presenti nell'Istituto o per mancanza di risorse specialistiche o per compiti di assoluta rilevanza che hanno richiesto risorse di natura straordinaria.

L'assegnazione di incarichi d'opera intellettuale a soggetti esterni era disciplinata dalla deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 606 in data 16 settembre 1998, adottata a completamento dei principi dettati dall'art. 7 del decreto legislativo n. 29/1993 e quindi in epoca antecedente all'approvazione del vigente regolamento di organizzazione approvato con deliberazione n. 232 del 1° luglio 1999 e del decreto legislativo n.165/2001.

Occorreva pertanto procedere all'aggiornamento della normativa anche alla luce delle sopravvenute disposizioni "restrittive" introdotte con il decreto legge n. 168 in data 12 luglio 2004, convertito nella legge n. 191 in data 30 luglio 2004 in gran parte confermate dalla legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Finanziaria 2005) con riferimento al periodo 2005 - 2007.

In proposito si è già riferito sul completamento dell'assetto ordinamentale degli organi dell'Ente e sulle problematiche insorte nei rapporti tra gli organi stessi. La Commissione consiliare temporanea, di cui si è detto, si è occupata anche del problema del conferimento degli incarichi a soggetti estranei all'amministrazione.

La Commissione ha proposto di introdurre nel regolamento di organizzazione una specifica modificazione nelle attribuzioni del Consiglio di amministrazione prevedendo per lo stesso la possibilità di ricorrere a professionalità esterne nei limiti delle disposizioni normative dettate con le norme sopra richiamate. Tale proposta è stata accolta con l'adozione da parte del Consiglio di amministrazione della delibera n. 114 in data 15 febbraio 2005.

L'Istituto si trova quindi in condizione di operare per il futuro in presenza di un quadro disciplinato da norme regolamentari conformi alle norme primarie e quindi senza che possano giustificarsi i dubbi e le incertezze del recente passato anche perché, per gli aspetti interpretativi, potrà tener conto della deliberazione n. 6 in data 15 febbraio 2005 adottata dalle Sezioni riunite in sede di controllo in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenze.

9. IL SISTEMA INFORMATIVO

La realizzazione del sistema informativo così come attualmente strutturato ha attraversato fasi operative interne di transizione del processo di migrazione caratterizzato da disarmonie gestionali che hanno avuto negative ripercussioni sui livelli di qualità del servizio. E' stato quindi necessario adottare una serie di iniziative che si sono concretate in obiettivi c. d. di legislatura correlati alle direttive governative dettate in materia ed in obiettivi di amministrazione finalizzati a consolidare ed ottimizzare il sistema di esercizio.

Gli obiettivi di legislatura sono stati a loro volta raggruppati in macrobiettivi che rispondono alla necessità di realizzare, tra l'altro, servizi prioritari on line, un sistema di autenticazione attraverso carte di identità elettroniche, la diffusione della firma digitale, la realizzazione di procedure atte a realizzare risparmi di spese nell'acquisizione di beni e servizi ed a migliorarne la qualità di erogazione.

Per quanto concerne gli obiettivi di amministrazione risultano realizzati il potenziamento elaborativo del sistema centrale IBM con evoluzione di una nuova piattaforma hardware, l'adeguamento dei sottosistemi alla crescita dei dati aziendali per il salvataggio degli stessi in ambiente centrale e l'implementazione dell'architettura software.

Si è inoltre proceduto all'adeguamento tecnologico delle capacità elaborative del sistema dedicato alla contabilità e risorse umane anche attraverso l'acquisizione ed installazione di nuove attrezzature ed apparecchiature garanti di prestazioni superiori.

Sono stati anche effettuati adeguamenti hardware relativi alla gestione documentale, acquistate stampanti laser da tavolo e di rete, conclusi progetti concorsuali per l'acquisizione di nuove apparecchiature sia da destinare a servizi innovativi sia per sostituire quelle obsolete.

Come si vede, nel corso dell'esercizio 2003, le competenti strutture dell'Istituto sono state impegnate contemporaneamente in interventi riguardanti i grandi sistemi, i sistemi centrali intermedi ed i sistemi locali.

