

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI  
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA  
E ASSISTENZA SOCIALE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**6.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 14 MAGGIO 2002**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SABATINO ARACU**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI  
ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE  
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

6.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 14 MAGGIO 2002**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **SABATINO ARACU**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Billia Gianni, <i>Presidente dell'INAIL</i> .....	4, 9, 10
Aracu Sabatino, <i>Presidente</i> .....	3	Pizzinato Antonio (DS-U) .....	8, 10
		Treu Tiziano (Mar-DL-U) .....	8
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE DELLE FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E DI ASSISTENZA SOCIALE DA PARTE DEGLI ENTI PREPOSTI E SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA NAZIONALE E COMUNITARIA DELLA DISCIPLINA RELATIVA</b>		<b>Audizione del direttore generale dell'INAIL, Alberigo Ricciotti.</b>	
		Aracu Sabatino, <i>Presidente</i> , .....	11, 13, 15, 22
		Carrara Valerio (MISTO) .....	13
		Duilio Lino (MARGH-U) .....	13
		Mulas Giuseppe (AN) .....	13
		Pizzinato Antonio (DS-U) .....	15, 18
<b>Audizione del presidente dell'INAIL, Gianni Billia:</b>		Ricciotti Alberigo, <i>Direttore generale dell'INAIL</i> .....	11, 15, 18
Aracu Sabatino, <i>Presidente</i> , .....	3, 8, 9, 11		



**La seduta comincia alle 13,40.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del presidente dell'INAIL,  
Gianni Billia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione delle forme obbligatorie di previdenza e di assistenza sociale da parte degli enti preposti e sulle prospettive di riforma nazionale e comunitaria della disciplina relativa, l'audizione del presidente dell'INAIL, professor Gianni Billia.

Saluto e ringrazio il professor Gianni Billia per aver voluto corrispondere all'invito della Commissione. Ringrazio altresì le dottoresse Daniela Vagni e Luciana Pietravalle, che lo accompagnano.

Vorrei anzitutto dare qualche ragguaglio circa l'indagine conoscitiva deliberata dalla nostra Commissione anche per dare al presidente Billia una traccia di come sia stato impostato il nostro lavoro.

L'indagine conoscitiva sulla gestione delle forme obbligatorie di previdenza e di assistenza sociale da parte degli enti preposti e sulle prospettive di riforma nazionale e comunitaria della disciplina relativa, deliberata dalla Commissione nella

seduta del 13 febbraio 2002 — secondo il programma definito in sede di ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi parlamentari del 23 febbraio 2002 — ha la finalità di effettuare una valutazione complessiva sulla gestione delle forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale da parte degli enti pubblici preposti, verificando, da un lato, le condizioni di gestione delle forme di previdenza e assistenza sociale da parte degli enti pubblici principali (INPS, INAIL, INPDAP, INPDAI), e, dall'altro, lo stato di attuazione della disciplina relativa alle forme private, o su base volontaristica, di gestione delle forme di assistenza e di previdenza.

Allo scopo di allargare il preconstituito campo di indagine, è apparso opportuno porre a confronto le situazioni esistenti in alcuni paesi europei, anche tenendo conto del generale processo di liberalizzazione dei processi lavorativi e dell'utilizzo di nuove soluzioni normative di disciplina del rapporto di impiego.

Inoltre, così come esplicitamente dichiarato negli atti parlamentari, la Commissione ha ritenuto di non potere prescindere anche da quanto previsto dal disegno di legge C. 2145 in materia di riforma del sistema previdenziale e di riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria (il cui esame presso la XI Commissione della Camera dei deputati è in corso di svolgimento), che coinvolge alcuni profili di competenza della Commissione, recando all'articolo 3 una delega legislativa al Governo per il riordino degli enti pubblici di previdenza e di assistenza obbligatoria, con l'obiettivo di una maggiore funzionalità ed efficacia dell'attività ad essi demandata e di una complessiva riduzione dei costi gestionali.

Si ricorda, quindi, che scopo dell'indagine è consentire alla Commissione l'approfondimento della conoscenza nei settori indicati: a) lo stato di gestione delle forme di previdenza e assistenza sociale da parte dei principali istituti ed enti preposti; b) l'attuazione dei processi di revisione attuati in altri paesi in riferimento alle tendenze riformatrici definite in sede comunitaria e negli ordinamenti di altri paesi; c) l'analisi delle prospettive di riforma delle forme di gestione di sistemi previdenziali e assistenziali privatistici o a prevalente connotazione privata, anche in ordine ad eventuali nuove funzioni e ai nuovi compiti assegnati alla Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori delle forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

L'audizione in oggetto si colloca tra le altre svolte dalla Commissione nell'ambito dell'indagine: quella - svoltasi il 20 febbraio 2002 - del ministro del lavoro e delle politiche sociali, onorevole Roberto Maroni; quella del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, onorevole Maria Teresa Armosino (svoltasi il 9 aprile 2002); quella - svoltasi il 17 aprile 2002 - del presidente dell'INPS, professore Massimo Paci e del direttore generale, dottore Fabio Trizzino (quest'ultimo, per la verità, poi sostituito, causa ragioni di salute, dal vicedirettore generale, dottore Antonio Prauscello); quella del ministro per l'innovazione e le tecnologie, ingegnere Lucio Stanca (7 maggio 2002).

Do, quindi, subito la parola al presidente Billia.

GIANNI BILLIA, *Presidente dell'INAIL*. Ringrazio sentitamente la Commissione per l'invito rivoltomi e per l'ascolto che, con la vostra presenza, prestate al mio intervento. Ricordo il grande lavoro svolto insieme a molti di voi negli anni trascorsi e anche di ciò vi ringrazio. Mi pare molto importante la vostra valutazione; proprio ieri sono stato a Berlino ospite dell'HVBG - Ente tedesco omologo dell'INAIL - : da due anni studiamo, insieme, con i tedeschi gli aspetti del *benchmarking*, per identificare le migliori prassi cui dovrà unifor-

marsi la nuova sicurezza sociale. Fondamentale non è più soltanto il rapporto di un ente con un altro; il problema, nella situazione attuale, riguarda le aziende e i lavoratori. È molto chiara la rilevanza del sistema Sanità-INPS-INAIL, attesa l'importanza degli ammortizzatori sociali, la crescita piuttosto forte del lavoro in nero nonché quella, conseguente, degli incidenti sul lavoro. Dall'esame condotto con gli amici tedeschi, insieme ai quali abbiamo elaborato un documento, appariva già evidente la diversa composizione dei costi del lavoro dei due paesi, specie per quanto riguarda l'imposizione sui redditi dei lavoratori appartenenti alle fasce più basse di reddito.

Un'altra valutazione molto importante riguarda quei lavoratori che continuano a lavorare dopo il collocamento a riposo; pur di non dovere sopportare oneri fiscali eccessivi, costoro preferiscono uscire dal mercato del lavoro, finendo nel circuito del sommerso.

