

corrente e di quello di capacità finanziaria totale, entrambi superiori all'unità, che raffrontano, rispettivamente, le entrate correnti e le spese correnti, ovvero le entrate totali e le spese totali.

Al di là di tali valori, che complessivamente depongono per un andamento gestionale soddisfacente, soprattutto per quanto riguarda il 2007, assume valore particolarmente rilevante l'indice di auto-copertura delle spese istituzionali - rapporto tra entrate contributive accertate e spese istituzionali relativamente alla competenza - che resta saldamente su valori superiori all'unità, passando da 1,46 del 2006 a 1,53 nel 2007.

Tale risultato va interpretato come capacità dell'Istituto di fronteggiare le spese per prestazioni con gli introiti conseguiti a titolo di premi e contributi e rende manifesti i margini economico-finanziari eventualmente utilizzabili per un'estensione dei compiti sociali dell'Istituto, ovvero per scelte di riequilibrio, nell'uno e nell'altro caso tenendo peraltro conto della natura prevalentemente assicurativa dell'Ente e della conseguente necessità di assicurare copertura ai rischi assicurati.

6. IL CONTO ECONOMICO

Nel suo insieme, la gestione dell'Ente sotto il profilo economico presenta un avanzo di 796 milioni di euro per il 2006 e di 1.593 milioni per il 2007, con un miglioramento che soprattutto proviene dal ridimensionamento del disavanzo della gestione agricoltura, conseguenza, come si è detto, della determinazione al 2,50% del tasso di remunerazione delle anticipazioni della gestione industria.

Conto economico

(in milioni di Euro)

aggregati	2005	2006	2007
1. PROVENTI:	10.579	11.010	10.643
entrate finanziarie di parte corrente	10.136	10.062	10.391
partite economiche non finanziarie	443	948	252
2. ONERI:	8.429	10.214	9.050
uscite finanziarie di parte corrente	7.523	7.831	7.775
partite economiche non finanziarie	906	2.383	1.275
3. RISULTATO DELL'ESERCIZIO			
avanzo netto dell'esercizio	2.150	796	1.593

Ai dati delle quattro gestioni assicurative in cui si articola la gestione dell'Ente si riferisce invece la seguente tabella, compilata anch'essa in milioni di euro.

	2006	2007
Avanzo per la gestione industria	2.546	2.212
Disavanzo per la gestione agricoltura	1.773	645
Avanzo per la gestione medici Rx	5	17
Avanzo per la gestione infortuni in ambito domestico	18	9

In ordine al persistere dei disavanzi della gestione agricoltura, occorre rilevare che essi derivano soprattutto dal sistema finanziario di gestione prescelto, quello a ripartizione pura, che rende incapace il settore agricolo di adeguare la misura dei contributi alle esigenze di copertura delle spese che presumibilmente saranno sostenute nel corso dell'esercizio per il quale i contributi si corrispondono. A ciò si aggiunge il limite

di natura strutturale riferibile al perdurante fenomeno di riduzione delle forze del lavoro del settore.

Sempre con riguardo al dissesto della gestione agricoltura, va considerata la diversità del rapporto fra le spese per prestazioni istituzionali e gettito dei contributi distintamente per il settore dei lavoratori autonomi e quello dei lavoratori dipendenti, come di seguito evidenziato:

esercizio	lavoratori autonomi		
	contributi	spese istituzionali	rapporto % contr./spese
2005	341,2	616,5	55,34
2006	342,0	640,9	53,36
2007	319,8	578,4	55,29
	lavoratori dipendenti		
	contributi	spese istituzionali	rapporto % contr./spese
2005	434,6	233,1	186,44
2006	390,8	231,3	168,96
2007	346,8	220,7	157,14

Dai rapporti espressi in tabella emerge che i contributi del settore lavoratori autonomi rimangono ben al di sotto delle spese per prestazioni istituzionali, mentre i contributi del settore lavoratori dipendenti, nel triennio, risultano superiori.

