

1.2.1 - Sintesi dei principali dati di bilancio

Nell'esercizio 2015 le entrate accertate sono pari a 10,38 md, quelle riscosse pari a 9,93 md.; le spese impegnate sono pari a 9,94 md, mentre quelle pagate ammontano a 9,44.

Le entrate contributive risultano pari a 7,26 md, mentre le uscite per rendite ammontano a 4,82 md.

L'esercizio chiude con un risultato economico positivo (342 ml.), pur se in diminuzione rispetto all'avanzo dell'esercizio precedente (620 ml.), a causa dell'incremento degli oneri straordinari (+ 628 ml.), in particolare dovuto alle "sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo derivanti dalla cancellazione di residui attivi" per la rideterminazione del valore delle immobilizzazioni materiali (mobili, attrezzature e macchine) adeguato alla reale consistenza dei beni.

La gestione finanziaria di competenza chiude con un avanzo di 440 ml., anch'esso in diminuzione (di 37 ml) rispetto a quello del precedente esercizio, in relazione alle minori entrate accertate (- 19 ml.) ed a un modesto aumento delle spese impegnate (+ 18 ml.).

La gestione di cassa espone un avanzo di 23,6 md, in aumento di 426 ml. rispetto al precedente esercizio.

La situazione amministrativa, con un avanzo di 31,4 md - aumentato di 418 ml. rispetto al 2014 - evidenzia l'elevata consistenza della massa residuale, ulteriormente incrementatasi, rispetto al 2014, sia per quanto riguarda i residui attivi, pari a 13,14 md (+ 55 ml.) sia per quelli passivi, pari a 5,30 md (+ 92 ml.).

In particolare, tra i residui attivi particolare peso assumono i crediti verso lo Stato, che ammontano a 5,85 md, con un incremento, rispetto al 2014, di 93 ml.; tra questi, i crediti vantati dall'Inail per il contributo statale al risanamento del disavanzo della gestione "Agricoltura", come previsto dall'art. 49, comma 3, della legge n. 488/1999 (legge finanziaria 2000),¹ per fiscalizzazione dei relativi oneri sociali, è pari a 3,9 md a fine esercizio.

La gestione "Agricoltura" genera crediti, altresì, nei confronti dell'Inps - incaricato per legge, fin dal 1995², della esazione³ dei contributi agricoli - che a fine esercizio 2015 ammontano a 2,53 md.

¹ In particolare, l'art. 55, comma 1, lettera o) della legge delega n. 144/1999 prevede di determinare l'accollo a carico del bilancio dello Stato del disavanzo della gestione agricoltura, assicurando gli equilibri della unitaria gestione Inail, e l'art. 49, comma 3, della legge 488/1999 (legge finanziaria 2000) ha autorizzato la spesa di 700 md per la copertura di quota parte degli oneri previsti dall'art. 55 citato.

² A seguito della soppressione dello SCAU, ente di riscossione dei contributi agricoli unificati.

³ Con modalità formalizzate nella convenzione Inps/Inail 1° febbraio 1999.

Mentre, infatti, le altre gestioni “Industria”, “Medici esposti a radiazioni ionizzanti”, “Infortuni in ambito domestico” e “Settore Navigazione” registrano avanzi patrimoniali pari, rispettivamente, a 34,1 md, 424 ml., 139 ml. e 182 ml, la gestione “Agricoltura” presenta al 31 dicembre 2015 un disavanzo economico di esercizio pari a 176,1 ml., così che il disavanzo patrimoniale cumulato si attesta, a fine esercizio, su 28,7 md (28,5 nel 2014).

Esso rappresenta il risultato tra attività e passività, tra le quali incide in modo rilevante il debito cumulato verso la gestione "Industria", pari a 32,38 ml.

Ciò in quanto l'inadeguata misura dei contributi assicurativi in agricoltura – con riguardo ai lavoratori autonomi - ha comportato nel corso degli anni anticipazioni, da parte della gestione “Industria”, delle liquidità necessarie per provvedere al regolare pagamento delle prestazioni agli aventi diritto del settore agricolo.

Va evidenziato, in proposito, che al relativo credito vantato dalla gestione “Industria” contribuiscono oneri per interessi passivi, a favore della medesima gestione “Industria”, che ammontano, per l'anticipazione 2015, a 235 ml., calcolati al tasso del 2,50 per cento – pari a quello tecnico di attualizzazione – come stabilito con delibera Inail n. 287 del 25 luglio 2007⁴.

Trattandosi di rapporti di credito/debito tra gestioni prive di autonoma soggettività giuridica, essi confluiscono nel complessivo bilancio dell'Istituto, in cui dette poste creditorie e debitorie si annullano a vicenda, secondo un consolidato principio mutualistico.