A fronte del sistema di finanziamento a ripartizione proprio dell'INPS, l'INAIL si basa su un sistema « misto » di capitalizzazione; in realtà, la situazione del nostro ente è alquanto diversa da quella che si realizza con un autentico processo di capitalizzazione. L'INAIL detiene, infatti, un patrimonio di 15.000 miliardi di lire, dei quali, però, ben settemila giacciono, ad interesse zero, in Tesoreria. Ciò implica, inevitabilmente, che si paghino più contributi e più imposte di quelle che sarebbero necessarie; tralascio di ricordare quante volte discussi dell'argomento con l'amico Ragioniere generale dello Stato. In titoli abbiamo 2 mila miliardi. Inoltre, disponiamo di circa 3 mila miliardi per investimenti realizzati nei settori dell'università, della sanità e in altri di pubblico interesse. Già nel 1999, avuto inizio il processo di dismissione del patrimonio immobiliare ad uso abitativo, avevamo deciso di distinguere gli immobili non di pregio, costituiti da oltre 11 mila unità, per un valore di 2 mila miliardi, da quelli di pregio il cui valore si aggirava sui 1000 miliardi. In materia di dismissione ordinaria, a volte si afferma che gli enti sono

rimasti indietro: voglio sottolineare come prima della cartolarizzazione su 11 mila appartamenti ne avevamo venduti oltre 3000 e incassato anticipi per altri 4400. Dal momento in cui è nata la SCIP abbiamo trasferito gli immobili per i quali erano già stati pagati gli acconti, le cui procedure di vendita sarebbero state definite dalla SCIP. Abbiamo avuto un confronto molto forte con il precedente Governo in materia di vendita del nostro patrimonio immobiliare di pregio, perché fin dal 1999 la nostra posizione è stata quella di vendere all'asta al miglior offerente. So che, ancora adesso, presso il Ministero si stanno valutando gli appartamenti, di pregio, molti dei quali a Roma sono situati nella zona dei Parioli. Noi continuiamo a sostenere che un immobile in quella zona è un appartamento di pregio. Come stiamo affermando fin dal 1999 che se per caso dovessimo vendere unità abitative in zone come quella dei Parioli, o di piazza di Spagna, con uno sconto per gli inquilini tra il 30 e il 40 per cento, il *business* sarebbe troppo difficile da spiegare. Tra l'altro, non sono certamente affittati a nostri dipendenti o ad altri lavoratori questo genere di appartamenti. L'istituto, di fatto, ha fornito un importante contributo su questa linea.

Consentitemi ora di affrontare il problema del cambiamento del ruolo dell'Istituto sia nei confronti del datore di lavoro che del lavoratore. Attualmente disponiamo dei dati Eurostat relativi alla spesa pubblica per prestazioni sociali sostenute nel 1999. Comprendere le differenze tra Italia e Germania è un punto fondamentale. La spesa pubblica totale per prestazioni sociali (in percentuale sul P.I.L.) è in Germania del 28,6 per cento e in Italia del 24,3 per cento. Occuparsi soltanto della politica delle pensioni dimenticandosi delle altre prestazioni sociali vuol dire non capire che il lavoratore deve essere considerato non solo sotto il profilo previdenziale, ma anche per il trattamento di disoccupazione e per le somme destinate alla famiglia. Con riferimento alle pensioni, la Germania spende il 12,1 per cento e l'Italia il 15,6. Vorrei ricordare che per

la Germania si tratta di un dato al netto e per l'Italia al lordo; considerato che le tasse sono, mediamente, il 13 per cento, la quota del 15,6 per cento dovrebbe calare al 14 per cento netto. Questo è un punto fondamentale perché è vero che noi paghiamo di più per le pensioni, ma la differenza fra Germania e Italia è tra il 12,1 e il 14 per cento.

Il secondo dato che vorrei sottolineare è quello relativo al cambiamento del sistema produttivo nazionale negli ultimi cinque-sette anni. Abbiamo assistito alla caduta delle grandi aziende: l'IRI non esiste più, così come la Montedison. È caduta la grandissima azienda (Pirelli, Fiat). In passato c'era un ministro per il Mezzogiorno, c'era un ministro per le Partecipazioni statali. Oggi siamo senza una strategia per le aziende del nostro paese. In base alle statistiche che vi ho fornito, il numero delle aziende che impiegano tra 1 e 15 dipendenti sono 970 mila e i lavoratori interessati sono approssimativamente 3,4 milioni. Le imprese che occupano tra 1 e 49 dipendenti sono un milione e 40 mila e i lavoratori interessati 5 milioni e 80 mila. Le imprese che occupano più di 49 dipendenti sono meno di 30 mila e i lavoratori interessati poco più di quattro milioni. Questo è un dato significativo di come è cambiato il paese. Quale è il livello di conoscenza del nuovo modello? Quale è la struttura, il *marketing*, qual'è, soprattutto, la produzione che noi realizziamo, le strategie che adottiamo? Mi fa piacere vedere industriali come Cremonini che vendono al Belgio, Barilla che fa accordi importanti con l'estero, penso anche a Tanzi nel settore del latte e derivati. Tuttavia, nelle tecnologie di fondo, nell'elettronica, nella chimica fine, nei settori navale ed aeronautico il nostro paese ha perso molto.

Vorrei ora esaminare il tema dei lavoratori parasubordinati.

Nel 1995 abbiamo cominciato a considerare la condizione di questi lavoratori, che non erano né dipendenti né autonomi: questi lavoratori pagano contributi del 14 per cento che portano ogni anno nelle casse dell'INPS circa 5.000 miliardi. Il loro

numero è cresciuto, dal 1996 al 2001, da circa un milione a più di due milioni. Grazie al Decreto 38 del 2000 questi lavoratori sono oggi assicurati, anche all'INAIL. Nella maggior parte dei casi il lavoratore parasubordinato opera per progetti; si forma una certa esperienza lavorativa e poi concluso il progetto, cambia attività.

Ritengo necessario ora prendere in esame il tema degli infortuni mortali; ho consegnato una tabella che mostra come la percentuale italiana sia più alta rispetto a quella tedesca: ricordo, però, che in Germania esistono ben 4000 tecnici che vanno nelle aziende e si occupano di formazione e prevenzione. Quando la formazione e la prevenzione erano affidate all'ENI e all'IRI, cioè quando la grande azienda produceva la maggior parte delle forniture c'era la formazione continua e si impiegavano in questa attività persone che disponevano di un elevato grado di conoscenza. Oggi la piccola e media azienda è « sola » ed i lavoratori hanno pagato un costo molto alto in termini di infortuni.

Per questo l'INAIL ha avviato attività di formazione finanziando corsi per 150 miliardi che interesseranno circa 600.000 lavoratori.

Pagheremo inoltre 450 miliardi di interessi, perché vogliamo che le piccole aziende cambino le vecchie macchine, adeguandole alle norme di sicurezza previste dal decreto legislativo 625. Sappiamo perfettamente, infatti, che le piccole e medie imprese, pur di risparmiare, comprano macchine usate, che spesso causano incidenti pericolosi. I finanziamenti, che saranno erogati dagli istituti di credito cui sono stati affidati i relativi servizi, moveranno risorse per complessivi 4.000 miliardi. L'INAIL ha stimato in circa 40.000 le aziende interessate all'iniziativa.

Per fortuna, le statistiche indicano un calo (avvenuto tra il 2000 ed il 2001) del numero di infortuni mortali nelle aziende che hanno un numero di lavoratori dipendenti compreso tra 1 e 49; le morti sul lavoro registrate in questa categoria di imprese è stata nel 2001, di 354, mentre il

numero complessivo degli infortuni mortali tra i lavoratori dipendenti dell'industria è di 645.