I rapporti tra i disavanzi economici relativi ai due predetti settori e il disavanzo economico complessivo della gestione agricoltura hanno conseguentemente subito le seguenti variazioni:

Rapporto tra disavanzi economici dei settori dei lavoratori autonomi e dei lavoratori dipendenti dell'agricoltura

(in milioni di Euro)

esercizio	disavanzo della gestione	lav. autonomi		lav. dipendenti	
		avanzo/dis.	%	avanzo/dis.	%
2005	737,8	-836,0	-113,31	98,2	13,31
2006	1.773,1	-1.302,9	-73,48	-470,2	-26,52
2007	645,5	-601,4	-93,17	-44,1	6,83

Poiché, in conclusione, la situazione deficitaria della gestione riguarda essenzialmente il settore dei lavoratori autonomi, le soluzioni che al problema possono darsi sul piano normativo dovrebbero ad avviso della Corte darsi carico delle possibilità concrete di adeguamento delle relative contribuzioni, ciò che pretende l'individuazione selettiva delle aziende agricole le cui condizioni economiche non giustificano interventi solidaristici a carico degli altri settori produttivi.

Altro aspetto che attiene alla gestione in esame riguarda la riscossione dei contributi agricoli, che determina il formarsi di una significativa massa di residui (passivi per l'INPS, attivi per l'INAIL), in ragione soprattutto di una accentuata difficoltà nella riscossione dei contributi stessi e, in misura minore, della persistenza dei ritardi nella completa attuazione della specifica convenzione che regola i rapporti INPS/INAIL.

Si è visto che le esigenze di riallineamento dei dati dei due Istituti ha comportato l'iscrizione di ingenti disponibilità nel passivo patrimoniale dell'INAIL nel 2006 e nel 2007; ma anche che le soluzioni a regime vanno ricercate in una rivisitazione della convenzione INAIL-INPS.

7. LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

7.1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il risultato della gestione dell'esercizio 2007 registra un avanzo di 847 milioni di euro, proveniente dalla somma algebrica tra l'avanzo della gestione industria, pari a 27.359 milioni di euro, incrementato da quelli dei medici esposti a radiazioni ionizzanti (359 milioni) e della gestione per l'assicurazione degli infortuni in ambito domestico (93 milioni), e il disavanzo della gestione agricoltura, pari a 26.964 milioni di euro.

Nel 2006 si era riscontrato un disavanzo di 755 milioni di euro, composto dagli avanzi della gestione industria (25.146 milioni), della gestione dei medici Rx (342 milioni) e della gestione infortuni in ambito domestico (84 milioni) nonché dal disavanzo della gestione agricoltura, pari a 26.319 milioni di euro.

L'avanzo patrimoniale del 2007, pur destinato a tramutarsi in disavanzo nel 2008, per effetto della riduzione del tasso di attualizzazione, ha segnato la fine di una lunga serie annuale di disavanzi, determinata dalla natura prevalentemente assicurativa dell'attività istituzionale dell'Ente e dalla necessità di iscrivere tra le passività patrimoniali le riserve tecniche, onde fronteggiare rischi altrimenti posti a carico delle generazioni future.

Con riferimento alle singole componenti della situazione patrimoniale, si evidenzia, tra le attività, l'aumento delle disponibilità liquide (12.334 milioni al 31 dicembre 2007, come si è visto, e 10.505 milioni al termine del 2006), giacenti presso la Tesoreria unica.

I residui attivi ammontano a 8.477 milioni a fine 2007 (comprensivi di 4.162 milioni di crediti per premi), mentre a fine 2006 il totale era di 7.778 milioni, comprensivi di 2.743 milioni di crediti per premi.

I crediti finanziari espongono un lieve aumento, passando da 743 milioni nel 2006 a 772 milioni nel 2007.

Nel complesso, le attività patrimoniali si sono incrementate dell'11,75% nel passaggio dal 2005 al 2006 e del 9,99% tra il 2006 e il 2007. Le passività, riferite agli stessi periodi, presentano rispettivamente un aumento del 7,91% e del 3,93%, con residui passivi sostanzialmente stazionari negli ultimi due esercizi (5.416 milioni di euro nel 2006 e 5.707 milioni nel 2007).

La tabella seguente illustra sinteticamente i risultati complessivi della gestione dell'Ente.