E' da condividere quanto sostenuto, sulla questione, dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, d'intesa con il Ministero dell'Economia e Finanze, in occasione dell'esame del conto consuntivo 2005, allorché aveva invitato l'Istituto a rivedere le modalità di calcolo degli interessi fra gestioni, suggerendo di tener conto della circostanza che le anticipazioni in questione “vengono concesse utilizzando fondi giacenti sui conti infruttiferi di tesoreria”⁵.

Un altro fattore meritevole di attenzione, già oggetto di analisi in precedenti relazioni di questa Corte al Parlamento, attiene alle consistenti giacenze di liquidità (circa 23 md) vincolate presso la Tesoreria dello Stato.

Tale liquidità, non potendo generare interessi attivi, comprime la redditività del patrimonio Inail. Peraltro è da ribadire quanto la Corte dei conti ha considerato in occasione dell'audizione svoltasi il 20 marzo 2014 innanzi alla Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e cioè che, se una eventuale riduzione del

⁴ Fino al 2007 era stato applicato il tasso di interesse del 4,5 per cento.

⁵ Come riportato nelle premesse alla delibera C.d.A. Inail n. 287 del 25 luglio 2007.

versamento in Tesoreria della liquidità potrebbe implementare la redditività del patrimonio dell'Ente, conferendogli una maggiore autonomia gestionale sugli investimenti, d'altro canto, la medesima riduzione inciderebbe sugli strumenti di copertura del fabbisogno finanziario dello Stato. L'equilibrio assicurativo è anche inevitabilmente condizionato da un fattore di incertezza insito nel bilancio attuariale.

Premesso che le prestazioni Inail sono soprattutto di lunga durata (rendite per inabilità e ai superstiti) e pertanto si protraggono ben oltre la data di riferimento del bilancio, l'entità degli impegni già sorti per l'Istituto (riserve tecniche) viene valutata tenendo conto delle somme che saranno erogate fino alla cessazione delle rendite, rendendo gli importi omogenei attraverso lo sconto finanziario al tasso tecnico adottato (2,5 per cento).

L'aumento delle riserve tecniche⁶ ha portato il saldo attuariale⁷ a fine esercizio a 524,1 ml (rispetto al valore negativo di - 69,5 ml del 2014) ed ha consentito di raggiungere un grado di copertura del 101,9 per cento.

Ma l'avanzo registrato nel 2015 è dovuto principalmente ad un incremento complessivo delle attività a copertura delle riserve, pari al 4,1 per cento (1,12 md in più rispetto al 2014), mentre le riserve tecniche sono aumentate del solo 1,9 per cento.

Le variazioni dello stato patrimoniale che hanno maggiormente inciso sul saldo attuariale sono gli investimenti mobiliari (titoli e partecipazioni), aumentati di oltre 200 ml (+37 per cento), raggiungendo l'importo di quasi 1 md, e le entrate provenienti dalle locazioni di immobili, che ammontano nel 2015 ad oltre 2,3 md, con un incremento del 21,4 per cento rispetto al 2014.

Per l'anno 2015 le altre consistenze patrimoniali che hanno concorso all'aumento del grado di copertura delle riserve tecniche sono stati i crediti finanziari e le disponibilità liquide.

Si riportano, nelle tabelle che seguono, le consistenze patrimoniali a garanzia delle riserve tecniche (tabella 1) e l'esposizione del saldo finanziario attuariale (tabella 2), entrambi al 31 dicembre 2015.

⁶ Entità dei oneri che si prevede di sostenere per il pagamento delle future prestazioni.

⁷ Rappresenta la differenza tra attività destinate a copertura delle riserve tecniche e riserve tecniche stesse; consente di valutare se il patrimonio accantonato sia sufficiente per far fronte agli impegni assunti nei confronti degli assicurati.

Tabella 1 - Consistenze patrimoniali a garanzia delle riserve tecniche al 31.12.2015*(milioni di euro)*

DISPONIBILITA' LIQUIDE (1)	23.576,5
CREDITI FINANZIARI	697,2
INVESTIMENTI MOBILIARI (2)	961,4
IMMOBILI AD USO STRUMENTALE	1.129,7
IMMOBILI AD USO LOCAZIONE	2.326,2
TOTALE	28.691,0

(1) Compresi **23.327,32 ml.** depositati presso la Tesoreria Centrale dello Stato

(2) Consistenze titoli e partecipazioni ad enti

Fonte: bilancio consuntivo 2015

Tabella 2 - Saldo finanziario attuariale al 31/12/2015*(milioni di euro)*

CONSISTENZE PATRIMONIALI A GARANZIA DELLE RISERVE TECNICHE	RISERVE TECNICHE [*] CAPITALI COPERTURA DELLE RENDITE	SALDO FINANZIARIO ATTUARIALE	GRADO PERCENTUALE DI COPERTURA DELLE RISERVE TECNICHE
[A]	[B]	[A] - [B]	[A] : [B] X 100
28.691,0	28.166,9	524,1	101,9

