalizzato dalla maggiore incidenza, rispetto agli anni precedenti delle spese per informatica conseguente, esclusivamente, ad oneri finanziari formalmente deliberati negli esercizi precedenti.

Sotto il profilo operativo, l'Ente dopo aver acquisito anche il parere di un'apposita Commissione di esperti sullo stato del sistema informatico, ha avviato iniziative volte a consolidare e razionalizzare l'assetto esistente, implementando, modificando ed integrando anche le procedure automatizzate già attuate.

Infine, nel quadro di uno sforzo volto al progressivo miglioramento della gestione, l'Ente ha impegnato, a partire dal 1993 in adempimento anche agli indirizzi governativi, risorse nel perfezionare un sistema di budget e di analisi dei costi finalizzato alla conoscenza completa dei tempi e dei modi dell'azione amministrativa ed alla razionalizzazione ed economicità della spesa.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
Umberto CAZZUOLA

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEL DIRETTORE GENERALE F.F.

PARTE PRIMA

STATO DELL'AZIENDA

L'illustrazione del conto consuntivo e' significativa se non si limita alla mera descrizione delle poste iscritte nelle tabelle, ma effettua nel contempo l'analisi delle voci di entrata e di spesa attraverso il riscontro delle attivita' svolte nell'anno con gli obiettivi finanziari predeterminati nei programmi di gestione.

Nel momento in cui, cioe', con la formulazione del piano triennale 1991/1993, l'Ente ha programmato la propria attivita' in funzione del raggiungimento di specifici obiettivi, il rendiconto annuale, oltre a conservare le caratteristiche di documento finanziario, ha acquisito anche l'ulteriore connotazione di strumento conoscitivo, in termini economicamente significativi, del grado di realizzazione dei programmi annuali, collegando sistematicamente i costi ai risultati conseguiti nelle linee di produzione istituzionali espressi in valori quali/quantitativi.

E in detta chiave di lettura si conclude assai positivamente il bilancio del piano triennale 1991/1993, il quale risulta pienamente realizzato, come nelle previsioni, sia per quanto riguarda l'eliminazione dell'arretrato, sia per quanto riguarda la riduzione dei tempi di lavorazione.

Infatti, il problema dell'arretrato puo' considerarsi ormai in effetti risolto, persistendo solo per la linea rendite ed in un numero limitato di realta' locali, dove gia' all'inizio sussisteva una situazione di sofferenza piu' seria di quanto si era ipotizzato. Conseguentemente, sempre nel triennio considerato, per le tre linee istituzionali e' stata realizzata una produzione assolutamente in linea con gli obiettivi programmati : +0,95% per l'emissione delle P.A.; +4,19% per la definizione degli infortuni; -2,8% per la costituzione delle rendite.

La flessione delle rendite si spiega analizzando l'andamento del fenomeno dell'intero triennio: la produzione mostra una progressiva contrazione passata dalle 77.291 costituzioni del 1991 alle 73.611 del 1993, pari ad un calo complessivo del 4,6%.

Non solo, ma per lo stesso periodo si e' rilevato come le definizioni degli infortuni si siano nel frattempo ridotte in misura corrispondente : -4,9%, sicche' la situazione denota una sostanziale coerenza tra gli anzidetti dati gestionali.

Quanto ai tempi di produzione, questi registrano una contrazione di tutta evidenza : da 131 giorni a 61 giorni nella lavorazione delle posizioni assicurative, da 187 a 83 negli infortuni e da 334 a 159 per le rendite dirette.

Ed e' proprio in detta contrazione che va visto il risultato piu' apprezzabile del piano triennale relativamente agli obiettivi specifici, ottenuti, come per il passato, grazie soprattutto al particolare impegno con il quale il personale dell'Ente, nelle sue varie articolazioni, ha dato concreta dimostrazione di aver appreso appieno le logiche ispiratrici della conduzione aziendale basata sulla gestione pianificata delle attivita' istituzionali.

Strettamente correlato all'andamento della produzione, si presenta l'aspetto economico-finanziario della gestione e cio' nel presupposto logico che ogni atto/fatto amministrativo si riflette sulle finanze dell'Ente.

Data questa premessa, avuto riguardo anche ai gia' accennati risultati di produzione conseguiti in termini quali/quantitativi, il risultato dell'esercizio non puo' che mostrarsi migliore di quello delineato lo scorso novembre in sede di "assestamento" del bilancio 1993.

Infatti, anche se la gestione nel suo complesso si chiude pur sempre con un risultato negativo - pari a 1.461 miliardi - e' significativo il fatto che il deficit economico risulta di misura notevolmente inferiore a quello dell'anno precedente - 1.869 miliardi - interrompendo con cio' una progressione quasi geometrica ed attestandosi su livelli conseguiti nella meta' degli anni ottanta.