Ciò nell'intento di completare il processo di adeguamento ed affinamento delle procedure informatiche al fine di recuperare, come si è detto innanzi, i ritardi riscontrati nella messa in esercizio delle applicazioni a

supporto delle procedure operative e di ultimare gli interventi di ottimizzazione delle procedure istituzionali con riferimento al processo di riforma, al piano di azione nazionale di e-government ed al ruolo di tutela integrata riconosciuta all'Ente.

Nonostante le iniziative adottate gli obbiettivi programmati non sono stati pienamente realizzati e, perlomeno sul versante interno, a causa della incompleta revisione dei processi produttivi di maggior valenza, permangono ancora disservizi e disagi per l'utenza come constatato dal CIV nell'effettuare l'esame del programma e delle linee di indirizzo per il 2004 approvato con deliberazione n. 15 in data 9 giugno 2003.

Occorre pertanto che l'Amministrazione esplichi un impegno sempre più efficace per attuare pienamente le direttive impartite dal CIV con la delibera n.26 in data 29 settembre 2003 con la quale è stato approvato il piano triennale per l'informatica 2004-2006.

Si deve in proposito richiamare l'attenzione delle competenti strutture sulla imprescindibile necessità di esplicare il massimo impegno al fine di conseguire in maniera esaustiva gli obbiettivi del citato piano, cosa che si impone di tutta evidenza sia perché da esso dipende la piena operatività dell'Ente, sia per la proficuità delle rilevanti risorse finanziarie che verranno profuse.

In proposito si fa presente che, con riferimento all'esercizio 2003, per le esigenze dell'informatica sono state impegnate, sui capitoli 347 e 713, somme pari a circa 99,1 milioni di euro come risulta dai dati di consuntivo riportati nella tabella "Spese per l'area informatica" di cui al paragrafo c) del capitolo 17.

Qui di seguito si elencano le principali attività svolte dall'Istituto nel settore informatico.

In particolare, per quanto concerne la gestione documentale, è stata effettuata la scansione e la protocollazione automatica dei documenti "strutturati" in entrata relativi alle procedure istituzionali, la "classificazione" degli stessi, lo smistamento delle immagini dei documenti agli operatori addetti ai processi, la lavorazione "integrata" immagini/procedure applicative nonché l'archiviazione elettronica dei documenti secondo regole dettate dalle procedure istituzionali.

L'Istituto, inoltre, è da tempo impegnato in complesse attività di carattere organizzativo finalizzate sia a definire alcuni "strumenti" per il concreto avvio di quanto previsto dal DPR 445/2000, sia a veicolare la diffusione della "cultura" posta a base del nuovo sistema di gestione dei flussi documentali.

In questa logica sono state individuate le aree organizzative omogenee sia territoriali che centrali ed è stata inviata apposita relazione al centro tecnico per la RUPA.

A seguito della definizione del modello inerente l'architettura dei piani di classificazione, già effettuata nel mese di febbraio 2004, si è provveduto, al fine di non pesare sull'operatività delle strutture, a costruire l'intero contenuto dei piani stessi definiti per Sede, Direzione regionale e Strutture centrali, mediante uno studio approfondito dei processi esaminati e l'indicizzazione (comprensiva dei criteri di protocollazione e delle regole di archiviazione) della totalità della documentazione di riferimento.

Previa informativa alle organizzazioni sindacali sono state dettate le regole per l'individuazione delle risorse coinvolte nell'attuazione del sistema e, in particolare, per la scelta dei responsabili del servizio per la tenuta del protocollo informatico da avviare ai previsti corsi formativi.

Nell'ambito dei citati criteri organizzativi sono stati coinvolti, nell'attuazione del sistema, risorse dell'organizzazione centrale e territoriale al fine di creare una "rete" destinata:

- a diffondere le conoscenze necessarie per sostenere l'avvio in produzione della nuova organizzazione del lavoro;
- ad analizzare e risolvere le criticità e le problematiche più frequenti attraverso un confronto costante tra territorio e centro finalizzato a definire soluzioni più possibile omogenee;
- ad apportare un contributo fattivo per la riconduzione ad unità delle problematiche inerenti l'e-government e strettamente connesse con la gestione documentale.

Nell'ottica di cui sopra sono stati organizzati e conclusi alcuni percorsi formativi della durata di quattro settimane effettuati in collaborazione con il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA) e destinati esclusivamente al personale INAIL.