Si tratta di un dato ancora molto pesante, ma quelli più preoccupanti, che sarà mia cura inviarvi, si registrano nelle imprese fino a 15 dipendenti; in quest'ultima categoria di imprese, infatti, i lavoratori dipendenti sono circa 3 milioni e 400 mila.

Tale cifra pone di fronte l'INAIL ad una situazione molto difficile.

Vorrei brevemente illustrare una tabella, di fonte Eurostat, sul numero di infortuni mortali in Europa, compresi quelli *in itinere*. Nel 1998 in Germania, dove sono impiegati 20 milioni di lavoratori in più dell'Italia, si è verificato un numero di infortuni mortali minore di quello italiano (lo stesso discorso vale per la Francia).

Stiamo lavorando con i partner stranieri per presentare tabelle più aggiornate.

Riguardo al problema dell'incidenza percentuale degli infortuni per numero di giorni intercorsi tra l'assunzione ed il verificarsi dell'evento lesivo, notiamo che essa è più alta nel primo e secondo giorno rispetto a quelli successivi (intorno al 3,5 per cento). Questo è un sintomo evidente di come molti lavoratori « in nero » vengono denunciati solo quando subiscono un infortunio.

Per quanto riguarda gli infortuni mortali occorsi ai lavoratori dipendenti extracomunitari, vorrei ricordare che nel 1987 abbiamo registrato due casi, mentre nel 2000 gli infortuni mortali sono stati 70.

La crescita della piccola impresa è avvenuta senza una adeguata conoscenza e senza formazione: questo denota una grave mancanza dell'Italia! Secondo i dati INAIL sull'occupazione, nel Triveneto sono occupati 150 mila lavoratori extracomunitari. Chi fa formazione professionale a queste persone? Nell'azienda INALCA di Cremonini lavorano 600 ghanesi, competenti ed addestrati; ma gli altri? In questa importante azienda di Modena gli italiani non lavorano più la carne: lo fanno gli africani.

Si tratta di un problema fondamentale, ad esempio nel settore agricolo.

Nel corso del 2001 abbiamo svolto una forte azione di supporto nei confronti delle aziende per giungere ad una migliore conoscenza dei rischi; devo anche dire che non sono i nostri ispettori né i rappresentanti della Guardia di finanza che possono risolvere il problema. È necessario a mio avviso avviare un'azione nei confronti delle strutture organizzative di sindacati, datori di lavoro, lavoratori, delle piccole e medie aziende; ritengo che ciò rappresenti uno dei punti fondamentali sul quale agire.

Da due anni è stato approvato un provvedimento normativo molto importante: le aziende per assumere un lavoratore devono necessariamente comunicare all'INAIL il codice fiscale e altri dati del lavoratore, attraverso i quali l'INAIL ha costruito un « contatore » in tempo reale. Va comunque sottolineata una differenza nei dati sugli extracomunitari; quelli che lavorano in Sicilia sarebbero 12.000 mentre quelli nel Triveneto sarebbero 150.000: da ciò si intuisce la presenza di alcune anomalie.

Quando parliamo degli incidenti gravi sul luogo di lavoro dobbiamo prendere in considerazione il dato di chi si è infortunato « formalmente » il primo od il secondo giorno lavorativo. Questo è un dato che molti di voi avranno già rilevato e per un approfondimento - in particolare sui dati relativi all'anno 2001 - rinvio ad un grafico che abbiamo realizzato in collaborazione con i nostri colleghi tedeschi (allegato alla documentazione che abbiamo predisposto).

Un altro aspetto di cui vorrei parlare è quello relativo alle pensioni di anzianità; tutti sappiamo che il lavoratore che una volta andava in pensione con il trattamento minimo doveva avere almeno 15 anni di contributi versati, mi riferisco al periodo 1980-1985; negli anni 2000 sono diminuite le pensioni minime (per le quali sono oggi necessari 20 anni di contributi) ed aumenteranno le pensioni di anzianità. Ciò è avvenuto perché su questo tema a partire dal 1992 vi è stata una battaglia

molto forte; ricordo che stiamo parlando di persone con 37, 38 anni di contributi, ancora giovani se hanno cominciato a lavorare a 15-16 anni; anche se va detto in verità che nel caso in questione è l'azienda che preferisce cambiare questi lavoratori e non questi ultimi che vogliono andarsene.

Un altro dato fondamentale è che nel 1990 si sono avuti 156 mila prepensionamenti con età inferiore a quella di vecchiaia rispetto ai 128 mila del 2000, mentre per quanto riguarda le pensioni di anzianità con età inferiore a quella di vecchiaia queste sono passate dalle 199 mila del 1990 alle 799 mila del 2000. Questa analisi è in qualche modo una rivisitazione del discorso che facevo poc'anzi in relazione alle caratteristiche delle piccole e medie aziende. Il nostro paese è cambiato enormemente rispetto ai tempi in cui mi trovavo all'ENI o all'IRI anche se va chiarito - ed anche l'ex ministro Treu si espresso al riguardo - che non possiamo pensare che delle persone che abbiano iniziato a lavorare a 15 anni, una volta raggiunti i 38 anni di contributi intendano usufruire delle pensioni di anzianità e proseguire a lavorare come dipendenti per ottenere poi una riduzione del 30 per cento del trattamento. Questo è rilevabile molto chiaramente analizzando la situazione in Germania, dove il pensionato che continua a lavorare non ha diritto alla pensione complementare ma paga meno tasse e perciò lavora in « chiaro ».

Questa è una crisi che è definibile secondo lo schema di Gauss; vorrei che sia ben chiaro che non è possibile ridurre del 30 o 40 per cento il trattamento previdenziale per quei pensionati che hanno 40 anni di contributi versati ed hanno un'età molto inferiore ai 65 anni e intendono continuare a lavorare, perché altrimenti lo costringiamo ad uscire dal mercato del lavoro.

Secondo i dati INPS, attualmente sarebbero non più di 200 mila i pensionati che continuano a lavorare ufficialmente. La situazione è invece molto diversa in Germania, dove hanno dovuto affrontare un problema di ben diversa portata. Il

concetto è che non si può ridurre la pensione del 30 per cento a chi già paga le tasse, anche se magari è giusto che paghi un contributo di solidarietà all'INAIL. Si deve poi pensare alle variabili da affrontare se si guarda alla situazione complessiva dell'Unione europea, dove in prospettiva i temi del mondo del lavoro dei vari paesi saranno sempre più strettamente collegati fra loro.

Tornando alla prevenzione vorrei sottolineare che, tutto sommato, abbiamo fatto molto come INAIL ma poco come paese. Ad esempio, grazie ai finanziamenti del nostro Istituto circa 5 mila aziende faranno corsi di formazione in materia di sicurezza; almeno 40 mila piccole aziende adegueranno gli impianti alle norme vigenti perché ci faremo carico degli interessi; ci occuperemo inoltre di finanziare oltre 1.200 borse di studio sia per laureati che per diplomati. Sono cifre molto piccole rispetto alle necessità e ciò specie se si considera che abbiamo un milione di extracomunitari, due milioni di lavoratori parasubordinati, 3 milioni e mezzo di lavoratori impiegati in aziende che hanno tra 1 e 15 dipendenti, mentre i lavoratori impiegati in aziende che hanno tra 1 e 49 dipendenti sono oltre 5 milioni. Se si tiene conto di queste cifre allora bisogna chiedersi quale debba essere al riguardo la strategia di un paese e come possa lo Stato creare le basi per una crescita del sistema; non si tratta di *marketing* ma degli obiettivi di Delors. Di ciò ho spesso discusso sia con voi sia alcuni anni fa come l'amico Pasquale Saraceno concludendo che il Governo non può che seguire il Parlamento ed i suoi obiettivi per i prossimi 5 o 10 anni; così potrà nascere un modello per le piccole, medie e grandi aziende. Se non vi è un obiettivo stabilito dal Parlamento, come si può ottenere un progresso del sistema?