SITUAZIONE PATRIMONIALE*(in milioni di euro)*

ATTIVITÀ				PASSIVITÀ			
	2005	2006	2007		2005	2006	2007
DISPON. LIQUIDE	8.906	10.505	12.334	RESIDUI PASS.	4.991	5.416	5.708
RESIDUI ATT.	6.970	7.779	8.477	RATEI PASS.	-	-	-
RATEI ATT.	16	14	7	DEBITI FINANZIARI	-	-	-
CREDITI FINANZIARI	654	743	772	RIMANENZE PASS.ESER.	18.822	19.043	19.202
IMANENZE ATT. ESER.	2	3	3	FONDI PERSONALE	458	515	533
INVESTIM.MOBILIARI	833	677	428	POSTE RETTIFI.ATTIVO	1.224	2.539	3.151
IMMOBILI	6.102	6.549	6.874				
IMMOBILIZZ.TECN.	471	498	546				
TOTALE ATTIVITA'	23.954	26.768	29.441	TOTALE PASSIVITA'	25.495	27.513	28.594
DISAV.PATR.LE	1.541	745	-	AVANZO PATR.LE	-	-	847
TOTALE A PAREGGIO	25.495	27.513	29.441	TOTALE A PAREGGIO	25.495	27.513	29.441

Relativamente ai rapporti tra la gestione industria - che tra le poste attive della situazione patrimoniale espone anche il credito per le anticipazioni - e la gestione agricoltura, destinataria delle anticipazioni stesse, ma il cui debito riguarda per circa due terzi il cumulo degli interessi, si è riferito della decisione dell'Ente di ridurne il tasso al 2,50% a decorrere dal 2007 e di porre successivamente termine al meccanismo anatocistico.

Il prospetto che segue illustra il flusso dell'indebitamento della gestione agricoltura nei confronti di quella industriale, rendendo visibili gli effetti, nel 2007, delle decisioni adottate:

Anticipazione dei fondi alla gestione agricoltura

(in milioni di Euro)

anno	anticipazione di fondi			
	incrementi dell'anno			totale anticipazioni
	fondi	interessi	totale	
2005	172	1.121	1.293	28.208
2006	337	1.171	1.508	29.717
2007	313	313	626	30.343

Nella situazione patrimoniale della gestione medici esposti a radiazioni ionizzanti trovano nel triennio esposizione anche crediti finanziari che rappresentano il saldo dei rapporti creditori/debitori tra il settore in esame e quello della gestione industria, che accoglie l'analogo importo tra le poste dei debiti finanziari.

7.2. IL PATRIMONIO IMMOBILIARE**7.2.1. Considerazioni generali**

Il patrimonio immobiliare dell'Istituto, costituito da immobili strumentali ed immobili a reddito, presenta, con riferimento alla data di chiusura di ciascun esercizio dell'ultimo triennio, la seguente situazione:

Valore degli immobili

(in milioni di Euro)

immobili	2005	2006	diff.	2007	diff.
adibiti ad uffici	795,2	729,9	-65,3	744,1	14,2
adibiti a centri medico-legali	216,4	188,9	-27,5	192,7	3,8
adibiti a centro protesi	101,6	71,7	-29,9	70,5	-1,2
adibiti a posti di soccorso miner.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
in locazione	1.254,6	1.101,9	-152,7	1.166,0	64,1
in costruzione e aree edificab.	3.734,1	4.456,5	722,4	4.700,4	243,9
<i>Totale</i>	6.101,9	6.548,9	447,0	6.873,7	324,8

Si è avuta già occasione di rilevare che gli immobili figurano correttamente iscritti nel conto patrimoniale a valore "di libro", e non di mercato, e che la quantificazione relativa agli immobili in costruzione corrisponde al 60% dei correlativi stanziamenti di bilancio, appesantiti, tuttavia, da residui di stanziamento sulla cui permanenza incideranno i nuovi limiti imposti agli investimenti dalla legislazione più recente.

Con riserva di fare cenno successivamente degli effetti esercitati nel passato sul patrimonio immobiliare dalle operazioni di cartolarizzazione, si specifica che, a fronte del valore degli immobili a reddito, anch'essi iscritti in bilancio a costo storico, i relativi rendimenti (al netto delle spese di conduzione e manutenzione) sono risultati pari, nel 2006, al 3,77 %.

Per il 2007, con un valore degli immobili in locazione pari a 1.166 milioni di euro (1101 nel 2006), il rendimento è stato, secondo stima dell'Ente, del 3,72%, percentuale che scenderebbe al 2,5%, se gli immobili fossero stimati al valore di mercato e la redditività, computata al netto delle spese di manutenzione, pari nel 2007 a 4,7 milioni di euro, oltre a 0,7 milioni per manutenzione straordinaria.

Per gli immobili adibiti ad uffici la spesa di manutenzione ordinaria è ammontata nell'anno a 3,0 milioni, ma con 12,4 milioni per interventi di manutenzione straordinaria, mentre una cifra considerevole riguarda anche la manutenzione straordinaria degli immobili adibiti a centri medico-legali (3,4 milioni di euro).