Sono state dettate le regole organizzative a tutte le Strutture centrali e territoriali per iniziare la classificazione e l'archiviazione di tutta la documentazione di riferimento (a prescindere dalla presenza della procedura informatica) a partire dal 1 gennaio 2004 ed è stata messa a punto una procedura informatica che, in linea con la normativa vigente relativa al nucleo minimo di protocollo, esplica le funzioni di protocollazione, classificazione ed archiviazione dei documenti.

Occorre infine riferire sulle iniziative assunte per far fronte alle eventuali problematiche connesse all'attuazione del cosiddetto disaster recovery.

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministro per l'innovazione e le tecnologie hanno sottoscritto nel giugno 2003 un Protocollo d'intesa per la promozione dell'organizzazione di un mercato del lavoro moderno, trasparente ed efficiente. Il documento in parola ha previsto (art.6) anche il coinvolgimento degli Enti previdenziali al fine di costituire un Comitato direttivo con compiti di indirizzo e di pianificazione per la costituzione di un Centro unico di back-up per gli Enti di previdenza ed assicurativi, quale strumento per garantire la salvaguardia dei dati e per assicurare la continuità dei servizi ai cittadini. L'iniziativa unitaria ha inteso realizzare economie di scala, attraverso l'impiego di infrastrutture, di servizi, di apparati e di software comuni e conseguire obiettivi più qualificati grazie alla maggiore disponibilità di risorse mirate ad un unico scopo. Il Centro unico di back-up – per la cui costituzione è prevista la firma di un protocollo d'intesa tra INPS, INAIL, INPDAP, ENPALS e IPSEMA - si avvarrà di progetti o soluzioni già realizzate o in via di realizzazione da parte dei singoli Istituti aderenti, al fine di massimizzare, mettendoli a fattore comune, gli investimenti già effettuati e di ridurre i tempi di avvio dei servizi per tutti gli aderenti. Con deliberazione commissariale n.386 del 10 giugno 2003, è stato approvato lo schema di "Protocollo d'intesa per un Centro unitario degli Enti previdenziali per il disaster recovery e la business continuity".

10. ASPETTI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

Una notazione di carattere generale relativa al presente capitolo riguarda l'esigenza di adeguamento dei documenti finanziari ai principi contenuti nel D.P.R. n. 97 in data 27 febbraio 2003.

L'argomento ha formato oggetto di attenzione da parte dell'INAIL che è seriamente intenzionato ad adeguare il proprio Ordinamento amministrativo contabile ai principi contenuti nel decreto summenzionato.

Allo stato, il modello economico disegnato e realizzato nell'ambito della fornitura del sistema di contabilità integrata e successivamente sottoposto a manutenzione per le modifiche organizzative intervenute nell'Istituto, si alimenta dallo stesso sistema di contabilità integrata per quanto concerne i dati economici, dal sistema di gestione risorse umane per i costi e le consistenze del personale e dal Data Ware House (DWH) per i dati non monetari.

Attraverso il modello, i dati di tipo contabile vengono classificati in base alle logiche gestionali definite, in fase di analisi, nelle diverse voci che concorrono a formare le aree di risultato individuate nel corso del progetto con riferimento al costo dei processi, alla redditività per destinazione, per gestione, per centro di costo e per costo del personale.

Sono in corso complesse attività di tipo sperimentale che hanno permesso di effettuare una prima analisi dei risultati limitatamente agli aspetti tecnici. È stato così possibile evidenziare numerosi punti di miglioramento e semplificazione del modello adottato.

Nel prendere atto delle iniziative in corso deve richiamarsi l'attenzione degli Organi e delle strutture dell'Ente sull'importanza del sistema di contabilità analitica che richiede vengano attuate tutte le più idonee iniziative per la sua adozione in tempi ragionevolmente contenuti.

Per quanto concerne gli aspetti più specifici della gestione finanziaria, si riferisce che il bilancio di previsione dell'esercizio 2003, cui si riferisce il presente referto, è stato approvato dal CIV soltanto in data 27 febbraio 2003, ritardo che ha reso necessario il ricorso all'esercizio provvisorio per i primi due mesi dell'esercizio medesimo.