Oggi il dibattito intorno ai temi della sanità, dell'INAIL, dell'INPS, è molto chiaro. Vorrei ricordare i dati della Germania: vi sono 3 milioni e 500 mila lavoratori nelle piccole e medie imprese formati, controllati e addestrati. Questa è la dimensione, ed i tedeschi lo dicono

anche a noi: il problema sono le regole con cui queste persone entrano a lavorare.

Ringrazio i membri di questa Commissione, con molti dei quali ho lavorato anche in passato, e concludo dicendo che ho avvertito in modo molto forte la necessità di porre attenzione, anche sulla base del confronto con la Germania, sul modello di sviluppo del Paese nei prossimi anni.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Billia per la sua relazione e do ora la parola ai colleghi che intendano porre domande.

**TIZIANO TREU.** Vorrei chiedere al presidente Billia informazioni riguardo agli investimenti nell'attività di prevenzione.

**ANTONIO PIZZINATO.** Presidente Billia, vorrei rivolgerle solo tre rapidissime domande. In primo luogo, lei ha evidenziato il processo di dismissione degli immobili, ed ha accennato ad un caso — del tutto esemplificativo — relativo agli immobili di pregio. Poiché vi è una diversità tra i vari enti e l'INAIL presenta una sua specificità, vorrei avere maggiori informazioni sul processo di dismissione degli immobili di pregio a fronte delle nuove misure e sugli effetti che potrebbe avere sull'istituto.

In secondo luogo, approfitto della sua presenza, avendo lei diretto i due maggiori istituti previdenziali nel nostro paese, perché forse è in grado di fornire una risposta ad un interrogativo, già affrontato più volte, che ho rivolto anche al ministro Stanca. Se si vuole essere efficaci nella lotta al lavoro nero, nella prevenzione antinfortunistica e nella lotta all'evasione contributiva, a mio avviso il sistema informatico diventa decisivo. Ricordo che, anche se con ritardi nell'attuazione, il Titolo V della Costituzione è stato modificato prevedendo una competenza delle regioni in questa materia. Vorrei chiederle allora se, grazie al livello di tecnologia informatica cui siamo arrivati, sia proprio fuori dal mondo ipotizzare una « banca

dati centrale» (uso un'espressione impropria dal punto di vista tecnico, ma in questo modo è più chiaro) utilizzabile dall'INAIL, dagli istituti previdenziali, dalle istituzioni del mercato del lavoro e dalle loro articolazioni regionali. Dal momento che l'assicurazione previdenziale ed antinfortunistica riguarda sia il lavoro autonomo, sia il lavoro dipendente sia, dallo scorso anno, anche il lavoro domestico, credo che se esistesse un sistema informatico capace di collegare tutti e tre gli ambiti, saremmo in condizione di operare con maggiore efficacia in questo campo. Ritengo che non esistano problemi di violazione della *privacy*, perché lei ci insegna che da quando abbiamo iniziato ad ampliare la possibilità di accesso, per esempio alle bollette di consumo energetico, ciò è consentito: considero questo uno dei passaggi decisivi per i prossimi anni.

Infine, vorrei sapere in che modo sia possibile svolgere un'azione più efficace nella prevenzione antinfortunistica. Lei ha precedentemente fornito i dati relativi alla Germania; anche se il nostro è un paese molto articolato (del resto, anche la Germania lo è: quella dell'est non è uguale a quella dell'ovest), ricordo che solo in Lombardia - e si tratta della regione più sviluppata del paese - la percentuale di infortuni sul lavoro in rapporto al numero dei lavoratori attivi è doppia rispetto a quella tedesca. Quali sono le cause, che cosa è possibile fare, che cosa è necessario cambiare?

**PRESIDENTE.** Vorrei rivolgere anch'io una domanda al presidente Billia. Secondo lei, quali sono le nuove missioni dell'INAIL, in particolare in relazione alle prospettive comunitarie ed alle ultime politiche adottate dal Governo italiano?

Se non vi sono ulteriori domande, darei ora la parola alla presidente Billia per la replica.

**GIANNI BILLIA, Presidente dell'INAIL.** Ringrazio i membri della Commissione per le questioni che sono state poste, perché toccano gli aspetti principali del problema.

Per rispondere al quesito posto dal senatore Treu, vorrei dire che l'attività di

prevenzione e formazione è stata un successo. Ad esempio, sono stato recentemente a Brescia, e vi posso fornire un dato incredibile. Si pensa che Milano sia la città più ricca, grazie alle banche ed alla finanza: invece, è Brescia. In questa città, le aziende con meno di 15 dipendenti sono il 94 per cento del totale. Quando sono venuto a conoscenza di questo dato, ho scoperto che pochi avevano compreso realmente la dimensione del fenomeno, quando proprio a Brescia (una città che il senatore Pizzinato conosce molto bene) sono nati i sindacati.

Perché il 94 per cento sono piccole o medie imprese? Perché esiste la rete, o in altri termini la filiera, e non c'è più la catena di montaggio. Alla FIAT, ad esempio, esistevano i reparti e la catena di montaggio; adesso, la catena di montaggio non c'è più e al posto dei reparti vi sono le piccole o medie imprese. Tra queste imprese passano i camion - magari in cinque, sei o otto aziende - e queste si scambiano il prodotto nelle sue fasi di lavorazione fino a giungere al prodotto finale che finisce sul mercato. Questo è il discorso fondamentale. E sapete quale è il progetto fondamentale per gli industriali di Brescia?

La formazione e l'addestramento, fattori indispensabili, sui quali stiamo investendo insieme, perché la necessità di mantenere alta la produzione e il livello di attenzione, sono diventate fondamentali cause di rischio. Con la catena di montaggio non si poteva interrompere la produzione; ora è diverso, anche per la responsabilità e la conoscenza del ruolo da parte del lavoratore. Oggi la parte ripetitiva e meccanica è svolta dal robot ed al lavoratore è richiesta una conoscenza tecnologica e informatica maggiore. La velocizzazione della produzione dovuta all'utilizzo dei robot aumenta il rischio degli incidenti nella lavorazione e fa sì che siano sufficienti dimensioni aziendali ridotte anche solo di 10 o 15 dipendenti: questa è l'evoluzione del sistema.

Ritengo fondamentale per il nostro paese che l'attività di formazione e consulenza dell'INAIL sia svolta insieme con

l'ENEA, le Regioni, le ASL, l'ISPESL e che tale attività dovrà avere alla base un'adeguata rete informativa, per venire a quanto diceva il senatore Pizzinato.