Fonti: Bilancio Consuntivo 2015

[*] le riserve tecniche sono costituite a fronte di:

rendite in corso di godimento	24.114,0
rendite da costituire (riserva sinistri)	3.127,8
rendite in corso di godimento ex Ipsema	358,3
rendita temporanea (riserva sinistri)	289,8
indennizzi in capitale danno biologico 6 per cento-15 per cento (riserva sinistri)	277,0

Il calcolo delle riserve tecniche è effettuato in relazione a diversi sistemi finanziari, adottati dall'Istituto a seconda del tipo di gestione (sistema a capitalizzazione pura per la gestione speciale "Infortuni in ambito domestico", a ripartizione pura per la gestione "Agricoltura", a ripartizione dei capitali di copertura per la gestione "Medici radiologi", e sistema misto (capitalizzazione delle sole rendite iniziali, mentre i miglioramenti vengono coperti col sistema a ripartizione) per la gestione "Industria").

1.2.2 - Sintesi delle principali attività

Si riassumono anche, fin d'ora, alcuni dati relativi all'attività istituzionale, che verranno più dettagliatamente sviluppati nei capitoli di pertinenza.

Come già anticipato, le innovazioni normative degli ultimi anni hanno profondamente inciso sulla *mission* dell'Istituto, che, oltre alla prioritaria funzione assicurativa, ora è declinata sui quattro assi principali della ricerca, della prevenzione, della tutela socio-sanitaria integrativa e del reinserimento lavorativo.

Di particolare importanza il Piano delle attività di ricerca, che – soprattutto a seguito dell'integrazione dell'Ispeal nell'Inail, disposta con la legge n. 122/2010 - ora comprende anche la ricerca con finalità di prevenzione, oltre alla tradizionale ricerca applicata in campo protesico svolta presso il Centro Protesi di Vigorso di Budrio.

Le modifiche al testo unico n. 81/2008, introdotte con d.lgs n. 106/2009, hanno inoltre consentito all'Inail il finanziamento di imprese per progetti di investimento in materia di prevenzione (finanziamenti ISI). Il bando relativo al 2015 reca un finanziamento complessivo a fondo perduto di 276 ml, finalizzati al miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro o all'adozione di modelli organizzativi e di responsabilità sociale. Di particolare rilievo, l'introduzione nel bando 2015 di uno specifico finanziamento dedicato ai progetti di bonifica da materiali contenenti amianto.

Sempre a seguito delle modifiche introdotte al testo unico con il d.lgs. 106/2009, è stato previsto che l'Istituto possa erogare, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, prestazioni riabilitative in regime non ospedaliero, previo accordo quadro Stato/Regioni, utilizzando servizi pubblici e privati, d'intesa con le regioni interessate. A seguito dell'Accordo quadro stipulato nel 2012 e dei protocolli d'intesa sottoscritti con tutte le regioni, sono state siglate convenzioni attuative con numerose regioni, che contengono l'elenco delle strutture sanitarie pubbliche e/o private delle quali può avvalersi l'Inail per l'erogazione delle prestazioni riabilitative che non rientrino nei livelli

essenziali di assistenza (LEA) a carico del SSN. Sono ancora in attesa di stipula le convenzioni attuative con Piemonte, Calabria, Sardegna e Lazio.

Nel 2015 si è confermato l'andamento decrescente del numero delle denunce per infortuni sul lavoro (633.097), come pure, al contrario, quello crescente per le denunce di malattie professionali (57.693).

Hanno inciso su tale andamento, per gli infortuni, anche le maggiori attività di prevenzione svolte dalle imprese.

Quanto alle denunce di malattie professionali, il loro incremento evidenzia la maggiore attenzione alle attività di ricerca, in continua evoluzione anche sul fronte delle nuove scoperte scientifiche.

Gli infortuni in ambito domestico hanno determinato circa 1.000 casi definiti in rendita, su oltre 750.000 rendite gestite.

Nel 2015 le aziende in portafoglio ammontano a n. 3.260.471, mentre le relative posizioni assicurative territoriali (PAT) ammontano a 3.770.329.

I flussi finanziari evidenziano, come già riferito, entrate contributive pari a 7,26 md, mentre le uscite per rendite ammontano a 4,82 md.

Nel corso del 2015 è stata effettuata la prevista verifica annuale sull'attuazione dell'intero modello organizzativo introdotto con la determinazione presidenziale n. 332/2013.