Tale migliore risultato e' da ricollegare essenzialmente al concomitante concorso di due fattori: l'uno rappresentato da una sostanziale invarianza del gettito delle entrate per premi e contributi

di assicurazione; l'altro dal contenimento degli oneri di funzionamento e da un minor impegno per le spese istituzionali dovuto, soprattutto, alla già rilevata diminuzione dell'andamento del fenomeno infortunistico. Quest'ultimo fenomeno, e', a sua volta, scaturito essenzialmente dalla crisi occupazionale che ha colpito l'intera struttura economica del paese e che, come già ampiamente illustrato nella prima parte della relazione, ha visto salire il numero dei disoccupati addirittura del 25% rispetto al 1992.

Sintetizzando i risultati conseguiti dalle singole gestioni dell'Ente, si ha la conferma dell'andamento già riscontrato per ciascuna negli anni precedenti: la gestione industria chiude, infatti, anche l'anno 1993 con un avanzo di esercizio di 698,7 miliardi.

Anche la gestione agricoltura, conferma il trend negativo della situazione economico-finanziaria verificatasi da molti anni a questa parte presentando un disavanzo di esercizio di 2.237 miliardi che porta il deficit patrimoniale della gestione a 21.287 miliardi al 31 dicembre 1993.

Infine, la gestione dei medici esposti a radiazioni ionizzanti, registra un avanzo di esercizio di 76,6 miliardi: ciò e' dovuto all'incidenza della tariffa dei premi approvata con Decreto del Ministero del Lavoro del 30 settembre 1993 a fronte delle spese istituzionali sostanzialmente ancorate agli stessi livelli del 1992.

I dati esposti impongono ancora una volta una riflessione che valga a chiarire il conseguimento di un equilibrio finanziario della gestione dell'Ente a fronte del già accennato disavanzo economico: il movimento finanziario di entrate e di spese per il 1993, compensando i contrapposti risultati delle singole gestioni, rappresenta un dato "unitario" di equilibrio (oltre 987 miliardi) che conferma l'assunto più volte espresso circa la possibilità per l'Ente di mantenere un' adeguata situazione di costante ed effettivo equilibrio finanziario solo grazie ai rapporti di "interdipendenza" fra le varie gestioni.

Cio' e' reso possibile, soprattutto, dal sistema a capitalizzazione dell'assicurazione per l'industria che - anche se strutturato sulla base di una adeguata combinazione con il sistema a ripartizione - genera un "surplus" finanziario da destinare nei singoli esercizi agli accantonamenti per la copertura dei capitali.

In realtà, invece, tale eccedenza, così come avvenuto in passato, e' stata destinata anche per il 1993 in massima parte all'effettuazione di anticipazioni di cassa alla gestione agricoltura - pari a 2.325 miliardi - necessarie per l'erogazione delle spese istituzionali, anticipazioni che rendono fittizio l'anzidetto meccanismo finanziario a capitalizzazione e non consentono ne' una adeguata politica di investimenti delle riserve, ne' una coerente politica tariffaria.

Diviene, pertanto, non più differibile l'esigenza di affrontare, in modo specifico, il problema dell'equilibrio economico della gestione agricoltura, agendo su tutte le componenti del sistema:

- *sui livelli di contribuzione*, da collegare anche in campo agricolo al rischio (e le analisi interne a questo proposito sono già avviate) e da fissare - con una differenziazione chiara fra dipendenti ed autonomi - in relazione a parametri convenzionali o al reddito;
- *sulle modalità di integrazione* di contribuzioni inadeguate da riferire alla solidarietà generale;
- *sui livelli di prestazione*, da attestare sui valori congrui rispetto alla insopprimibile funzione di assistenza di base ed alla opportunità di incentivare una adeguata presenza di forme integrative.

Le soluzioni a quest'ultimo proposito saranno diversificate in base ai valori che si intenderanno privilegiare: potranno andare di pari passo in ogni caso con la riforma del collocamento agricolo e della previdenza agricola avviata dal Governo con un recente decreto legislativo.

La gestione industria, per converso, non inquinata da elementi di turbativa del sistema assicurativo - fondato sull'equilibrio tra premi e prestazioni - continua a garantire in modo autonomo e del tutto soddisfacente l'adeguatezza della tutela assicurativa.

Nel valutare la portata invero significativa del risultato positivo dell'esercizio, non si può, peraltro, sottacere la circostanza che la gestione del 1993 non ha risentito dei maggiori oneri connessi alla rivalutazione delle rendite, sospesa per effetto della Legge 438/1992 e, più in generale, del fatto che l'equilibrio economico della gestione, per la sua natura assicurativa, deve essere apprezzato con riferimento ad un arco di tempo necessariamente pluriennale, sufficiente, cioè, per poter effettuare compiutamente l'osservazione dei fenomeni assicurativi in termini statistico-attuariali e dei relativi costi di esercizio.

Al riguardo, come verrà più approfonditamente illustrato nel prosieguo della relazione, giova soffermarsi su una ulteriore considerazione che muove dall'influenza sulla gestione provocata dal recente processo di revisione - soprattutto in sede giurisdizionale - di specifici temi dell'assicurazione infortuni: basti considerare, tra l'altro, il danno biologico ed il sistema misto per le malattie professionali, con ulteriori conseguenti elementi di aggravio ed indeterminazione dei relativi costi dell'assicurazione.