Un altro aspetto molto importante per la prevenzione è il ruolo svolto dalla medicina del lavoro, come sa bene il senatore Treu. La grande azienda aveva i medici del lavoro che controllavano la qualità, la conoscenza ed altro. Ora che la grande azienda è scomparsa potremmo fare progetti più mirati (come è accaduto per il settore degli autotrasportatori), prevedendo un accordo diretto con i medici del lavoro in modo che si rechino presso le piccole aziende per monitorare i rischi presenti nei luoghi di lavoro e non soltanto il lavoratore.

In Germania l'obbligo di studio è 16 anni e si va a lavorare a 17 anni, mentre in Italia l'obbligo di studio è ancora a 14 anni e si può lavorare da 15. Se è necessario innalzare l'età pensionabile, è bene iniziare a considerare l'età di ingresso nel mondo del lavoro.

Per quanto riguarda le nuove missioni dell'INAIL, un cenno particolare merita l'attività di riabilitazione e protesi, con riferimento ad ambiti internazionali.

Due anni fa abbiamo partecipato ad un progetto per realizzare un Centro Protesi in Libia sul modello di quello INAIL di Vigorso di Budrio l'INAIL ha elaborato un progetto di ristrutturazione di un immobile già adibito a struttura sanitaria, situato a Bengasi, il cui importo complessivo di circa dieci miliardi di lire è stato finanziato dall'ONU. Il nostro intervento però non intende semplicemente limitarsi ai lavori di ristrutturazione ed alla fornitura di apparecchiature e strumentazioni, ma obiettivo qualificante del programma è la formazione di tecnici ortopedici. Nell'incontro avuto con il ministro degli esteri libico Shalgam ho affermato che non è sufficiente realizzare protesi e presidi, ma bisogna insieme dare rilevanza alla formazione di tecnici qualificati.

Ho fatto parte della missione italiana che il 10 aprile scorso si è recata in Libia per presentare i prodotti italiani di piccole aziende il cui mercato è in espansione. Il

futuro, anche delle piccole e medie aziende del settore dell'artigianato, è quello di costruire macchine da esportare in altri paesi, come la Libia, per poi acquistare da loro i prodotti finiti. In questo modo si può arrivare a creare un legame produttivo con la cosiddetta Riva sud del Mediterraneo, superando la strategia passata legata ai grossi enti pubblici come l'ENI e l'IRI o le grandi aziende come la FIAT (pensiamo a Togliattigrad). Il Centro di Bengasi è stato inaugurato il 10 aprile alla presenza del Sottosegretario agli Esteri Onorevole Mantica e il documento in lingua inglese ed araba che vi ho distribuito è stato consegnato proprio in quell'occasione.

ANTONIO PIZZINATO. Quale è la percentuale di investimenti immobiliari nel settore dell'università?

GIANNI BILLIA, *Presidente dell'INAIL*. Dobbiamo partire da circa mille miliardi per investimenti di cui trecentocinquanta miliardi riferibile all'università per il 2001. L'attuale procedura non sembra particolarmente efficace, in quanto noi presentiamo i bilanci quando sono deliberati e poi li inviamo al Ministero per l'approvazione. È necessario cambiare e pianificare quanto spenderemo mediamente nei prossimi 3 anni: circa trecentocinquanta miliardi ogni anno (mi riferisco all'università) ed eventualmente modificare il piano durante tale periodo, se necessario.

La percentuale di investimenti nei settori di pubblico interesse, della sanità e dell'università corrisponde a circa il 55 per cento del totale dei nostri investimenti. Tuttavia anche in questo caso non bisogna guardare i bilanci quando già sono approvati, ma presentare progetti almeno triennali in base ai dati che l'ente fornisce al ministro. Al riguardo, mi domando perché l'istituto abbia in questo momento 3,6 miliardi di euro presso la tesoreria impiegati ad interessi zero! Perché non si sono realizzati in breve tempo dei progetti per impiegarli proficuamente? Ma anche qualora ottenessimo su questa somma un interesse del 4 per cento, ciò non sarebbe sufficiente.

Per quanto riguarda gli immobili ribadisco che vogliamo seguire la linea esposta prima, vogliamo concentrare tutti gli investimenti nei settori della sanità, dell'università e di pubblico interesse e liberarci di tutti gli edifici residenziali. Le vicende trascorse che riguardano gli investimenti ad uso abitativo non sono state molto edificanti. La mia proposta era e rimane quella di vendere tutto il patrimonio di pregio all'asta, perché l'incasso sarebbe sicuramente maggiore.

Ritengo infine che la dimensione della riprogettazione dei settori che riguardano la formazione, la prevenzione ed i servizi alle piccole e medie aziende per gli extracomunitari, per i parasubordinati, nonché per la maggior parte giovani entrati nel settore tecnologico senza che questo fosse il loro mestiere, deve essere di ampio respiro.

Mi interesserebbe inoltre capire come verrà risolta la questione dell'impiego dei pensionati di anzianità; attualmente vi sono 400 mila pensionati ex autonomi e 800 mila pensionati ex dipendenti per motivi di anzianità gran parte dei quali continuano a lavorare in nero. Se queste persone invece di lavorare in nero venissero invogliate ad emergere grazie ad un diverso sistema fiscale, ci si avvicinerrebbe alla mentalità tedesca. L'idea che l'anziano non debba continuare a lavorare dopo la pensione per far posto ad un giovane, significa non aver capito il compito che la politica deve svolgere nel nostro paese.

Bisogna formare i giovani, reinserendo contemporaneamente anche i cinquantenni preparati affinché si possa eliminare il lavoro nero, con ricadute rilevanti anche dal punto di vista delle entrate fiscali. Voglio ricordare che ho potuto constatare, nei vari ruoli che ho ricoperto nella pubblica amministrazione, come sia diffusa la convinzione che il lavoro nero incide sui mancati introiti dell'IVA per almeno il 30 per cento; se ciò è vero significa che è tutto il sistema a dover essere riprogettato.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Billia per il suo intervento e dichiaro

chiusa l'audizione. Sospendo per qualche minuto la seduta.

**La seduta, sospesa alle 14.45, è ripresa alle 14.50.**

#### **Audizione del direttore generale dell'INAIL, Alberigo Ricciotti.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione delle forme obbligatorie di previdenza e di assistenza sociale da parte degli enti preposti e sulle prospettive di riforma nazionale e comunitaria della disciplina relativa, l'audizione del direttore generale dell'INAIL, Alberigo Ricciotti.

Saluto il dottor Ricciotti, con il quale ci siamo già incontrati altre volte. Dopo aver posto al presidente Billia domande generali, confrontando allo stesso tempo le situazioni presenti in altri paesi europei, do ora la parola al direttore generale per un approfondimento delle tematiche che ci interessano.

**ALBERIGO RICCIOTTI, Direttore generale dell'INAIL.** Ringrazio la Commissione per avermi invitato a riferire sull'argomento.

Mi potrei diffondere sull'evoluzione della situazione generale dell'ente oppure sulla sua situazione attuale. Invero, quest'ultima può essere considerata positiva perché, come tutti sapete, l'ente, sotto il profilo gestionale, è in attivo, è un ente che, per lo meno al momento, non presenta passività ad eccezione di quelle legate al prestito — situazione a voi tutti ben nota — che la gestione agricola riceve dalla gestione industriale.