Sulla base dei risultati della verifica e delle criticità riscontrate, con determina del presidente 30 luglio 2015, n. 297, l'Istituto ha provveduto a rivedere l'assetto della direzione generale, che ha trovato piena attuazione a decorrere dal 2016, con particolare riferimento alle funzioni strumentali (organizzazione, pianificazione e comunicazione) e alle funzioni di natura istituzionale (rapporto assicurativo, politiche assicurative e previdenziali, attività sanitarie e di reinserimento socio-lavorativo) ricollocate nell'ambito delle direzioni centrali di nuova istituzione, come si dirà dettagliatamente nel capitolo dedicato all'organizzazione.

Quanto all'attività di investimento, nel mese di dicembre sono stati stipulati contratti di acquisto di una sede del Ministero della salute, per un importo di 126 ml, e di quattro immobili storici dell'EUR, in Roma - che ospitano l'Archivio centrale dello Stato, il museo preistorico etnografico "Luigi Pigorini", il museo dell'Alto Medio-Evo, il museo delle Arti Popolari - per un valore complessivo di 297,5 ml.

Per l'attuazione dei piani di investimento deliberati entro il 31 dicembre 2007 e approvati dai Ministeri vigilanti, confermati entro il 31 dicembre 2011, si è inoltre conclusa l'istruttoria per la realizzazione di una residenza sanitaria a Caorle (VE), e per la successiva attuazione, presso la

stessa, di un centro di riabilitazione per anziani non autosufficienti e disabili, con l'autorizzazione all'investimento per un valore complessivo di 23 ml., acquisto perfezionato nel corso del 2016.

E' stata infine stanziata la somma di 350 ml, nel triennio 2014-2016, che riguarda la realizzazione di 52 scuole con criteri di innovazione tecnologica e antisismica.

Quanto alle vendite, aste telematiche notarili hanno consentito di realizzare la vendita di immobili con un incasso di circa 22 ml.

Anche gli investimenti mobiliari hanno registrato un incremento, mediante l'aumento delle quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia (150 ml), che hanno raggiunto il 2,7 per cento degli investimenti (dallo 0,7 per cento del 2014).

Parte dell'attività contrattuale posta in essere dall'Istituto nel triennio 2013/2015 è stata oggetto di un'indagine da parte dell'Anac; in particolare, nel corso del 2015 sono state oggetto di istruttoria n. 3 procedure concernenti l'affidamento ad una società, mediante procedura negoziata - ai sensi dell'art. 57, comma 2, lettera b), del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 - di servizi di consulenza strategica consistenti nella predisposizione ed accesso a banche dati protette da *copyright*, al fine di consentire all'Istituto la formulazione di valutazioni strategiche sugli investimenti in ambito informatico. Trattasi, in sostanza, di servizi rivolti al personale che opera in ambito IT, per l'acquisizione di informazioni particolarmente attendibili sul mercato dell'IT e sulle tecnologie emergenti, attraverso la messa a disposizione dei *report* pubblicati dalla società, contenenti i risultati delle analisi effettuate, rispetto ai quali i tecnici Inail possono richiedere consulenze ed ulteriori informazioni.

Al riguardo, è stato rilevato dall'Anac - oltre ad una serie di carenze documentali (determina a contrarre, verbale di avvio del contratto, nomina DEC, verifiche di conformità e regolare esecuzione, CIG non perfezionati) - che l'Istituto ha concluso contratti analoghi per i medesimi servizi e con la stessa società affidataria fin dal 2011, e che non sarebbero sussistenti, per la procedura di scelta del contraente adottata dall'Istituto - come si è detto, negoziata senza pubblicazione di bando di gara - i presupposti e le condizioni che legittimano l'applicazione di detta procedura.

La verifica Anac è proseguita anche con riferimento ad altri contratti, relativi ad affidamenti diretti e ad acquisti in economia effettuati nel triennio in questione, rispetto ai quali l'Istituto ha presentato le proprie controdeduzioni, a sostegno della legittimità del proprio operato. L'istruttoria è a tutt'oggi in corso.

1.2.3 - La governance

Come già osservato nelle precedenti relazioni di questa Corte, permane l'esigenza di un riordino della *governance* dell'Istituto.

In proposito, va innanzi tutto evidenziato che l'attuale assetto di governo dell'Inail è il risultato della peculiare evoluzione storica dell'Ente alla luce dei fondamentali interventi normativi⁸ degli ultimi vent'anni.

L'attuale "modello duale", vigente per gli enti previdenziali pubblici - fondato sulla netta separazione tra le funzioni di indirizzo e controllo, da un lato, e quelle di amministrazione e gestione dall'altro - è stato ridefinito con il d.lgs 479/94 che, nell'introdurre quale ulteriore organo il Consiglio di indirizzo e vigilanza, ha ribadito la distinzione tra funzioni di alto indirizzo strategico e di vigilanza - assegnate alle parti sociali - e funzioni di amministrazione e gestione, dalle quali dette parti sono escluse, dando effettività al c.d. sistema di *dual governance*, caratterizzato dalla presenza di due organi collegiali (il Civ e il Consiglio di amministrazione).