Sulla redditività del patrimonio immobiliare incidono, ovviamente, fenomeni di diffusa morosità, ma anche la presenza di immobili inutilizzati o sotto-utilizzati, in numerosi casi per trasferimento degli uffici in locali di nuova acquisizione. Al riguardo, la Corte reitera l'osservazione che, quando per motivi contingenti non vi sia stata la possibilità di utilizzare o mettere a reddito alcuni immobili, sarebbe stato obbligo di attivare procedure

di permuta, in occasione della realizzazione di investimenti ad uso istituzionale, come espressamente previsto nei bandi per le ricerche di mercato.

Deve aggiungersi che molti degli immobili inutilizzati rientrano tra quelli di rilevante valore storico ed architettonico, alcuni dei quali sono in stato di degrado. Per una parte di essi si è proceduto alla ristrutturazione, per altri le relative incombenze sono in corso e potranno concludersi solo fra alcuni anni.

In ordine al proficuo utilizzo degli immobili e ai correlati problemi di redditività, sussiste la imprescindibile necessità di adottare a breve concrete soluzioni che dovranno rivestire carattere di definitività considerato che alcune vicende appaiono irrisolte da troppo tempo. Il CIV, con delibera del 28 luglio 2008 (n. 17), ha al riguardo impartito direttive, tra l'altro chiedendo di verificare l'opportunità di conferire immobili inutilizzati a fondi immobiliari chiusi, già costituiti o da costituire, anche mediante azioni comuni da intraprendere con altri Enti previdenziali.

Gli immobili inutilizzati di seguito riportati sono quelli elencati nella relazione del Direttore generale in data 28 luglio 2006. Non pochi di essi sono stati in passato acquistati nella prospettiva, poi temporaneamente accantonata, della realizzazione di una rete di Centri riabilitativi.

Ivrea, corso Costantino Nigra

Vercelli, largo Cagliari

Cremona, via Dante

Mantova, via V. da Feltre

Breccia di Como – Villa Giovio

Treviso , via D'Annunzio

Padova, via C. Battisti (Palazzo Dondi dell'Orologio)

San Benedetto Val di Sambro

Forlì , viale della Libertà

Firenze, via d'È Cenci

Prato, p.zza Europa

Massa, via Giorgini

Lucca, p.zza S. Maria Bianca

Velletri, corso della Repubblica

Vetralla, località Campetta

Guidonia

Volterra

Montefalco.

Ad essi si è aggiunto anche uno stabile sito in Ferrara, viale Cavour, secondo notizie della Direzione generale, che ha anche segnalato un rallentamento nell'adozione delle misure programmate nelle more del riordino degli Enti previdenziali e delle possibili soluzioni sul piano delle sinergie.

Sono stati comunque avviati contatti sia con l'INPDAP che con altri soggetti a partecipazione pubblica operanti nel settore, al fine di acquisire elementi di informazione e valutazione circa le opportunità di affidamento in gestione, vendita ovvero conferimento dei beni stessi a fondi immobiliari chiusi, già costituiti o da costituire, nel rispetto dell'attuale quadro normativo. Dopo tali contatti è stato attivato, in ambito ministeriale, uno specifico tavolo di lavoro per la individuazione delle possibili sinergie tra gli Enti previdenziali.

Al termine del 2008 l'Ente ha fornito elementi di informazione in ordine a due casi, segnalando che sull'immobile di Vetralla vertono lavori di ristrutturazione in vista della sua locazione ad una Ausl di Viterbo; e che per l'immobile di Velletri, sono in corso contatti per la sua locazione al comune.

I costi di manutenzione degli immobili inutilizzati sono nel 2007 ammontati a 1.242.539 euro, di cui 1.011.870 per il consolidamento e il restauro del polo di Padova per la formazione nell'Italia settentrionale, e 208.098 euro per un immobile a Breccia di Como.

7.2.2. Gli investimenti immobiliari

L'articolo 2, commi 488 e seguenti, della legge finanziaria per il 2008 consente agli Enti solo investimenti indiretti nel limite del 7% delle disponibilità liquide, ciò che vale anche per i piani di impiego approvati dalle Autorità vigilanti ma non assoggettati alle procedure di valutazione della congruità tecnica ed economica.