La situazione dell'istituto, però, necessita assolutamente di una riconsiderazione sotto il profilo normativo; è ormai ineludibile e indilazionabile, infatti, la riforma del testo unico del 1965, testo ormai fortemente modificato sia dagli apporti della giurisprudenza sia a causa dell'introduzione di nuove norme. Conseguentemente, è divenuto, addirittura, in alcune parti, un testo legislativo ormai incoerente e inadeguato. Anche sotto il profilo delle

fonti, dei numerosi articoli che lo compongono, molti potrebbero essere sostituiti da norme di rango regolamentare per rendere il testo unico più snello e più adatto ai tempi. Quindi, l'ente oggi deve essere ripensato essendo legato a tutta una sequela di vicende in continua evoluzione; è proprio tutto il mondo del lavoro — mondo sul quale l'assicurazione contro gli infortuni poggia la sua struttura (struttura, appunto, prettamente assicurativa, ben differente da quella previdenziale tipica) — che è cambiato. La struttura assicurativa dell'ente, oggi, va rimodulata perché si è rimodulato il mondo del lavoro; non siamo più di fronte ad un tipo di rapporto di lavoro quale quello concepito in passato e ben definito dal testo unico. A mio avviso, bisognerebbe superare anche quel concetto di rischio assicurato che fa sì che alcuni soggetti vengano assicurati con l'INAIL ed altri, invece, non rientrino nella tutela del nostro ente.

In sostanza, bisognerebbe riprendere quanto era previsto dalla legge n. 144 del 1999, che, conferendo la delega al Governo, proponeva, in sostanza, tre poli fondamentali: un polo previdenziale, costruito sul rapporto di lavoro privato (INPS); un polo previdenziale basato sul rapporto di lavoro pubblico (INPDAP); infine, un istituto assicuratore di tutti i lavoratori per l'evento infortunio. Se riconosciamo che in ogni lavorazione sussiste il rischio, per l'evento ed il rischio — così definiti nella nostra storia di ente assicuratore — dovrebbe essere apprestata una tutela da parte di un unico ente. Se dovesse essere valida tale ipotesi, si dovrebbero rivedere anche le formule, i metodi di tassazione, della qualificazione dei tassi, del rapporto con il rischio; dovremmo riprogettare l'ente.

Come dicevo prima, si tratta di un ente tipicamente assicuratore che trae le sue origini, sia giuridiche sia culturali, da un rapporto di assicurazione di tipo privatistico alla cui base vi è il concetto di alea. È un rapporto molto complesso perché rispetto ad un'assicurazione privata ha tre soggetti e non due, differenziandosi, al-

trésì, oltre che per molti altri elementi di carattere marginale, soprattutto per la carenza di lucro.

Però, l'elemento fondamentale è che l'istituto ha o dovrebbe avere una propria autonomia finanziaria; è stato creato per averla. Infatti, il sistema assicurativo, a prescindere dall'impianto, per così dire, dottrinario, ha, per la parte delle rendite, un sistema finanziario basato sulla capitalizzazione. Si tratta di un sistema finanziario, quindi, che prevede la riserva sinistri con quote di accantonamento sulle quali tralascio di soffermarmi. Da tutto ciò deriva anche un'altra funzione dell'istituto, quella degli investimenti, i quali rappresentano proprio una conseguenza logica del sistema di capitalizzazione della riserva sinistri e delle riserve tecniche in genere dell'assicurazione. Quindi, si propone il problema degli investimenti nonché la questione dell'autonomia finanziaria dell'istituto, che opera investimenti diversificati: una parte — ammontante oggi a 2.000 miliardi di lire — in titoli di Stato e un'altra nel campo immobiliare e, secondo le previsioni della legge, nei settori dell'università, della sanità e del pubblico interesse. La dismissione del patrimonio abitativo, pure dall'ente ben vista sin dal 1999, afferisce ad un discorso che va meditato, lungamente atteso, che annullerebbe quella riserva sinistri che è il vero presupposto dell'assicurazione contro gli infortuni.

Anche gli investimenti di tipo mobiliare — titoli di Stato ed obbligazioni in proprietà dell'ente per un ammontare di 2.000 miliardi di lire — afferiscono ad una situazione problematica, con obiettivi che non possono essere più perseguiti. Infatti, la legge prevede che ogni ente non possa impiegare, in investimenti mobiliari, più di 500 miliardi. Siamo, perciò, costretti, ad ogni scadenza di esercizio, a rimettere le nostre entrate in tesoreria, dove le somme sono giacenti senza alcun tasso di remunerazione. Si tratta di un aspetto tecnico che confligge direttamente con l'impianto a capitalizzazione del sistema assicurativo, basato cioè sugli investimenti. Gli aspetti importanti per risolvere i problemi del-

l'ente sono: anzitutto, la modifica del testo unico, che costituisce il fondamento giuridico del settore; quindi, occorre che si consenta all'ente di avere una propria autonomia finanziaria, una propria posizione nell'ambito del *welfare*; infine, bisogna appurare se le finalità per cui l'istituto è stato pensato e costituito siano ancora attuali sia sotto l'aspetto contenutistico, delle prestazioni, sia sotto l'aspetto delle entrate.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, direttore generale, per la sua esposizione. Chiedo ora ai colleghi se desiderino intervenire.

**GIUSEPPE MULAS.** Dottor Ricciotti, lei ha parlato della struttura tipicamente assicurativa dell'INAIL. In pratica, recepisce, quindi, passivamente i bisogni e le richieste che si sono verificati al momento dell'evento dannoso. Penso, quindi, che sia necessario ripensare l'assetto dell'INAIL nel quadro della riforma generale; bisogna far sì che l'INAIL sia considerato come tutti gli altri enti, in un'ottica molto attiva in modo che diventi una delle leve attraverso le quali il sistema promuova una tutela integrale per i rischi (dal loro insorgere) e intervenga, altresì, nel momento del reinserimento nel ciclo produttivo del lavoratore infortunato.

Volevo anche accennare alla semplificazione del sistema, ben sapendo che, per ovvie ragioni di tempo, il direttore generale non poteva toccare, nella sua relazione, tutti gli aspetti. Ritieni che la semplificazione del sistema possa risolvere tutti i problemi di tutela per i rischi lavorativi o, al contrario, pensa che, anche in tale caso, occorra una revisione globale del sistema del *welfare*?

Poiché, come è noto, l'INAIL si è battuto molto per la rinnovazione del sistema informatico, vorrei sapere quale contributo per lo sviluppo dell'informatica nella pubblica amministrazione sia stato dato e se i problemi che si pongono siano solo informatici oppure se andrebbe rivista tutta la cultura dell'informazione. Sono domande per le quali mi sembra sia molto importante avere una risposta esatta al

fine di sapere come si dovrà provvedere in sede di riforma generale.

**VALERIO CARRARA.** Desidero formulare alcune domande in merito al tema della cartolarizzazione, in particolare per conoscere quali siano gli effetti e quali le prospettive ai fini di una utilizzazione del sistema in un'ottica dinamica, del miglioramento della qualità della gestione, dei crediti e dei servizi delle imprese.

Per quanto riguarda il *call center* desidero un chiarimento in merito alla sua trasformazione da strumento statico, destinato ad una utenza indeterminata e sterminata, a strumento attivo, idoneo a raggiungere i diversi *target* di utenza e gestire i servizi con modalità interattiva.

Inoltre, in relazione all'assicurazione, vorrei domandare se le prospettive di riforma assorbano le esigenze di sviluppo intermedio, oppure se chiave di volta della semplificazione e della qualità dei servizi sia anche una utilizzazione strategica della leva operativa nel medio periodo, in attesa della riforma generale.

