In proposito ed in relazione al numero dei casi accertati si richiama quanto detto innanzi, in via generale, circa la necessità di apprestare adeguati protocolli diagnostici per l'individuazione delle specifiche neoplasie di che trattasi.

Inoltre, si segnala la necessità che l'Amministrazione disponga un costante monitoraggio per accertare lo stato di attuazione degli indirizzi programmatici dettati dal CIV di cui sopra è cenno, tenuto conto dell'importanza che, in materia di malattie professionali, la piena realizzazione del dettato normativo riveste.

Va anche segnalata l'urgenza dell'istituzione, presso la Banca dati INAIL, del citato registro nazionale delle malattie causate dal lavoro ovvero ad esso correlate quale centro unico di raccolta delle informazioni sulle caratteristiche e dimensioni del fenomeno tecnopatico nel suo complesso.

Se si considera che la realizzazione di tale registro è indispensabile per consentire sinergie e integrazioni tra i diversi soggetti pubblici interessati e quindi per realizzare una tutela globale integrata, deve considerarsi del tutto insoddisfacente che a tutt'oggi sia stato completato solo lo studio di fattibilità considerato che i relativi progetti richiederanno ancora un lungo periodo di tempo perché abbiano concreta attuazione.

L'Istituto dovrà quindi, innanzitutto, attuare interventi adeguati ed incisivi per dotarsi di uno strumento essenziale quale è il registro nazionale citato e, contemporaneamente, studiare ed adottare tutte le misure per fronteggiare un prevedibile forte impatto organizzativo che tale realizzazione comporterà necessariamente.

In proposito il NUVACOST (Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico) ha sottolineato la necessità di una rivisitazione approfondita delle scelte organizzative al fine di favorire la più funzionale integrazione tra le competenti strutture dell'Istituto, esprimendo l'avviso che il governo del processo relativo al riconoscimento del nesso eziologico tra malattia denunziata e rischio lavorativo si incentri sulle competenze della funzione professionale medica.

Il livello di attenzione che l'Amministrazione dedicherà alle indicazioni ed ai suggerimenti di cui sopra è cenno influirà sull'efficacia ed efficienza della gestione di questo delicato settore, con la conseguenza che la tutela delle malattie professionali potrà evolversi in senso qualitativo garantendo

tempi ravvicinati e compatibili con le pressanti esigenze del lavoratore tecnopatico.

3) Infortunio in itinere e danno biologico (artt.12 e 13 del decreto n. 38/2000)

Anche nel corso dell'anno 2003 la tematica degli infortuni in itinere ha costituito motivo di attenzione e di impegno per gli Organi e le strutture dell'Ente sia per i delicati e complessi aspetti giuridici della materia sia per l'entità del fenomeno che presenta un andamento fortemente ascensionale.

Nelle tabelle allegate ai numeri 4, 5 e 6 si evidenzia come il numero delle denunce di infortunio in itinere nel 2003 si sia attestato intorno ai 74.000 casi con un incremento del 3,5%, rispetto al valore del 2002, che ha interessato prevalentemente la gestione per conto dello Stato e, in misura molto più contenuta, quella del "terziario". Si evidenzia che la gestione tariffaria "industria" ha registrato una seppur lieve diminuzione delle denunce imputabile a provvedimenti di rettifica adottati dall'Istituto.

Conformemente alle direttive impartite dal CIV é stato predisposto l'aggiornamento delle tabelle di monitoraggio degli infortuni in itinere finalizzato a verificare i riflessi dell'applicazione della norma e delle specifiche direttive emanate in merito.

Sono state pertanto effettuate, come appena detto, le rettifiche avviate nel 2003 sugli archivi informatici che hanno consentito la riconduzione alla giusta codifica di infortuni sulla strada in attualità di lavoro che erano stati erroneamente classificati come infortuni in itinere e viceversa e si è dato corso, altresì, ad una omogenea trattazione delle denunce di infortunio in itinere anche alla luce di principi conseguenti all'esito del contenzioso giudiziario.