In sede di assestamento del bilancio 2008, l'applicazione di tale norma ha ridotto a soli 777 milioni di euro lo stanziamento relativo alla costruzione di immobili, determinando un'economia di spesa, rispetto alle previsioni precedenti, di oltre due miliardi di euro, tale da tramutare in avanzo finanziario di competenza il precedente previsto disavanzo.

La disposizione stessa comporterà l'azzeramento, in sede di rendiconto 2008 e di bilancio 2009, dei residui di stanziamento nel settore degli investimenti immobiliari, tra l'altro incidendo sul calcolo dei valori degli immobili in costruzione, e, pertanto, sui risultati patrimoniali, con ulteriori conseguenze sul computo e sulla copertura delle riserve tecniche.

Il nuovo intervento legislativo viene peraltro ad aggiungersi ad una lunga serie di vincoli che precedenti manovre finanziarie hanno imposto agli investimenti. Il tema è particolarmente importante e delicato per un ente a vocazione assicurativa, per il quale gli investimenti sono indispensabili per costituire i capitali di copertura delle c.d. "riserve tecniche", il cui mantenimento, come più volte sottolineato, garantisce nel tempo il pagamento delle rendite agli infortunati.

Gli investimenti che a norma delle vigenti disposizioni l'Istituto può effettuare sono costituiti essenzialmente dall'acquisto di immobili e di titoli mobiliari.

Per gli investimenti immobiliari, l'intero sistema era già oggetto, come a più riprese evidenziato dal CIV, di pesanti gravami, tra i quali l'obbligo di deposito infruttifero presso la Tesoreria dello Stato delle liquidità eccedenti i 260 milioni di euro e il perdurare di trasferimenti destinati all'assolvimento delle funzioni già di competenza dell'ENPI e dell'ENAOLI, attualmente svolte da altri soggetti istituzionali.

Negli ultimi anni, d'altra parte, si sono susseguiti interventi legislativi ed indirizzi ministeriali non ispirati a programmi ed assetti strutturali di lungo periodo ma limitati esclusivamente ad affrontare l'emergenza.

All'art. 1, comma 449, della legge finanziaria per il 2005, che aveva demandato ad autorità ministeriali l'individuazione delle finalità da perseguire con gli investimenti dell'Istituto (un decreto del Ministro del lavoro era poi intervenuto ad individuare tali finalità, ivi comprese infrastrutture da realizzare con modalità di *project financing*), avevano fatto seguito le leggi n. 266 del 2005 (legge finanziaria 2006) e n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007).

La prima, all'art 1, comma 23 (come sostituito dall'art. 34 *ter* della legge n. 248/2006, c.d. decreto Bersani) poneva agli acquisti di immobili delle amministrazioni pubbliche (tra cui l'INAIL) un limite di spesa corrispondente agli oneri mediamente affrontati nel triennio precedente; ma confermava anche che i piani di investimento immobiliare fossero deliberati dall'INAIL sulla base delle finalità annualmente individuate dal Ministro del lavoro e che il Ministro della salute individuasse i singoli interventi di edilizia sanitaria da realizzare; ma, con il successivo comma 480, disponeva che Regioni, enti locali ed altri enti potessero presentare specifici progetti da finanziare anche a valere sulle risorse iscritte nel bilancio dell'INAIL e disponibili per investimenti.

La seconda, al comma 436, stabiliva anche per gli enti previdenziali l'obbligo di destinare all'edilizia universitaria una quota non inferiore al 25% dei fondi disponibili e prevedeva per l'Istituto (comma 438) la possibilità di procedere ad investimenti immobiliari, con priorità per il "Centro polifunzionale della Polizia di Stato" in Napoli.

Relativamente agli interventi di edilizia sanitaria, l'Istituto ha a suo tempo provveduto a comunicare al Ministero della salute la propria intenzione di non attivare ulteriori Centri riabilitativi, in relazione alla normativa in materia di competenze sanitarie dell'Ente ed alle politiche di contenimento della spesa pubblica.

In relazione, poi, all'attuazione delle altre norme citate, il Direttore Generale, con nota del 17.10.2007, comunicava che, in assenza dei decreti attuativi previsti dalla legge, non era stato possibile predisporre i piani di investimento dei fondi disponibili per 2006 e neppure aveva trovato attuazione il comma 480 della legge finanziaria 2006, alla cui attuazione presiedeva, dopo il trasferimento del Cipe alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Dipartimento RGS del Ministero dell'economia e delle finanze.