Con il d.l. 78/2010, convertito con modificazioni nella l. n. 122/2010, l'architettura istituzionale duale è stata rivista mediante la devoluzione al presidente dell'Istituto delle competenze prima attribuite al consiglio di amministrazione, al duplice scopo di velocizzare i processi decisionali e di risparmiare sui costi di funzionamento.

Senonchè tale impianto, introdotto all'interno di un sistema che prevedeva, come si è detto, la presenza di altri organi e/o organismi, precedenti alla normativa del 1994, contiene *in nuce* alcuni profili problematici, soprattutto con riferimento alla chiarezza della distinzione delle funzioni e dei procedimenti ad esse sottesi.

L'istituzione dell'Oiv a seguito del d.lgs. n. 150/2009, con rilevanti e delicate attribuzioni di monitoraggio del sistema di programmazione e valutazione della *performance* e di controllo strategico, nonchè la presenza nella struttura organizzativa di alcuni comitati che gestiscono fondi speciali⁹, hanno ulteriormente arricchito il complessivo assetto istituzionale e strutturale, con inevitabili riflessi anche sulla *governance* e sui diversi livelli di responsabilità.

⁸ In particolare, l. n. 88/89, d.lgs. n. 29/93, d.lgs. n. 479/94, l. n. 267/97, d.p.R. 367/97, d.p.R. n. 439/98, d.lgs. n. 150/09, d.l. n. 78/2010, convertito nella l. n. 122/2010; inoltre, direttive del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 11731 del 29.11.2010 e n. 4166 del 28.04.2011.

⁹ Il Comitato gestore del fondo autonomo speciale per l'assicurazione contro gli infortuni domestici, il Comitato gestore del fondo autonomo speciale per le vittime dell'amianto, il Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, il Comitato scientifico per la ricerca.

In definitiva, l'attuale modello rappresenta un assetto variamente articolato, non del tutto coerente con le esigenze di snellimento e di ottimizzazione delle *performance* istituzionali, specie con riferimento ai processi e alla loro formalizzazione.

A ciò si aggiunga la complessità del sistema dei controlli interni (strategico, contabile, di gestione, di legittimità, di *audit* interno), che implica funzioni facenti capo, anche in modo trasversale, a strutture diverse, su cui si innesta lo stesso ruolo dei ministeri vigilanti.

Risulta, dunque, auspicabile un intervento normativo di sintesi, semplificazione, chiarificazione e complessivo riordino che, tramite una verifica di coerenza tra tutte le componenti dell'attuale modello, pervenga ad un sistema evoluto di *governance*.

A questo fine potrebbe essere utilmente considerata la reintroduzione dell'organo di amministrazione collegiale, opzione peraltro presente nelle proposte di legge presentate in Parlamento.

2. Organi e organizzazione

2.1 Presidente

Il presidente riveste il ruolo di legale rappresentante dell'Istituto ed esercita le funzioni di amministrazione e gestione in precedenza svolte dal consiglio di amministrazione.

Tra le funzioni attribuite al presidente, rientrano:

- la predisposizione dei piani pluriennali, dei criteri generali dei piani di investimento e di disinvestimento, del bilancio preventivo e del conto consuntivo nonché delle variazioni di bilancio, nell'osservanza degli indirizzi generali fissati dal Civ;
- l'approvazione delle tariffe e dei piani annuali, nonché l'approvazione e l'attribuzione al direttore generale delle risorse annuali di spesa da destinare ai singoli centri di responsabilità e agli specifici progetti per la gestione operativa delle attività, nei limiti di bilancio e della pianificazione definita dal Civ;
- la trasmissione, con cadenza trimestrale, al Civ di una relazione predisposta dal direttore generale sull'attività svolta, con particolare riferimento al processo produttivo ed ai profili finanziari, nonché di qualsiasi altra relazione che sia richiesta dal Consiglio;
- la nomina, d'intesa con il Civ, dei membri dell'Organismo indipendente di valutazione (Oiv);
- la nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- la cura dei rapporti con gli organi istituzionali nazionali ed internazionali.

Il presidente nel corso dell'esercizio 2015 ha adottato 490 determinazioni¹⁰.

Convoca, inoltre, le riunioni periodiche (ordinariamente di cadenza mensile), a carattere preliminare, nelle quali vengono discussi gli schemi degli atti più rilevanti di programmazione e gestione da adottare.