Infine, sul tema del danno biologico vorrei sapere se si tratti di un episodio isolato ovvero dell'inizio di un processo di razionalizzazione del sistema pubblico, nel settore delle invalidità, mirante all'aggancio tra pubblico e privato, pur nel rispetto e nella valorizzazione dei ruoli di ciascuno: chiedo, cioè, se stiamo andando verso l'assicurazione sociale e l'assicurazione privata.

**LINO DUILIO.** Non è la prima volta che, in questa sede, riflettiamo sul tema dell'assicurazione contro gli infortuni. Nella precedente legislatura, questa Commissione ha proceduto, oltre che ad uno studio, anche alla formulazione di alcune proposte, che si sono successivamente trasformate in legge attraverso il cosiddetto collegato sul lavoro alla legge finanziaria del 1999. Alcune riforme sono state realizzate, altre sono in corso di attuazione, altre ancora sono da realizzare e, tra esse, la citata riforma del testo unico sulla assicurazione contro gli infortuni che, come ricordato dal direttore generale del-

l'Inail, si può considerare ormai obsoleto, volendo impiegare una definizione che suona come un eufemismo, dal momento che ha subito diverse « incursioni » da parte della Corte costituzionale e, più in generale, della giurisprudenza e della dottrina.

La prima domanda che vorrei porre è se il direttore generale ritenga opportuno fornire a questa Commissione alcuni elementi che possano servire a valutare, tutti insieme, proposte che, auspicabilmente, potrebbero trasformarsi in norme al fine di approvare un nuovo testo unico in materia di assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro, in particolare per quanto attiene ai rapporti tra la prevenzione e l'assicurazione nonché tra l'assicurazione e la riabilitazione, dimensione quest'ultima riguardo alla quale non ho ascoltato alcun riferimento nella breve relazione del dottor Ricciotti. Questi tre elementi — prevenzione, assicurazione e riabilitazione — storicamente, presso questa Commissione, hanno rappresentato tre corni di un problema strettamente intrecciati tra loro e, pertanto, desidero sapere se è possibile ottenere, anche non oralmente, informazioni essenziali che ci possano consentire di realizzare un lavoro istituzionale, ovviamente se il presidente di questa Commissione lo riterrà opportuno.

Un secondo elemento di carattere conoscitivo che vorrei richiamare attiene al problema della autonomia finanziaria, che da molti anni è denunciato dai vertici dell'istituto e rispetto al quale presso il referente istituzionale — mi riferisco alla tesoreria — sembra ci sia piena continuità istituzionale: che sia di centrodestra o di centrosinistra mi pare che tutti ritengano si debbano avere i soldi a tasso zero! A prescindere da questo aspetto, che pure è richiamato da parte dei vertici dell'ente, vorrei sapere se quegli elementi di flessibilizzazione — per così dire — della politica assicurativa per quanto attiene al premio di assicurazione, in particolare, per il lavoro autonomo, che mi risulta siano stati introdotti e che consentono di avere una polizza di assicurazione, in un certo senso,

differenziata, siano stati monitorati e se abbiano prodotto gli effetti desiderati.

Un'altra questione riguarda gli infortuni mortali. Ogni anno, in occasione della festa del lavoro del 1° maggio, questo fenomeno è ritualmente ricordato. Nel precedente incontro che si è svolto con il presidente dell'INAIL ci sono stati forniti alcuni dati, per la verità un po' antichi, dal momento che i più aggiornati erano del 1998 e si riferivano ad una analisi comparata, di fonte Eurostat, tra Germania, Spagna, Francia e Italia. Non so se qualcosa sia cambiato in termini di rapporto tra questi paesi. Tuttavia, da quei dati emerge che l'Italia, pur disponendo quantitativamente di minore forza lavoro, conta un maggior numero di infortuni rispetto ad altri paesi come la Germania, dove il numero dei lavoratori è maggiore e quello degli infortuni minore. Dal momento che si afferma spesso che una percentuale significativa di questo numero di infortuni mortali, che si aggira intorno ai mille ogni anno (sono stati 1.300 nel 1998 ma mi risulta che successivamente siano un po' diminuiti), è rappresentata da infortuni derivanti da incidenti stradali, e presumendo che questo dato sia omogeneo a quello di altri paesi, vorrei sapere come mai altrove ci sono più lavoratori e meno infortuni mentre da noi accade il contrario. Inoltre, vorrei conoscere quale contributo possa fornire l'istituto che, evidentemente, dispone di dati analitici affinché, con le diverse competenze istituzionali, si possa intervenire sul fenomeno, se non per eliminarlo, almeno per mitigarlo.

L'ultima questione si riallaccia a quella formulata dal senatore Mulas. Abbiamo ascoltato, in questa sede, il ministro Stanca, il quale ci ha illustrato i suoi progetti — per così dire — un po' pervasivi di informatizzazione della pubblica amministrazione. Vorrei sapere se l'istituto, che da tempo ne ha avviato uno in sinergia con questo Ministero, possa segnalarci risultati che possono essere emblematicamente assunti come significativi. Formulo questa domanda perché, talvolta, sento affermare — ma non ho elementi di diretta conoscenza in materia — che, soprattutto

in ragione del cambiamento delle procedure all'interno dell'istituto, si verificano conseguenze non sempre apprezzabili per quanto riguarda il rapporto con l'utenza.

ANTONIO PIZZINATO. Anch'io vorrei rivolgere alcune domande, in parte già formulate, rispetto alle quali desidero esplicitare ulteriormente alcuni aspetti.

L'ente di assicurazione per la prevenzione degli infortuni ha una funzione di prevenzione e, come recentemente richiamato da una norma europea, mi sembra che non possa che essere pubblico, date le funzioni che svolge, che devono essere universali. Se così è, le chiedo se la delega per riformare il testo unico in materia di sicurezza, inserita nella cosiddetta legge di semplificazione, sia adeguata per rispondere alle domande che lei poneva circa un ripensamento, considerata la genericità che in parte presenta pur trattandosi di una delega volta, in ogni caso, a ridefinire il testo unico generale.

Ritengo non sufficientemente precisate le deleghe, ma desidererei conoscere il parere del direttore generale dell'INAIL, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

In riferimento a quanto affermato dall'onorevole Duilio, relativamente al tema della prevenzione, del recupero e del reinserimento, ritengo decisiva l'autonomia dell'istituto; la riserva degli immobili dell'INAIL non assicura tale autonomia, tanto più se una parte di questi investimenti sostituiscono la funzione dello Stato (penso, ad esempio, alla realizzazione dell'università della Bicocca).

Direttore Ricciotti, a suo parere, senza ripercorrere quella relativa agli immobili, quale potrebbe essere la soluzione? Credo che essa - qualunque sia la maggioranza di Governo - non possa consistere nella riserva depositata al tesoro, che non produce nessun beneficio per l'istituto.

Inoltre, vorrei sottolineare che l'autonomia è importante, ma altrettanta importanza riveste l'efficacia. Esiste un momento, la cui età tende ad aumentare (dai 14-15 anni, fino ai 65), in cui i tre istituti si trovano ad avere un rapporto diretto sul

mercato del lavoro: prevenzione, antinfortunistica, assicurazione previdenziale; contemporaneamente a questo aspetto, è necessario considerare in modo specifico la riforma federale dello Stato. È un'assurdità ipotizzare un sistema informatico? Se non si è disoccupati, allora si ha un lavoro, autonomo o dipendente, ma in entrambi i casi è necessario essere assicurati, sia sotto il profilo della prevenzione sia dal punto di vista previdenziale; se si è assicurati, è necessario versare contributi.