In conclusione, appare lecito affermare che le limitazioni elencate, unitamente ai vincoli di spesa imposti dalla legislazione più recente, hanno comportato una sostanziale situazione di stallo nel settore, aggravata dall'ammontare assai rilevante delle somme in questione. La Corte ha avuto modo in passato di osservare che le somme stesse, nell'aumentare la massa già ingente dei residui passivi, rischiano di alimentare una erronea visione dell'INAIL come cassaforte disponibile per ogni esigenza.

7.2.3. Le cartolarizzazioni

Si premette che il presente paragrafo non prende in considerazione le norme intervenute nel 2009 (legge n. 14) sulla conclusione delle operazioni di cartolarizzazione Scip 1 e Scip 2 (vedi oltre), sui cui effetti si riferirà nella prossima relazione.

Negli anni 2006 e 2007 sono proseguite, come si vedrà poi, le operazioni di vendita ad inquilini o a terzi degli oltre 16.000 immobili dell'Inail, ad uso reddituale o commerciale, che hanno costituito l'oggetto di due successive ondate di cartolarizzazione (Scip 1 e Scip 2).

Una trattazione più ampia merita, tuttavia, la vicenda relativa alla c.d. terza cartolarizzazione, che ha comportato la cessione obbligatoria al Fondo immobili pubblici (FIP) di 18 immobili relativi ad altrettante sedi di proprietà dell'INAIL sei delle quali di possibile "interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico", ad un prezzo di 241.272.900 euro.

La cessione si è conclusa il 31 dicembre 2004, ma il Ministero ha reso disponibile il relativo importo sul conto corrente di tesoreria intestato all'INAIL soltanto a decorrere dal 9 settembre 2005, senza riconoscimento di interessi, pur non omettendo successivamente di richiedere all'Istituto la quota semestrale di locazione da versare all'Agenzia del Demanio. Il FIP ha infatti concesso gli edifici in locazione all'Agenzia del

Demanio, la quale li ha assegnato in uso agli originari utilizzatori (uffici INAIL) dietro pagamento di un canone annuo (agevolato) di locazione.

Il canone annuo che l'Agenzia è tenuta a corrispondere al FIP per le unità date in uso all'INAIL è pari a 17.760.308,77 euro, mentre il canone annuo agevolato che l'Istituto deve versare alla Agenzia del Demanio è stato determinato in 10.723.240 euro, restando a carico del Ministero dell'economia e delle finanze il differenziale tra i due importi.

Le modalità con cui l'intera operazione è stata condotta hanno suscitato dubbi da parte della Commissione bicamerale di controllo sull'attività degli Enti previdenziali e sono state assunte a fondamento di ricorsi proposti al TAR del Lazio da parte del CIV e dalle Rappresentanze Sindacali di Base. I ricorsi, affidati ad avvocati del libero foro, sono stati rigettati sia in prima istanza, con motivazioni di legittimità, sia in appello dinanzi al Consiglio di Stato che, con decisione depositata l'8 febbraio 2008, li ha dichiarati irricevibili per mancato rispetto dei termini di presentazione.

Le motivazioni del giudice di appello, tuttavia, in parte contraddicendo quelle del Tar, sottolineano che i corrispettivi dell'operazione sono stati determinati da esperti nominati dalla stessa Società di gestione del Fondo, senza che l'INAIL fosse chiamato ad intervenire nella valutazione; che non sono pertanto noti i criteri di valutazione degli immobili; e che neppure è noto se la valutazione sia stata congruita dall'Agenzia del demanio.

Rileva la Corte che a tutto ciò deve aggiungersi la sostanziale impossibilità di verificare la congruità dell'importo incassato dall'INAIL, in quanto gli immobili stessi, come in precedenza rilevato, sono iscritti in bilancio al costo storico, di certo sensibilmente più basso del loro valore di mercato, ma in misura non agevolmente accertabile.

Si sottolinea, inoltre, che la Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, nell'esaminare, sotto il profilo generale, le operazioni di dismissione del patrimonio pubblico, ha in particolare osservato - relativamente a quella del FIP qui in argomento - che l'esigenza di rispettare il termine di fine anno per la conclusione delle operazioni ha portato, da una parte, ad anticipare le attività operative rispetto all'emanazione dei provvedimenti che avrebbero dovuto disciplinarne le procedure, e, dall'altra, ad imporre limiti informativi sulle valutazioni di congruità delle stime di valore effettuate.