Ciò in quanto sono occorse ben tre successive deliberazioni del Commissario straordinario per definire il progetto di bilancio, l'ultima delle quali è stata adottata in data 25 febbraio 2003 per modificare le tabelle precedentemente approvate, per aggiornare la relazione di accompagnamento nonché le schede riassuntive ed i grafici di sintesi.

Con riguardo ai provvedimenti che concludono le procedure di approvazione dei vari documenti contabili, deve reiterarsi la considerazione che l'Organo che a ciò deve provvedere nonché il Collegio sindacale competente per il relativo esame, dispongono di tempi sempre più limitati rispetto a quelli regolamentari dettati al fine di consentire un approfondito e meditato esame.

Così pure va riportata la critica che il Collegio sindacale ha formulato, anche in ordine al preventivo 2003, sulla scarsa chiarezza delle relazioni di accompagnamento ai citati provvedimenti che spesso non rendono ostensive le specifiche motivazioni che hanno determinato le scelte operate nella determinazione delle singole poste delle entrate e delle spese.

Con verbale in data 30 giugno 2004 il Collegio inoltre ha formulato osservazioni in merito al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2002 rilevando tra l'altro il mancato rispetto delle norme sull'Ordinamento amministrativo-contabile. Infatti la documentazione rassegnata al Collegio dà conto della radiazione dalle scritture contabili delle partite debitorie e creditorie nel loro complessivo importo, distinto solo per capitoli di bilancio senza alcuna indicazione dell'esercizio di provenienza, né tanto meno dei debitori, dei creditori e delle ragioni della cancellazione soprattutto con riferimento al venir meno delle obbligazioni giuridiche a sostegno dei residui.

Va pertanto richiamata l'attenzione dell'Amministrazione sul puntuale rispetto di tali criteri posto che solo per gli anni anteriori al quinto esercizio precedente a quello di competenza, i residui possono essere conglobati, per capitolo, in un unico importo a norma dell'art. 33, comma 6, dell'ordinamento amministrativo-contabile. Considerata peraltro l'entità delle somme cancellate, il Collegio ha ritenuto più che verosimile la non costante osservanza, da parte di talune strutture, della normativa giuscontabile in tema di impegni di spesa e di obbligazioni giuridiche a

carico dell'Ente ed il non ottimale governo delle procedure informatiche che anzi hanno preso spesso il sopravvento sulla gestione.

Il Collegio, infine, ha eccepito il mancato inserimento delle previsioni relative alla gestione contro gli infortuni in ambito domestico come indicato nell'art. 20 comma 3 del citato regolamento.

In proposito il Ministro dell'economia e delle finanze, nel comunicare con nota n. 52088 in data 30 aprile 2003 i risultati dell'esame del citato documento, ha condiviso le osservazioni formulate dal Collegio invitando l'INAIL a chiarire i motivi per i quali non sono state predisposte le previsioni relative alla citata gestione che, ai sensi del regolamento medesimo, forma parte integrante del bilancio.

Il CIV nell'approvare il bilancio preventivo 2003 ha dettato linee di indirizzo su importanti aspetti della gestione sulla cui attuazione si riferisce nei relativi capitoli dalla presente relazione.

Con riferimento agli specifici aspetti della gestione finanziaria, il citato Organo si è soffermato sul fenomeno del notevole aumento della massa dei residui passivi conseguente all'eccessivo dilatamento dei tempi di impiego dei fondi disponibili per investimenti immobiliari - come sarà meglio precisato nel successivo capitolo 12 - con conseguente mancato utilizzo delle risorse che rimangono infruttifere presso la Tesoreria centrale dello Stato, con pesanti ricadute sul disavanzo finanziario attuariale.

In proposito sono state formulate linee di indirizzo che l'Amministrazione dovrà attuare per la riduzione del fenomeno che va inquadrato nel più ampio contesto degli investimenti immobiliari di cui si dirà appresso.

Puntuali indicazioni il CIV ha dedicato al fenomeno dell'accrescimento dei residui attivi derivanti dalla mancata riscossione dei premi in tempi congrui, dai ritardi addebitabili all'INPS nella riscossione dei contributi agricoli e dai ritardi con cui vengono accreditati i fondi inerenti ai trasferimenti da parte dello Stato.