Lo svolgimento delle riunioni è disciplinato da apposito regolamento, approvato con determinazione presidenziale n. 265 in data 30 settembre 2011, in attuazione delle direttive del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 29 novembre 2010 e del 28 aprile 2011¹¹.

¹⁰ Nel maggio 2016, essendo venuto a scadenza il mandato quadriennale con il quale è stato nominato, ha ricoperto l'incarico sino alla data del 27 luglio 2016 in regime di *prorogatio* e, dal 28 luglio, in qualità di commissario straordinario con decreto interministeriale in data 25 agosto 2016; è stato poi riconfermato come presidente dell'Istituto con d.p.r. 15 novembre 2016.

¹¹ Concernenti gli indirizzi ed i criteri operativi per l'esercizio della nuova *governance* presso gli enti previdenziali ed assistenziali pubblici, introdotta dall'art. 7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78.

Oltre a precisare le materie di maggiore rilevanza - quali regolamenti e loro modifiche, atti di riorganizzazione e ristrutturazione, determinazione organica del personale, investimenti e disinvestimenti patrimoniali, iniziative di valorizzazione degli *asset*, convenzioni con altre amministrazioni, relazioni periodiche della performance, documenti di bilancio, riaccertamento dei residui, verifiche dell'andamento produttivo e profili finanziari - il regolamento prevede la partecipazione del direttore generale, del collegio dei sindaci, del magistrato della Corte dei conti delegato al controllo e del responsabile della direzione centrale supporto organi.

Viene altresì evidenziata la natura istruttoria del procedimento in questione che, seppur preliminare all'adozione delle successive determinazioni, non interferisce con il momento decisorio, di esclusiva competenza del presidente, che potrà discostarsi da quanto emerso nel corso della riunione.

Il procedimento in questione, peraltro, non comporta alcuna ingerenza degli organi di controllo nell'amministrazione attiva dell'Istituto, lasciando impregiudicato il pieno esercizio del controllo – inevitabilmente successivo – sugli atti di gestione.

Si tratta, in buona sostanza, di un procedimento non privo di inevitabili imperfezioni, inteso a surrogare la partecipazione degli organi di controllo all'assenza di collegialità in capo all'organo di indirizzo politico – amministrativo.

2.2 Consiglio di indirizzo e vigilanza

Il Civ svolge funzioni di indirizzo politico-strategico mediante la predisposizione delle linee di indirizzo generali e degli obiettivi strategici; approva i bilanci, i piani pluriennali, i piani di investimento e disinvestimento ed esercita funzioni di vigilanza.

Dura in carica 4 anni ed è composto da diciassette membri, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di cui sedici designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori (autonomi e dipendenti) e dei datori di lavoro, ed uno in rappresentanza dell'Anmil - Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro.

Il presidente del Civ è eletto, nella prima seduta del consiglio, tra i rappresentati dei lavoratori dipendenti.

Nell'esercizio 2015 il Consiglio ha tenuto 14 sedute.

2.3 Direttore generale

Il direttore generale partecipa alle sedute convocate dal Civ e a quelle del presidente, ed ha la responsabilità della gestione dell'Ente, con riferimento al conseguimento dei risultati e degli obiettivi. Quale capo della intera struttura organizzativa dell'Istituto, il direttore generale sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e l'adeguamento all'indirizzo tecnico-amministrativo. Formula proposte in materia di ristrutturazione operativa dell'Ente, consistenza degli organici e promozione dei dirigenti. Al direttore generale competono, inoltre, poteri generali di controllo sugli atti e sulla gestione delle strutture dell'Istituto.

L'attuale Direttore Generale è stato nominato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in data 23 dicembre 2009, con decorrenza 15 gennaio 2010 ed è stato rinominato con decreto in data 12 febbraio 2015 con decorrenza 16 febbraio 2015.

2.4 Collegio dei sindaci

Il collegio dei sindaci è composto da sette membri in rappresentanza dei Ministeri vigilanti del lavoro e dell'economia; esercita le funzioni di controllo e vigilanza stabilite dalla legge (art. 2403 e segg. del codice civile, l. n. 88/89), nonché quella di snellimento dei processi (art. 6 d.p.r. n. 366/97), mediante il controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti che hanno riflessi sulla gestione finanziaria dell'ente, con particolare riferimento all'attività di analisi e valutazione della spesa (come previsto dal d.lgs. n. 123/2011, artt. 19-22); vigila sull'osservanza della legge e dei regolamenti, sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile e sul concreto funzionamento dell'Ente, nonché sugli atti relativi alla gestione del patrimonio e sul bilancio.

I componenti del collegio sindacale intervengono alle riunioni preliminari convocate dal presidente dell'Istituto per l'esame degli atti più rilevanti e alle sedute del Civ e dei vari comitati previsti.