Più in generale, relativamente al complesso delle operazioni di cartolarizzazione effettuate nel settore, la Corte ha espresso l'avviso che esse hanno consentito alle banche *arranger*/finanziatrici di realizzare utili molto elevati attraverso il ricollocamento sul mercato delle quote dalle stesse temporaneamente acquistate dallo Stato con il

pagamento di un prezzo iniziale del 25% inferiore al valore stimato del portafoglio e di oltre il 40% al prezzo di collocamento finale presso gli investitori istituzionali.

Le cessioni hanno avuto luogo solo in parte secondo criteri competitivi, essendo stata prevista, nel caso degli immobili residenziali, l'opzione di acquisto per gli inquilini con rilevanti sconti di prezzo, assumendo che gli stessi appartenessero a fasce sociali deboli per il fatto stesso di non essere proprietari dell'immobile abitato. La concessione dello sconto non è stata, infatti, subordinata all'accertamento del livello reddituale e patrimoniale del beneficiario, né, tanto meno, è stato dimostrato che la selezione degli inquilini sia nel tempo avvenuta in base a criteri di maggior bisogno.

Delle due antecedenti cartolarizzazioni si è ampiamente riferito nelle precedenti relazioni; pertanto se ne riportano qui i soli dati di sintesi, non senza rilevare che una valutazione postuma degli effetti di tali operazioni potrebbe essere a grandi linee effettuata se fossero disponibili informazioni sulle valutazioni che all'epoca venivano indubbiamente effettuate, se non altro a fini di computo delle riserve tecniche, circa il valore presumibile di mercato degli immobili.

1) La prima operazione (SCIP 1), ha riguardato, come è noto, circa 8.000 unità abitative principali e relative pertinenze. A titolo di acconto sul prezzo di trasferimento degli immobili alla Società veicolo, è stato versato dal Ministero dell'economia e delle finanze a favore dell'Istituto l'importo di 481.060.997,98 euro.

Complessivamente a tutto il 31 dicembre 2006 sono state vendute 7.650 unità abitative, per un incasso complessivo di euro 665.758.260,15, di cui vendute nel 2006 n. 327 unità, per un incasso di euro 34.547.885,70.

In relazione a tali unità, la vendita diretta agli inquilini può dirsi sostanzialmente conclusa. Sono state offerte in asta la quasi totalità delle unità libere, ad eccezione di quelle oggetto di contenzioso, ostativo alla procedura di vendita, che viene attivata man mano che lo stesso trova definizione. È in fase di completamento la procedura di vendita a terzi per le unità occupate, non optate dai conduttori.

Nel 2007 risultano dismesse 114 unità, per un incasso di 17.319.857 euro.

2) La seconda operazione (SCIP 2) ha interessato circa n. 8.300 unità principali e relative pertinenze, di cui circa 4.700 ad uso abitativo e 3.600 ad uso commerciale.

A titolo di acconto sul prezzo di trasferimento degli immobili alla Società veicolo, è stato versato dal Ministero dell'economia e delle finanze a favore dell'Istituto l'importo di euro 1.087.581.444,84. In relazione all'operazione di vendita gestita dall'INAIL in qualità di procuratore della Società veicolo, concernente le sopraindicate circa 4.700 unità abitative e relative pertinenze, risultano vendute complessivamente al 31 dicembre 2006 n. 3.106 unità, per un importo complessivo di euro 468.448.711,57.

In particolare, nell'anno 2006 sono state venute 620 unità immobiliari per un importo pari ad euro 125.463.750,33. A fronte delle indicate vendite è stato versato all'Istituto nell'anno 2006, a titolo di remunerazione, un corrispettivo pari a 485.713,69 euro. Nell'anno 2007 sono state vendute 453 unità immobiliari, con incassi per euro 133.498.975.

Il capitolo 055 "interessi dei depositi in conto corrente" sulle somme giacenti in Tesoreria a seguito delle operazioni di cartolarizzazione (sia dei crediti contributivi che degli immobili) accoglie, al 31 dicembre 2007, l'importo di euro 87.528.300. L'incremento sul 2006 (65.272.385 euro) è da attribuire all'adeguamento del tasso di interesse corrisposto sui conti correnti fruttiferi aperti in Tesoreria centrale.