Il monitoraggio prevede la rilevazione periodica delle denunce relative agli ultimi tre anni conclusi, ripartite per macrosettori e, nell'ambito del settore Industria, per "gestioni tariffarie" nonché per esito.

Si aggiunge, infine, che l'incremento degli infortuni in itinere è in parte correlato agli infortuni che si verificano con l'uso del mezzo privato "necessitato" sempre più in uso per coprire il percorso che il lavoratore deve compiere per recarsi al lavoro.

La casistica legata alle modalità con cui tali infortuni possono verificarsi è particolarmente ricca e non sempre, nelle singole fattispecie, si è in grado di pervenire a conclusioni univoche con evidenti riflessi sul volume del contenzioso.

Proprio con riferimento ad uno dei connotati dell'infortunio occorso in occasione dell'uso del mezzo privato, va citata l'ordinanza n.1 in data 10 gennaio 2005 con la quale la Corte Costituzionale, riguardo al rischio elettivo, ha fornito una "interpretazione adeguatrice" della norma che esclude la indennizzabilità degli infortuni in itinere nei casi di interruzione non necessitata dal normale percorso di andata e ritorno dall'abitazione al luogo di lavoro.

La Corte ha ritenuto che il giudice remittente muovesse da un erroneo presupposto interpretativo, affermando l'equiparazione tra breve sosta ed interruzione, e che quindi la breve sosta non configuri un' ipotesi di rischio elettivo.

Passando alla tematica del danno biologico, si richiamano le osservazioni e le valutazioni fatte in occasione del referto 2001/ 2002 che rimangono ancora sostanzialmente valide.

Il CIV si è occupato del problema fin dall'inizio del 2003 e, con la delibera n.1 in data 27 gennaio 2003, ha osservato, sulla base dei dati disponibili riferiti ai primi due anni di applicazione della norma che disciplina tale istituto, che l'attuazione del nuovo sistema indennitario consentirebbe una più ampia e completa tutela con oneri che sostanzialmente appaiono congrui rispetto alla stima iniziale.

Questa valutazione, sostanzialmente positiva, va certamente condivisa ma va verificata in relazione alla puntuale attuazione delle indicazioni e degli indirizzi formulati nella parte dispositiva della predetta delibera in merito all'ampliamento delle rilevazioni relative alla casistica più ricorrente e significativa delle menomazioni infortunistiche per verificare l'adeguatezza degli indennizzi rispetto alle menomazioni ai fini di valutare ed eventualmente proporre misure correttive per il loro adeguamento sulla base di studi di fattibilità che tengano conto delle compatibilità finanziarie e degli scenari evidenziati dal monitoraggio.

Va comunque rilevato che la nuova normativa sul danno biologico, modificando il sistema di valutazione dei danni permanenti con l'elevazione dall'11% al 16% della soglia di indennizzabilità, ha prodotto una notevole contrazione del portafoglio rendite che dall'anno 2001 hanno sempre presentato un andamento decrescente.

Le conseguenze di tale modifica potranno essere apprezzate soltanto dopo che sarà trascorso un periodo di tempo che consenta di considerare la situazione come stabile e, pertanto, solo allora potranno essere intraprese iniziative per gli interventi che l'Amministrazione riterrà di dover adottare.

L'attività dell'Istituto, nel corso dell'esercizio 2003, è stata particolarmente mirata alla rivalutazione e alla valorizzazione dello strumento delle azioni di rivalsa.

Si ricorda che con il generico termine di "rivalsa" vengono indicate le azioni proposte dall'Istituto per il recupero del costo delle prestazioni assicurative a carico dei soggetti civilmente responsabili di eventi lesivi indennizzati.

Come è noto, peraltro, dette azioni si possono suddividere, in relazione alla qualità del soggetto responsabile, in due distinte tipologie, che hanno condizioni e presupposti diversi.