Quanto al contenuto del bilancio di previsione il CIV, in occasione dell'esame del Piano pluriennale 2003/2005 approvato con delibera n. 2 in data 27 febbraio 2003, ha osservato che il bilancio preventivo 2003, a fronte delle indicazioni programmatiche del primo anno del citato Piano che si traducono in obbiettivi per la cui realizzazione occorre impegnare

adeguate risorse finanziarie, presenta un "contenimento" dei corrispondenti capitoli di spesa dovuto anche alle disposizioni legislative finalizzate a realizzare maggiori economie nei bilanci pubblici.

Il citato Organo ha quindi espresso perplessità circa la possibilità di perseguire compiutamente gli obiettivi prefissati la cui realizzazione potrebbe essere limitata dall'esiguità dei mezzi finanziari disponibili.

La fondatezza di tale osservazione induce ad osservare che tra atti di programmazione dell'Istituto concettualmente interdipendenti (nella fattispecie Piano pluriennale e bilancio di previsione) manca una sintonia funzionale adeguata cosicché, in presenza di risorse finanziarie determinate nel loro ammontare complessivo, appare velleitario proporsi obbiettivi ad esse non correlate ma si devono operare scelte realistiche che possono rivelarsi adeguate alle esigenze della gestione solo quando siano frutto di scelte oculate conseguenti, ad esempio, ad idonee modifiche organizzative o strutturali tempestivamente adottate.

Nel corso dell'esercizio 2003, sono state adottate tre variazioni di bilancio con deliberazioni del Commissario straordinario rispettivamente n. 238 in data 26 marzo 2003, n. 787 in data 24 settembre 2003 e n. 918 in data 28 novembre 2003.

Sulla prima di tali variazioni il Collegio dei sindaci ha espresso il proprio parere con verbale n. 233 in data 2 aprile 2003 ed il CIV ha proceduto alla sua approvazione con delibera n. 8 del 7 aprile 2003. Della stessa si è già riferito nel precedente referto.

Quanto alla seconda di tali variazioni, il Collegio dei sindaci ha espresso il proprio parere favorevole alla sua approvazione con verbale n. 240 in data 14 ottobre 2003 constatando ancora una volta le carenze di motivazione della relazione di accompagno, in parte colmate successivamente in esito a specifica richiesta.

Il Collegio ha poi rilevato che le proposte di variazione risentono, per la maggior parte, di oneri slittati dall'esercizio 2002 e che sussiste qualche dubbio sulla natura obbligatoria di gran parte delle spese di categoria IV ai fini del rispetto della normativa sulla riduzione del 10% di tali spese anche perché l'ipotesi di riclassificazione delle spese in questione, formulata nella relazione di accompagno, non appariva del tutto condivisibile.

Il CIV ha approvato la variazione di che trattasi con delibera n. 29 in data 20 ottobre 2003 e, nel condividere i citati rilievi, ha formulato considerazioni sulla necessità che l'Istituto si doti di strumenti previsionali adeguati, che il criterio di economicità cui si assume sono ispirate le variazioni non può essere disgiunto dall'efficacia, efficienza e qualità del servizio, aspetti che non sono stati adeguatamente evidenziati.

Ha inoltre prescritto che qualsiasi proposta di riclassificazione dei capitoli di spesa della categoria IV, fermi gli aspetti di merito e procedurali evidenziati dal Collegio dei sindaci, dovrà, previa verifica, acquisire il pieno consenso all'interno dell'Ente.

Sulla terza variazione il Collegio dei sindaci ha espresso il proprio parere con verbale n. 242 in data 19 dicembre 2003 facendo doverosamente rilevare che essa veniva proposta alla vigilia dell'ultimo mese dell'esercizio, nel corso del quale, solo eccezionalmente, possono approvarsi provvedimenti di variazioni al bilancio.

La variazione peraltro rispondeva alla necessità di far recepire in bilancio gli effetti del contratto collettivo nazionale di settore e di quello integrativo di ente, che si erano appena conclusi.

Gli effetti finanziari di tali provvedimenti si sono concretati in variazioni accrescitive nette per le entrate e per le spese di competenza che hanno inciso sul disavanzo finanziario riducendolo.