7.3. GLI INVESTIMENTI MOBILIARI

L'Istituto può effettuare investimenti mobiliari purché non sia superato il *plafond* fissato dalla legge per le somme detenibili al di fuori della Tesoreria dello Stato, attualmente determinato (decreto del 4 agosto 2005) in 260 milioni di euro, esclusi gli investimenti in Titoli di stato ed obbligazioni. Poiché l'entità del portafoglio titoli risultava ampiamente eccedente rispetto a quello detenibile al di fuori della Tesoreria centrale, l'Istituto ha effettuato operazioni di smobilizzo, escludendo dal *plafond* gli investimenti in titoli di Stato ed in obbligazioni emesse dagli enti territoriali, già in portafoglio al 31 maggio 2005 e quantificando l'intero portafoglio dismissibile in euro 148.678.168,10.

Al 31 dicembre 2006, i valori mobiliari iscritti a patrimonio ammontavano, secondo quantificazioni dell'Ente, a 677,3 milioni di euro (valori di bilancio), corrispondenti a 707,1 milioni (valori di mercato). La quota di gran lunga prevalente era costituita da BTP, con partecipazioni per 4,4 milioni, corrispondenti a 16,2 milioni a valore di mercato.

Nelle operazioni di dismissione, è stata affermata la convenienza per l'Ente di conservare i titoli a reddito fisso (rispetto a quelli cosiddetti "a rischio") nonché la modesta quota di partecipazione al capitale sociale di Meliorbanca, ceduta peraltro agli inizi del 2009.

Nel complesso, a fronte di un importo iscritto in bilancio di euro 40.746.312, sono stati incassati, secondo i prezzi di cessione, complessivi euro 174.029.556 con una significativa plusvalenza.

8. NOTAZIONI CONCLUSIVE

1. Anche negli esercizi 2006 e 2007 le entrate contributive dell'INAIL sono risultate notevolmente superiori alle spese per prestazioni istituzionali, così da comportare, al netto dei costi di funzionamento, elevatissimi avanzi di gestione ed anche avanzi economici considerevoli, benché incisi, soprattutto nel 2006, dalla iscrizione di importi rilevanti nel fondo svalutazione crediti.

La natura prevalentemente assicurativa delle funzioni dell'Istituto privilegia, tuttavia, una visione dinamica dei bilanci, nell'ambito della quale il dato più significativo attiene alla copertura dei rischi, in assenza della quale l'onere relativo risulterebbe trasferito sulle generazioni future.

Sotto questo profilo, assume rilevanza il fatto che la gestione complessiva dell'INAIL resti caratterizzata da un disavanzo finanziario attuariale, destinato notevolmente ad accrescersi nel 2008 per un'operazione di trasparenza che sarà più oltre commentata; e che, per lo stesso motivo, tornerà in disavanzo, dopo la parentesi del 2007, anche la situazione patrimoniale, nel cui passivo trovano iscrizione le riserve tecniche, a copertura dei rischi assicurati.

2. Al di là, in ogni caso, delle contingenze economico-finanziarie, è dato cogliere sintomi crescenti di disagio da parte di un Istituto che si reputa sovradimensionato, finanziariamente ed organizzativamente, rispetto alla propria attività istituzionale - prevalentemente ancorata, come rilevato, al settore assicurativo - e che si propone, in coerenza con indicazioni governative e parlamentari, quale punto di riferimento per una tutela "integrata" dell'infortunato (o tecnopatico). Tutela cioè non traducibile unicamente in termini di ristoro economico, ma proiettata nella prevenzione dei rischi e nella riabilitazione dell'infortunato, in vista del suo reinserimento nel mondo del lavoro e sociale.

Inoltre, la situazione di incertezza istituzionale considerata è ora scandita dall'attesa di una riorganizzazione dell'intero settore previdenziale ripetutamente preannunciata a livello legislativo e ribadita da ultimo, a livello governativo, dal commissariamento "sinergico" dei tre maggiori enti previdenziali. Ma sulla stessa incide anche il fatto che, nel frattempo, all'Istituto è dato solo in parte programmare e gestire le proprie risorse finanziarie, dal momento che esigenze di risanamento della finanza pubblica hanno orientato le scelte parlamentari e governative non soltanto ad imporre anche all'Ente vincoli di carattere generale sugli investimenti, ma anche a dirottare una parte delle cospicue risorse INAIL verso finalità estranee, ovvero a vietarne per ora l'utilizzo a fini