Quando responsabile dell'evento lesivo sia un soggetto estraneo al rapporto lavorativo, l'INAIL può agire secondo il diritto comune con l'azione di surroga di cui all'articolo 1916 del codice civile.

Quando, invece, l'evento lesivo sia ascrivibile a responsabilità del datore di lavoro, l'INAIL non può agire secondo la comune disciplina codicistica ma deve avvalersi della speciale azione di "regresso", disciplinata dagli articoli 10 e 11 del D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, secondo il principio del c.d. "parziale esonero" del datore di lavoro dalla responsabilità civile.

Giova precisare che l'attivazione dell'azione di rivalsa non determina, di per sé, il sorgere di un diritto di credito nei confronti del presunto responsabile, in quanto affinché la pretesa dell'Istituto divenga un credito certo ed esigibile è, infatti, necessario che siano provati sia *l'an* che il *quantum debeatur*.

Nel perseguire il citato obiettivo in materia di azioni di rivalsa l'amministrazione ha puntato non solo all'aspetto economico – attraverso un incremento delle azioni di surroga – ma anche a quello "prevenzionale", nei confronti di quelle aziende che non sono in regola con le norme in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro, per l'effetto deterrente che l'azione di regresso e, nella specie, quella di regresso su base penale, è in grado di produrre.

Al riguardo è stata posta una maggiore attenzione agli infortuni e alle malattie professionali di particolare gravità. Si è inteso inoltre perseguire, con l'emanazione di specifici indirizzi operativi, l'obiettivo della omogeneizzazione sul territorio, sia in termini gestionali che procedurali, delle modalità di ricorso alle azioni stesse.

Lo specifico programma predisposto per il conseguimento del citato obiettivo ha inteso assicurare all'Istituto maggiori entrate a seguito delle azioni di rivalsa (surroga e regresso), sia nella logica anzidetta del sostegno alle misure di prevenzione, sia per compensare gli effetti correlati alla disciplina dell'infortunio in itinere come risulta dalle tabelle allegate ai nn.7, 8 e 9.

Il risultato è stato raggiunto evidenziando, al 31 dicembre del 2003, un grado di realizzazione di circa il 127%, in quanto a fronte dell'obiettivo negoziato di euro 155.788.000,00 è stato conseguito un risultato di euro 197.685.445,00 come risulta dalla tabella 10.

C) **Introduzione dell'obbligo di Denuncia Nominativa Assicurati (DNA)**

L'art.14, comma 2, del decreto n. 38/2000 ha previsto l'obbligo per i datori di lavoro di comunicare all'INAIL il codice fiscale dei lavoratori assunti contestualmente all'instaurazione del rapporto di lavoro o alla sua cessazione.

Con gli elementi relativi alla Denuncia Nominativa Assicurati (DNA) è stata realizzata una banca dati che contiene tutte le movimentazioni di assunzione e cessazione dei lavoratori dipendenti a decorrere dal 16 marzo

2000 ad oggi. La banca dati è disponibile sul sito internet dell'INAIL dal 2000.

Ai fini del mantenimento della funzione di acquisizione e gestione della DNA, che continua ad essere attribuita all'Istituto nonostante il passaggio di competenza al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stata riprogettata e realizzata, in modalità Web, la funzione di "acquisizione delle denunce nominative degli assicurati".

Nel quadro del contenimento della spesa imposto dal Governo, l'Istituto ha incentivato l'acquisizione delle denunce on line, in aggiunta alla multicanalità già gestita (call center, Poste 187, posta elettronica, Entratel), per poter ridurre l'acquisizione via fax ai fini di una effettiva diminuzione dei costi di gestione.

Tra le modalità di segnalazione previste, l'utenza però ha nettamente privilegiato l'uso del fax, confermando l'essenzialità del servizio che attualmente viene gestito dal Consorzio Sestante, aggiudicatario della gara CEE n. 7/2003 per la fornitura dei "servizi di acquisizione telematica dei fax relativi alle DNA" .