Il presidente del collegio è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il 7 luglio 2015 è venuto a scadere il mandato quadriennale del collegio nella precedente composizione. Pertanto, con decreto 6 agosto 2015 del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stato ricostituito il collegio, che si è insediato il successivo 12 agosto ed ha tenuto, nell'anno 2015, 41 sedute, assistendo altresì a 56 riunioni.

2.5 Compensi degli organi

Si riportano nelle due tabelle che seguono, rispettivamente, i compensi spettanti agli organi dell'Istituto, nonché il costo complessivo sostenuto per i medesimi organi.

Tabella 3 – Compensi agli organi dell'Istituto

Organo	Compensi 2014	Compensi 2015	Differenza 2015/2014 (valore assoluto)
Presidente	137.823	137.256	0
Presidente collegio sindacale	188.077	188.326	+ 249
Sindaci Min Lavoro (3)	436.337	336.637	-99.700
Sindaci Mef (3)	395.388	400.614	+5.226
Sindaci supplenti (7)	24.825	24.926	+101
Dir generale	263.886	240.000	-23.886
Civ (17)	222.451	222.451	0

(Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Inail)

Tabella 4 - Costo complessivo per gli organi dell'Istituto

Organo	Compensi	Oneri per rimborsi spese	Anno 2014	Compensi	Oneri per rimborsi spese	Anno 2015
Presidente	164.223	7.130	171.353	165.256	2.220	167.476
Collegio sindacale	1.535.769	2.317	1.538.086	1.301.781		1.301.781
Dir generale	349.393	2.209	351.602	317.768	1.748	319.516
Civ	222.451	297.981	520.432	222.451	269.220	491.672
Totale	2.271.836	309.637	2.581.473	2.007.256	273.189	2.280.445

(Fonte: elaborazione Corte dei conti sui dati Inail)

Con riferimento alle retribuzioni spettanti, l'istituto ha tenuto conto di quanto prescritto dall'art. 13 del d.l. 66/2014, convertito con modificazioni nella l. n. 89/2014, con effetto dal 1° maggio 2014.

Quanto ai costi complessivi sostenuti per gli organi, di cui alla seconda tabella, risulta che nel 2015 è stata impegnata una spesa per gli organi dell'Istituto pari a 2,3 ml., con un decremento di circa il 12 per cento sull'esercizio 2014 (2,6 ml.). Gli oneri per rimborsi spese istituzionali sostenute dal Civ, pur se diminuiti rispetto a quelli sostenuti nel 2014 (- 9,6 per cento), sono solo in parte compensati dalla diminuzione delle complessive voci retributive.

2.6 Assetto strutturale e territoriale

Il modello organizzativo dell'Istituto - approvato con determinazione presidenziale del 2 agosto 2013 n. 196 - è stato completato e aggiornato con il "Regolamento di organizzazione" di cui alle determinazioni presidenziali n. 332/2013 e n. 297/2015.

Si è trattato, in sostanza, di una razionalizzazione della struttura organizzativa, mediante l'accorpamento di competenze funzionali, o la loro diversa collocazione, al fine di un migliore coordinamento.

Dal punto di vista strutturale l'assetto dell'Istituto comprende, oltre agli organi di governo e di controllo (presidente, Civ, collegio dei sindaci, direttore generale), l'Oiv e la sua struttura di supporto, il Comitato Scientifico, le strutture di supporto agli organi, la struttura tecnico-amministrativa del Civ, il capo ufficio stampa, il Casellario centrale infortuni, e l'intera tecnostruttura, centrale e decentrata.

Da un punto di vista territoriale, l'assetto dell'Istituto, ai sensi del vigente regolamento, si articola in:

- direzione generale
- direzioni regionali
- direzioni provinciali di Trento e Bolzano
- direzioni territoriali
- sede regionale di Aosta

Nell'ambito della Direzione generale si articolano poi le strutture centrali, così come quelle decentrate figurano nell'ambito delle Direzioni regionali.

I dipendenti di ciascuna area professionale svolgono l'attività in una logica di integrazione con i processi aziendali, nell'ambito dell'autonomia prevista dalle norme deontologiche che regolano l'esercizio di ciascuna professione.

La direzione generale svolge funzioni di alta direzione, coordinamento, indirizzo, programmazione e controllo, per l'attuazione delle direttive degli organi, nonché compiti di presidio e di gestione accentrata in ordine ad alcune materie e funzioni, e coordina gli uffici centrali e territoriali.

Al suo interno si articola in 11 direzioni centrali - con competenza per specifiche materie o funzioni, ed articolate in uffici - 2 servizi generali (Ispettorato e Sicurezza e Supporto organi), 2 dipartimenti di ricerca, 1 sovrintendenza sanitaria centrale, l'avvocatura generale, 4 consulenze tecniche centrali (quelle di accertamento rischi e prevenzione e statistico-attuariale, facenti capo ai due dipartimenti di ricerca, e quelle di edilizia centrale e innovazione tecnologica, facenti capo, rispettivamente, alla direzione centrale patrimonio e alla direzione organizzazione digitale), l'ufficio audit e il casellario centrale infortuni.