Il CIV, che ha proceduto alla sua approvazione con delibera n.34 in data 23 dicembre 2003, nel concordare con le osservazioni del Collegio ha ritenuto a sua volta di dover sottolineare la ristrettezza dei tempi in cui era chiamato a decidere, considerato che si era formalmente insediato il 2 dicembre ed in pari data era stata trasmessa la predetta delibera di variazione adottata dal Commissario straordinario.

Il Conto consuntivo per l'esercizio 2003 è stato predisposto dal Presidente-Commissario straordinario con delibera n. 442 in data 14 giugno 2004.

Il Collegio dei sindaci ha espresso il prescritto parere sul citato documento contabile con verbale n. 253 in data 15 luglio 2004 ripetendo alcune considerazioni di carattere generale che avevano già formato oggetto di analoghe considerazioni in occasione dei precedenti esercizi.

Infatti il Collegio ha dovuto ancora una volta riproporre le osservazioni circa le carenze della relazione illustrativa, che non fornisce la chiave di lettura o il quadro di riferimento necessario ad attribuire un preciso significato ai dati finanziari esposti e fare ulteriormente cenno all'inosservanza delle norme regolamentari in materia di assunzione di impegni e pagamenti, cosa che ha comportato il verificarsi di eccedenze rispetto alle previsioni.

Quanto agli aspetti più specifici della gestione, il Collegio nell'esaminare i dati relativi alla gestione di cassa, si è soffermato sull'entità degli investimenti mobiliari dell'Istituto il cui ammontare eccede il plafond detenibile al di fuori della Tesoreria, ponendosi in contrasto con le vigenti disposizioni in materia.

A tale situazione si è ormai posto riparo con l'adozione dei conseguenti provvedimenti all'inizio del corrente anno 2005.

Con riferimento alle spese di personale il Collegio si è soffermato sul tasso di crescita di quelle relative al Centro di Vigorso di Budrio.

In proposito il Collegio ha rilevato l'assenza di motivazioni nella documentazione di sostegno al rendiconto e, pur tenendo conto dell'intervenuto rinnovo contrattuale per il personale del settore metalmeccanico, ha ritenuto non coerenti i suddetti incrementi di spesa con le dinamiche retribuitive rilevate per altre categorie di lavoratori.

E' stato altresì notato il non puntuale rispetto delle disposizioni della legge finanziaria 2003 (legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 23, comma 3) che ha imposto un limite di impegnabilità per le spese per acquisti di beni e servizi pari al 90% di quelle risultanti dal consuntivo 2001 con uno scostamento in meno pari all'1,6%.

Il Collegio, inoltre, avendo rilevato eccedenze di impegni e pagamenti rispetto agli stanziamenti definitivi, riferite tutte a spese di carattere obbligatorio e ribadito il divieto di sfondamento degli stanziamenti, ha eccepito la necessità di una adeguata motivazione.

Una ulteriore annotazione effettuata dal Collegio appare degna di menzione: ha osservato che non è stato possibile riscontrare le consistenze patrimoniali degli immobili, non essendo stati resi disponibili dall'Istituto i relativi libri inventari.

Il NUVACOST, nella relazione in data 2 luglio 2004, nel sottolineare la necessità che venga perfezionato al più presto il sistema del budget e che venga applicato con urgenza il programmato sistema di contabilità analitica, rileva che il consuntivo del 2003, al pari dei precedenti, presenta scostamenti notevoli riguardo alle previsioni iniziali.

A fronte infatti d'una preventiva ipotesi di disavanzo finanziario, di avanzo economico, di disavanzo patrimoniale e di flusso di cassa negativo, i dati consuntivi si sono attestati su valori ben diversi: avanzo finanziario, avanzo economico più che triplicato, con corrispondente decremento del disavanzo patrimoniale, ed aumento rilevante (+60%) della consistenza di cassa.

Le predette divergenze sono la risultante di una nutrita serie di voci, di entrate e di spese quale emerge da ben 74 capitoli (su un totale di 165, esclusi quelli accesi alle partite di giro) che presentano differenze superiori al 10% in eccesso e/o in difetto tra le previsioni definitive e gli accertamenti/impegni.