La spesa contrattuale annua per la prestazione fornita è stata stimata in euro 774.419,04 oneri fiscali inclusi, importo calcolato sulla base dei dati statistici disponibili, quantificando le DNA da processare nel numero di 1.700.000 a bimestre.

La durata del contratto con il citato consorzio è stata fissata in 12 mesi con scadenza 31 luglio 2005, in quanto il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha promosso una modifica normativa che prevede l'affidamento di tutto il servizio di acquisizione e gestione della DNA 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 (Banca Dati DNA, URL) 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.).

Recentemente lo strumento è stato utilizzato per monitorare i nuovi ingressi provenienti dai paesi neo-comunitari. L'intervento si completerà con la verifica della presenza dei neo-assunti tra le liste delle richieste di nuove autorizzazioni.

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.

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.

Occorre, peraltro, segnalare che la legge 23 agosto 2004, n. 243 sulla riforma del sistema pensionistico contiene all'art.1, comma 31, la delega al 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.

L'ampio contenuto della delega succitata, il cui esercizio si auspica intervenga nei termini assegnati, potrà consentire al Governo di individuare e risolvere, nell'ambito delle scelte che verranno adottate nel contesto 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.

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.

Come già riferito nel precedente referto, a seguito dello sviluppo di azioni giudiziarie, in sede penale e contabile, che avevano coinvolto alti esponenti dell'Istituto, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con decreto in data 5 luglio 2002, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze aveva sciolto il Consiglio di amministrazione e nominato, fino alla data del 31 dicembre 2002, un Commissario

straordinario con il compito di garantire, fino alla nomina del nuovo Presidente e del Consiglio di amministrazione, la continuità della gestione dell'INAIL.

Con successivo decreto interministeriale in data 8 luglio 2002 venivano nominati tre Vice Commissari con il compito di coadiuvare il Commissario straordinario.

La durata in carica di tali organi veniva prorogata con una serie ininterrotta di decreti interministeriali che si concludeva solo alla fine del primo semestre 2004 con la ricostituzione del Consiglio di amministrazione.

Pertanto il periodo oggetto del presente referto è stato caratterizzato dalla gestione commissariale fino al 10 dicembre 2003, data in cui veniva nominato il Presidente dell'Istituto nella stessa persona del Commissario che, contestualmente, ha continuato a svolgere le stesse funzioni per la parte relativa alla competenza del Consiglio di amministrazione fino al relativo insediamento avvenuto il 28 luglio 2004.

Le deliberazioni adottate nel corso dell'esercizio 2003, sono state n. 1067.

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 si é insediato, come già detto, il successivo 28 luglio.

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

Ciò ha indotto il Consiglio di Amministrazione ad istituire, con deliberazione n. 7 del 28 settembre 2004, una Commissione consiliare temporanea con il compito di approfondire la tematica relativa al complesso delle disposizioni che disciplinano le competenze spettanti agli organi preposti all'amministrazione ed alla gestione dell'Istituto al fine di chiarire l'ambito delle competenze del Presidente, del Consiglio di amministrazione e del Direttore generale.

La Commissione, raffrontando le disposizioni intervenute nel tempo e quelle adottate dall'Istituto a livello regolamentare con la delibera consiliare del 1° luglio 1999, n. 232, ha verificato la sostanziale aderenza delle disposizioni regolamentari interne ai principi ed alle fonti di natura primaria che disciplinano l'ordinamento dell'Istituto.

Pur confermando la validità nel suo complesso del vigente Regolamento di organizzazione, la Commissione ha sottoposto al Consiglio di Amministrazione 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 a cui si farà cenno in seguito.

Il Consiglio di amministrazione, nella seduta del 15 febbraio 2004, ha recepito gli orientamenti della Commissione apportando le necessarie modifiche agli articoli 6, 8, 9 e 16 del Regolamento di organizzazione dell'Ente.