In base ai risultati della verifica annuale, effettuata in relazione all'attuazione del modello introdotto con le predette determinazioni presidenziali, sono stati posti in essere interventi correttivi tesi alla risoluzione di alcune criticità riscontrate, anche al fine di evitare duplicazioni e con l'ulteriore obiettivo di centralizzare la gestione degli acquisti.

In particolare, con determina del presidente 30 luglio 2015, n. 297, l'Istituto ha provveduto ad una revisione dell'assetto della direzione generale, che ha trovato piena attuazione a decorrere dal 2016, per un migliore coordinamento delle funzioni strumentali (organizzazione, pianificazione e comunicazione) e di quelle di natura istituzionale (rapporto assicurativo, politiche assicurative e previdenziali, attività sanitarie e di reinserimento socio-lavorativo), nell'ambito delle direzioni centrali di nuova istituzione. Queste ultime sono:

- la direzione centrale pianificazione e comunicazione, che è chiamata a svolgere dette funzioni nonché quelle di coordinamento delle iniziative legislative;
- la direzione centrale rapporto assicurativo, con l'attribuzione della responsabilità di tutte le funzioni relative alla gestione del rapporto assicurativo, sia rispetto alle entrate che alle uscite e alle relative attività medico legali;
- la direzione centrale prestazioni socio-sanitarie, con responsabilità in tema di attuazione del nuovo modello sanitario dell'Istituto, gestione, coordinamento e monitoraggio dell'attuazione dell'accordo quadro in sede di conferenza Stato- Regioni, funzioni relative alle prestazioni sanitarie (prime cure), con esclusione delle attività medico - legali relative al rapporto assicurativo, reinserimento sociale e lavorativo, gestione delle relazioni con il SSN e coordinamento dei rapporti con i Servizi sanitari regionali;

- la direzione centrale assistenza protesica e riabilitazione, con responsabilità della gestione delle funzioni di produzione, erogazione diretta in ambito protesico e riabilitativo, nonché delle funzioni di ricerca in ambito clinico e tecnologico.

Le altre principali direzioni centrali, ricomprese nella direzione generale, sono:

- la direzione centrale acquisti, responsabile delle procedure di acquisizione dei beni e servizi necessari per la ricerca e le componenti tecnologiche *hardware*. La direzione, a mente dell'allegato A del Regolamento di organizzazione, è “stazione appaltante accentrata” per le forniture di beni e servizi delle strutture centrali e territoriali e, oltre alla funzione di definizione dei fabbisogni e dei costi standard, nonché a quella di programmazione degli acquisti, esercita quella di gestione delle procedure di affidamento, fino alla predisposizione degli atti per la sottoscrizione dei relativi contratti;
- la direzione centrale patrimonio, è responsabile della gestione patrimoniale dell'Ente e provvede alla predisposizione di piani triennali di investimento e disinvestimento immobiliare e mobiliare, nonché alla programmazione triennale di lavori. La direzione, sempre a mente dell'allegato A, è “stazione appaltante accentrata” dei contratti di lavori per le strutture territoriali e per gli immobili della direzione generale e, oltre alla funzione di definizione dei fabbisogni e a quella di programmazione, svolge quella di gestione delle procedure di affidamento e dei relativi contratti;
- la direzione centrale programmazione, bilancio e controllo, è responsabile in materia di pianificazione, programmazione, controllo, contabilità e bilancio, nell'ambito degli indirizzi definiti dagli organi. Controlla lo stato di realizzazione dei piani e del *budget*, anche con riferimento al ciclo della *performance* ed effettua il riscontro amministrativo-contabile anche attraverso il coordinamento dei controlli di regolarità effettuati dalle direzioni regionali/provinciali. Verifica, altresì, la situazione di cassa e dei flussi finanziari, nonché gli adempimenti dell'Istituto in materia fiscale e previdenziale per il personale.

Dal mese di ottobre 2015, inoltre, è stato disposto l'accorpamento in un'unica “Direzione centrale per l'organizzazione digitale” della struttura deputata all'IT (innovazione tecnologica) e di quella competente per l'organizzazione. La nuova struttura è stata articolata in 12 uffici.

La Direzione è responsabile del governo unitario del percorso di analisi e innovazione organizzativa che, partendo dalla rilevazione dei bisogni dell'utenza, esterna ed interna, sviluppa la progettazione del modello di servizio dell'Istituto, definisce il modello organizzativo e ne cura la manutenzione.