Inoltre alcuni capitoli di spesa del Titolo I (spese correnti) e del Titolo IV (partite di giro) presentano impegni/pagamenti superiori alle previsioni definitive in termini sia di competenza che di cassa.

Giova peraltro evidenziare che gli altri sfondamenti emersi, nella competenza e nella cassa, riguardano sostanzialmente spese obbligatorie corrispondenti a prestazioni istituzionali o ad oneri dovuti per legge.

Il bilancio consuntivo dell'esercizio 2003 è stato approvato dal CIV con delibera n. 26 in data 28 luglio 2004 e quindi entro il termine del 31 luglio fissato dall'art. 29 del vigente ordinamento amministrativo contabile.

Nel procedere all'approvazione l'Organo ha effettuato talune considerazioni sotto il profilo del metodo osservando che, come per gli anni precedenti, permanevano fattori di criticità in quanto la relazione non consentiva un confronto rispetto agli obiettivi strategici posti dallo stesso CIV; era carente di elementi conoscitivi riguardo ai rilevanti scostamenti tra i dati consuntivi e quelli previsionali; non evidenziava il disavanzo finanziario attuariale necessario per valutare gli scenari futuri.

Il CIV ha inoltre ritenuto opportuno reiterare agli organi di gestione le seguenti direttive : redigere i bilanci recependo i principi contabili di cui alla legge n.94/97 e successive integrazioni per migliorarne la "leggibilità";

introdurre con urgenza il sistema della contabilità analitica; proporre nelle sedi competenti la revisione dei rapporti con la tesoreria unica e delle norme sui limiti di giacenza; ricondurre entro limiti fisiologici la consistenza dei residui attivi per crediti verso lo Stato; normalizzare i rapporti finanziari con l' INPS in materia di contribuzione agricola; analizzare la congruità del rapporto contributi/ prestazioni per la gestione Agricoltura onde realizzare l'equilibrio di detta gestione; attivare con immediatezza la ripresa di tutti gli investimenti consentiti dalla normativa vigente; adottare iniziative per superare i limiti normativi che impediscono l'autonoma gestione delle politiche patrimoniali dell'Ente; analizzare l'evoluzione del rapporto tra riserve tecniche e capitale di copertura; operare per rendere strutturali i finanziamenti dei progetti introdotti dall'art. 24 del decreto legislativo 38/2000 andando oltre la fase sperimentale; disaggregare le spese per prestazioni istituzionali in modo da evidenziare quelle relative al danno biologico.

L'approvazione del bilancio consuntivo da parte del Ministro vigilante è stata comunicata con nota n.1/4PP/31819, in data 23 novembre 2004 con la quale si é preso atto dei risultati della gestione dell'esercizio in esame e si sono condivise le indicazioni e le osservazioni del Collegio sindacale.

11. DISMISSIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE E CARTOLARIZZAZIONE

Nel referto sugli esercizi 2001-2002 si faceva riserva di fornire i dati conclusivi della prima operazione di cartolarizzazione posto che all'epoca, mentre l'operazione di vendita diretta agli inquilini poteva considerarsi sostanzialmente compiuta, erano ancora in corso le vendite tramite procedure ad asta delle unità libere e non optate.

Sempre nel citato referto si faceva riserva di fornire i dati relativi alla seconda operazione di cartolarizzazione che non erano all'epoca disponibili in relazione ad alcune problematiche che riguardavano la realizzazione del programma.

In proposito si ritiene opportuno riportare innanzitutto i dati conclusivi delle attività di vendita ex lege 104/1996, ante cartolarizzazione sulle cui procedure si è già riferito.

Come noto, tali attività si concretarono in un Piano ordinario di vendita per il quale vennero individuate n. 11.200 unità abitative con vendite per complessive 3.260 unità, con un incasso pari a 258 milioni di euro. Per il Piano straordinario, furono invece individuati 81 stabili con vendita di 16 unità e con un incasso pari a 85,626 milioni di euro.

Si riportano altresì i seguenti dati forniti dall'amministrazione che riguardano la prima operazione di cartolarizzazione avviata nell'anno 2002 a seguito della legge n. 410/2001.

Le unità cartolarizzate e quindi oggetto del Piano Ordinario di Cessione (POC) sono state 8.000. L'acconto corrisposto dalla società veicolo SCIP s.r.l. è stato pari ad euro 481.060.997,98. Le unità vendute al 31 marzo 2005 sono state 7.078, con un incasso pari ad euro 691.468.893,95.