Si fa riserva di riferire circa l'idoneità delle citate modifiche a dirimere le incertezze sopra evidenziate e sulla loro efficacia in ordine ai corretti rapporti interorganici.

A proposito dell'ambito dei poteri del Consiglio di amministrazione sarebbe stato auspicabile che la Commissione fosse stata incaricata anche di esaminare la questione dei rapporti tra gli organi in materia di spese che presenta aspetti di particolare complessità specialmente per le spese di importo rilevante come quelle relative ad investimenti immobiliari di cui si dirà in seguito al capitolo 15).

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.

Si è riunito con cadenza mediamente quindicinale, adottando n.35 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 5 maggio 2003 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.

Ad eccezione che per il "Comitato tecnico-scientifico per l'esame dei progetti di ricerca in campo sanitario" (ritenuto non più indispensabile in coerenza con i principi di economicità che ispirano la normativa in questione) sono state sostanzialmente confermate le determinazioni adottate con analoghe delibere relative agli esercizi precedenti in relazione ad un quadro di riferimento normativo e gestionale rimasto sostanzialmente immutato.

Per quanto concerne il Direttore generale si ricorda che il decreto legislativo in data 30 giugno 1994, n. 479 prevede, all'art.3, comma 6, che lo stesso sia nominato, su proposta del Consiglio di amministrazione, con le procedure di cui all'art 12 della legge 9 marzo 1988, n.89, e quindi "con decreto del Presidente della Repubblica promosso dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale per un periodo di cinque anni rinnovabile"

Va peraltro ricordato che la legge 12 gennaio 1991 n. 13, ha espressamente individuato gli atti amministrativi da adottarsi nella forma del D.P.R., prevedendo, all'art. 2, comma 1, per tutti gli altri atti l'emanazione rispettivamente con D.P.C.M. o D.M. "a seconda della competenza a formulare la proposta sulla base della normativa vigente" all'epoca.

Poiché per il Direttore generale era previsto che il relativo D.P.R. dovesse essere promosso dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale ne è conseguita la nomina con mero decreto ministeriale non soggetto, quindi , alla registrazione della Corte dei conti.

Occorre peraltro segnalare che il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dalla legge 5 luglio 2002, n.145, prevede, all'art. 19, comma 4, che gli incarichi di funzione dirigenziale di livello generale siano conferiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La successione delle norme nel tempo ha così determinato una evidente disarmonia considerato che il Direttore generale, pur essendo uno degli Organi dell'Istituto, é nominato con atto non di pari livello di quello occorrente per la nomina dei Dirigenti generali statali.

Viceversa, l'assimilazione tra le figure del Direttore generale dell'INAIL e dei Dirigenti generali delle Amministrazioni statali è stata operata per quanto concerne la durata dell'incarico e la soggezione al sistema del c.d. spoil system di cui all'art. 3, punto 7, della legge n. 145 del 15 luglio 2002.

Per quanto attiene alla durata dell'incarico, si osserva che, mentre l'art. 12 della legge n. 88/1989 prevedeva un periodo di cinque anni rinnovabile, invece il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nel nominare il Direttore Generale, ha ritenuto applicabile l' art. 19, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, secondo cui per i dirigenti generali la durata degli incarichi non può eccedere il termine di tre anni.

Il relativo decreto è stato emanato in data 23 dicembre 2003 a distanza di ben diciotto mesi dalla vacanza dell'ufficio nonostante che l'art. 12, comma 6 della predetta legge 88/1989 preveda l'obbligo per il Presidente di convocare entro il termine di trenta giorni il Consiglio di amministrazione per la proposta di competenza.

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ha fatto cadere la scelta su un manager di alta professionalità del settore privato a fronte del dettato normativo del citato art. 12 della legge n.88/1989, che prevede che il Direttore generale debba essere "scelto tra i dirigenti generali dell'Istituto ovvero tra esperti delle discipline attinenti ai compiti dell'Istituto stesso".

Peraltro, tale scelta ha comportato la necessità, ravvisata dal Direttore generale, di avvalersi di due professionisti esterni onde essere

supportato nel trasferire nella struttura pubblica INAIL "il proprio know how" manageriale.

Ciò ha dato luogo a quella serie di problematiche nei rapporti tra gli organi che di fatto ha inciso sulla efficace formazione dei processi decisionali dell'Ente cui si è fatto riferimento in precedenza e che, come già detto innanzi, ha indotto il Consiglio di Amministrazione ad istituire la Commissione consiliare temporanea con il compito di approfondire la tematica relativa al complesso delle disposizioni che disciplinano le competenze spettanti agli organi ed il conferimento ad esterni di incarichi professionali.

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.

Nel 2003 si è compiuto il quadriennio di durata in carica del Collegio nominato nel 1999, la cui composizione era stata modificata con successivi decreti per la sostituzione di alcuni membri. Si è pertanto reso necessario procedere alla ricostituzione dell'Organo collegiale di cui trattasi 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.

Il Collegio ha proceduto all'insediamento nella seduta del 16 aprile 2003. Nel relativo verbale è stato rilevato che, ai fini dell'insediamento, sarebbe stato auspicabile avere la definizione della posizione di stato giuridico di tutti i Sindaci attraverso l'esecutività dei relativi D.P.C.M. di attribuzione delle funzioni e di collocamento fuori ruolo.

Peraltro tale carenza non è stata giudicata di carattere ostativo e comunque l'iter procedimentale relativo ai D.P.C.M. in questione si è poi completato in data 7 aprile 2004, seppur con decorrenza 8 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.

Si ricorda che, in ordine ai contratti con i dirigenti generali incaricati di far parte del Collegio, si è posto il problema della competenza alla stipula.

Le incertezze insorte sono state superate dall'esplicito disposto dell'art. 8 della legge 16 gennaio 2003, n. 3 secondo cui alla stipula dei contratti individuali con i dirigenti incaricati presso i collegi di revisione degli enti pubblici ai sensi dell'art. 19, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, provvedono le amministrazioni dello Stato nel cui interesse l'incarico viene svolto.

Tale norma, oltre ad eliminare incertezze che non hanno mancato di incidere sulla correntezza dell'azione amministrativa, dovrebbe fornire elementi interpretativi per la soluzione della conseguente questione relativa all'entità della retribuzione da corrispondere.

Invece, proprio in sede di registrazione dei provvedimenti di conferimento di incarichi dirigenziali presso i Collegi sindacali di alcuni enti del comparto previdenziale tra cui l'INAIL, il competente Ufficio di controllo della Corte dei conti ha osservato che i relativi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri davano luogo a dubbi circa la quantificazione delle retribuzioni fissate per i componenti dei suddetti Collegi.

Si configurava, ad avviso del predetto Ufficio, una palese disparità di trattamento, riferita all' ammontare retributivo attribuito, sotto un duplice profilo: orizzontale (all'interno della medesima amministrazione di appartenenza) e funzionale (all'interno dei medesimi organismi collegiali degli Enti in questione).

La competente Sezione Centrale del controllo, cui la questione è stata deferita, si è pronunciata nella seduta del 29 aprile 2003 affermando che i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri con i quali sono stati conferiti incarichi dirigenziali presso il Collegio dei sindaci degli enti previdenziali e quindi anche dell'INAIL sono affetti da illegittimità a causa delle incongruenze retributive relative al trattamento economico accessorio (ovvero la parte variabile della retribuzione di posizione nonché quella di risultato). Tale compenso infatti non può che essere determinato nel medesimo ammontare per tutti i componenti degli organi di controllo a prescindere dalla designazione dell'una (Lavoro e Politiche Sociali) o dell'altra (Economia e Finanze) delle Amministrazioni vigilanti entrambe sullo stesso Ente.