La seconda operazione di cartolarizzazione avviata con decreto ministeriale in data 21 novembre 2002 ha riguardato il restante patrimonio immobiliare dell'Istituto ad eccezione degli immobili ad uso strumentale, degli immobili interamente locati a pubbliche amministrazioni e degli immobili con destinazione a pubblica utilità, sanità, università, per un totale di circa 8.300 unità principali (abitative e commerciali) e relative pertinenze di cui circa 4.700 ad uso abitativo e n. 3.600 ad uso commerciale.

Si tratta, sostanzialmente, della quasi totalità degli immobili cosiddetti di pregio, ad uso abitativo e misto, e della porzione ad uso commerciale degli edifici già compresi nel piano ordinario di vendita.

A fronte del trasferimento della proprietà degli immobili alla S.C.I.P. S.r.l è stato corrisposto all'Istituto un acconto pari a euro 1.087.581.444,84.

Le unità immobiliari vendute fino al 31 marzo 2005 sono state 1.060 con un incasso di euro 154.277.505,44.

Circa il numero delle unità vendute, notevolmente inferiore alle previsioni, va precisato che si sono presentate difficoltà concernenti la individuazione degli immobili di pregio, cosa che ha prodotto un rallentamento degli ulteriori adempimenti procedurali.

Infatti, elemento essenziale per la definizione del prezzo di vendita per la quasi totalità degli immobili ex INAIL ad uso abitativo compresi nella seconda operazione di cartolarizzazione è costituito dall'emanazione del decreto di individuazione degli immobili di pregio, per i quali la normativa vigente prevede che la valutazione del valore di mercato degli immobili da inserire in detta operazione sia rimessa alla competenza delle Agenzie del territorio, senza escludere, ovviamente, la possibilità per l'Istituto di riproporre alle Agenzie medesime le singole valutazioni, per la verifica di eventuali, palesi incongruità. Appare invece preclusa la possibilità di una valutazione generale effettuata dall'Ente, parallelamente alle Agenzie.

Al riguardo, si rammenta che, ai sensi della legge 410/2001, tale decreto deve essere adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Difficoltà di vario ordine sono insorte nella individuazione degli immobili di pregio impedendo il completamento della decretazione in materia e, quindi, il proseguimento della seconda operazione.

Occorre altresì aggiungere che, per i casi in cui era stato possibile emanare il relativo decreto di individuazione degli immobili di pregio,la presentazione di numerosi ricorsi in sede giudiziaria ha ritardato in modo significativo il processo di vendita.

Come per la prima anche per la seconda cartolarizzazione è stata affidata all'Istituto la gestione dell'intero patrimonio trasferito e la vendita

della sola quota abitativa, mentre per l'attività di vendita della parte commerciale è stata conferita procura al Consorzio G1.

A fronte dell'attività di gestione prestata e di quella procuratoria di vendita, è stato versato all'Istituto un corrispettivo pari ad Euro 36.040,75 per il periodo ottobre 2003 – giugno 2004, una ulteriore quota pari ad euro 801.212,42 per il periodo luglio - settembre 2004 ed, infine, un'ultima rata pari ad euro 1.006.116,13 per il periodo ottobre 2004 - dicembre 2004.

In totale quindi l'INAIL ha incassato il complessivo importo di euro 1.843.369,30.

Gli oneri sostenuti dall'INAIL per operazioni catastali e pubblicità sono stati pari ad euro 5.019.048,03.

Inoltre gli oneri diretti sostenuti dall'INAIL a titolo di contributo in conto interessi per concessione di mutui ai conduttori per l'acquisto di abitazioni sono stati pari ad euro 4.701.588,92.

Sulla base dei suesposti dati, che peraltro evidenziano una situazione al 31 marzo 2005 tuttora in evoluzione e quindi suscettibile di consolidarsi su importi che potrebbero discostarsi anche notevolmente da quelli esposti, il consuntivo dell'operazione di che trattasi non può ancora essere valutato anche se sembra emergere una sproporzione tra il valore reale del patrimonio immobiliare alienato e le somme incassate.