In relazione ai principi affermati dalla citata Sezione sono stati adottati i conseguenti provvedimenti.

5. IL CASELLARIO CENTRALE INFORTUNI

Come detto nel precedente referto, con il decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38 si è provveduto anche al riordino del Casellario Centrale Infortuni (artt. 15-22), 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 di gestione, nominato con decreto del Ministero del lavoro del 28 dicembre 2000, si è insediato il 21 febbraio 2001 ed è giunto alla scadenza dei quattro anni previsti.

Il Comitato nell'anno 2003 ha tenuto 8 riunioni.

Per i componenti del Comitato non è stato previsto nessun compenso sotto nessuna forma (compenso, gettone di presenza, rimborsi spese).

Il Regolamento di esecuzione è stato predisposto dal Comitato in data 16 maggio 2001 nel prescritto termine di 90 giorni ed è stato definitivamente approvato con decreto ministeriale il 27 settembre 2002 dopo che sono state superate alcune difficoltà procedimentali.

Il lungo tempo trascorso per l'approvazione ministeriale ha inciso sull'attività del Casellario.

La principale conseguenza è stata quella relativa alla raccolta dei dati riguardanti gli infortuni derivanti dalla circolazione di autoveicoli, che entrava in vigore l'anno successivo a quello di approvazione del Regolamento. Per il ritardo verificatosi tale raccolta è cominciata solo con l'anno 2003.

L'art. 15 del decreto legislativo 38/2000, definisce il Casellario "titolare della banca dati relativa agli infortuni professionali e non professionali ed alle malattie professionali" ed all'art. 16 viene precisato

che nella Banca Dati confluiscono gli infortuni "i quali importino invalidità permanente o morte, anche a prescindere da uno specifico evento lesivo".

Alimentano la Banca dati gli utenti del Casellario (art.17) che sono:

a) gli istituti che esercitano l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro;
b) gli enti che esercitano, congiuntamente o disgiuntamente, l'assicurazione contro i rischi di infortunio e l'assicurazione contro i rischi derivanti dalla circolazione di automezzi, soggetti al controllo dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private ed interesse collettivo (ISVAP).

I predetti soggetti (istituti, enti, imprese) debbono comunicare al Casellario "i casi di invalidità o di morte comunque accertati nell'esercizio delle loro funzioni istituzionali" (art.18), cioè i casi che, in qualche modo risultano coperti da assicurazione. Pertanto, al Casellario non affluiscono i dati di tutti gli infortuni ma soltanto quelli degli infortuni coperti da assicurazione e molti altri sfuggono al suo censimento e, precisamente, quelli per i quali non è obbligatoria l'assicurazione che quindi non vengono raccolti dai soggetti che alimentano la banca dati.

Non è questione di poco conto, considerato che in tal modo sfuggono intere categorie come, per esempio, quelle relative ad infortuni derivanti da attività per le quali non sia prevista obbligatoriamente l'assicurazione (es: attività ludiche, attività sportive dilettantistiche,etc).

Da ciò deriva che la banca dati del Casellario più giustamente dovrebbe essere definita la banca dati degli infortuni assicurati il che incide negativamente sulle iniziative da porre in essere per combattere le azioni fraudolente che possono verificarsi nel settore.

Solo nell'anno 2004 sono stati fatti nell'ambito del controllo antifrode 46.638 accessi ai dati del Casellario. Ciò significa che vi sono stati, da parte degli Enti e delle Compagnie, altrettanti sospetti di frode sui casi di infortuni denunciati.

Come risulta dalla relazione conclusiva sull'attività del Comitato di gestione approvata nella seduta dell'8 marzo 2005, una ulteriore problematica incide sull'efficacia della funzione antifrode della banca dati del Casellario. Si ricorda, infatti, che essendo compito istituzionale di quest'ultimo la raccolta di informazioni relativa ad infortuni da cui derivi il decesso o l'invalidità permanente, l'invio dei dati sull'invalidità non può che