Vorrei che a tale interrogativo non mi si rispondesse che non si invierebbe più l'estratto annuale all'assicurato della previdenza, dal momento che, in qualche caso, i dati non sarebbero in ordine e quindi esso verrebbe mandato in un altro momento. Capisco le difficoltà del passaggio dalla fase cartacea a quella informatica, ma sono trascorsi molti anni: sarebbe più semplice per le imprese, per il lavoratore e per gli enti locali avere a disposizione 21 sedi regionali ed una centrale.

Desidererei conoscere l'opinione del direttore generale a questo riguardo.

Aggiungo che sono venuto a conoscenza del caso di un lavoratore che da 11 anni aspetta una risposta. Non si può parlare di flessibilità e mobilità e poi, quando è il momento, non riuscire a mettere insieme alcuni tasselli. La flessibilità non mi sembra sbagliata ma, poiché è necessario assicurare pari tutele, bisogna fornire le risposte necessarie.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pizzinato ed i colleghi che sono intervenuti e do la parola al direttore generale dell'INAIL per la replica.

ALBERIGO RICCIOTTI, *Direttore generale dell'INAIL*. Il senatore Mulas mi ha rivolto una domanda precisa, che si collega indirettamente a quanto affermato dal senatore Pizzinato: è ancora attuale un modello di assicurazione che recepisce passivamente i bisogni? È sufficiente prendere in esame il momento risarcitorio del danno, oppure è necessario ripensare un sistema unico di tutela integrata che abbia origine nel momento della preven-

zione, passi alla fase del risarcimento del danno in senso monetario e poi confluisca in un aspetto più significativo per la capacità fisica o psicofisica del lavoratore, ai fini di un reinserimento lavorativo e di una restituzione del soggetto alla vita sociale in senso ampio?

Questa è la domanda che ci dobbiamo porre, e la risposta non può che essere una: il sistema del risarcimento solamente monetario non è più efficace, perché l'istanza dell'assicurato, dell'utente, del cittadino (comunque del lavoratore infortunato, qualunque tipo di lavoro egli svolga) non è più diretta ad ottenere un risarcimento che soddisfi la sua diminuita capacità di guadagno, ma tende ad un reintegro della persona, magari non nella vita lavorativa, ma almeno in quella sociale.

Larga parte del nostro schema di sviluppo è fondata su questo aspetto: nell'officina ortopedica di Vigorso di Budrio realizziamo protesi mioelettriche personalizzate (non di tipo industriale), che necessitano di una attenta lavorazione ed applicazione per ogni singolo soggetto infortunato, qualunque sia l'infortunio; infatti, nel nostro centro vengono assistiti anche gli infortuni che non si verificano sui luoghi di lavoro.

Mediante il lavoro di tali officine riusciamo ad esaudire le domande nell'arco di otto-nove mesi; oggi, il tempo di attesa è di due anni e mezzo. Ciò ci ha spinto a creare altri centri per le protesi: uno è attivo a Roma, mentre stiamo aprendo un secondo centro a Lamezia Terme; per creare un'officina ortopedica di un certo livello occorre un tempo minimo di cinque - sei anni.

Ritengo che stia cambiando la tipologia degli infortuni: gli incidenti gravi che colpiscono gli arti superiori ed inferiori, con forma di lesione amputativa, occorrono sempre più frequentemente. Quando risponderò all'onorevole Duilio, spiegherò nel dettaglio cosa intendo dire.

Vorrei approfondire una questione: è ancora valida l'assicurazione contro gli infortuni, così come è stata concepita? Essa prevede un'involuzione rispetto alla tipologia dell'istituto, che nasce come isti-

tuto sanitario, esercitando sia le attività di risarcimento sia quelle di tipo curativo. Con l'avvento della riforma sanitaria questa seconda attività, che era di tipo specialistico, è stata sottratta all'istituto. Rammento ai componenti della Commissione che i centri traumatologici sono stati creati con le risorse proprie dell'istituto stesso e costituivano una punta avanzata rispetto alla filosofia, alla cultura, alla ricerca, dell'ortopedia. La riforma sanitaria ha innescato un processo involutivo ed abbiamo subito una serie di ripercussioni negative che hanno creato problemi anche sotto il profilo della struttura di cura.

Quindi, in risposta a questo interrogativo si può affermare che se effettivamente si deve riprogettare una assicurazione per infortuni non possiamo guardare ad un sistema che si limiti a rilevare l'evento una volta che si sia verificato senza indagare sulle cause e sulle condizioni - non solamente lavorative ma anche di vita - del soggetto interessato. Non ritengo che l'assicurazione contro gli infortuni, così come è adesso, possa ritenersi idonea; ritengo che, soprattutto per le prestazioni offerte, un nuovo sistema andrebbe creato e riprogettato. Personalmente mi sono battuto (ed in ciò avevo riposto molta fiducia) affinché la famosa delega per la riforma del testo unico (poi non esercitata) venisse approvata; questa rappresentava, a mio avviso, una occasione per rimodulare il settore dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro annullando tutta quella miriade di sovrapposizioni fra i vari enti che gestiscono un singolo pezzo del sistema e ricreando così una univocità della tutela assicurativa socialmente più evoluta.

In una seconda domanda si poneva il tema di una semplificazione del sistema che risolvesse tutti i problemi relativi ai rischi dei lavoratori. Ribadisco il concetto che occorre una revisione globale del *welfare* e personalmente vedevo con grande favore quell'ipotesi di ripartizione già prevista nella legge delega del 1999 con la quale venivano designati, appunto, tre distinti settori: il momento previdenziale (che nulla ha a che vedere con il momento assicurativo) che nasceva sul presupposto

che è il rapporto di lavoro - come diceva il senatore Pizzinato - che sta alla base di tutto; mi riferisco ai rapporti di lavoro privato attualmente sotto gestione INPS. Vi è poi una seconda forma di tutela che aveva come base il rapporto di lavoro pubblico, di pertinenza oggi dell'INPDAP, ed infine una forma di tutela assicurativa generale per tutti i lavoratori.

Bisogna ricordare che l'istituto si occupa di rischi assicurati e di altri non assicurati; un banale esempio al riguardo può essere il caso di un infermiere dell'ospedale di Busto Arsizio che è tutelato dall'INAIL e la sua tutela prevede forme di indennità temporanee per inabilità assoluta. Accanto vi è l'ospedale militare i cui infermieri non sono tutelati dall'INAIL ma dallo Stato e si ricorre ad un altro strumento, cioè l'equo indennizzo conseguente ad una causa di servizio la cui durata non è mai inferiore ai 4 o 5 anni, mentre per coloro che ricadono sotto la tutela dell'INAIL l'intervento è repentino. Ciò dimostra come il sistema sia costituito da competenze spezzettate, il che costituisce una problematica difficilmente superabile. Si è inoltre perso il valore fondamentale sancito anche dall'articolo 38 della Costituzione, cioè la tutela del lavoratore e non la tutela dei soggetti che si occupano di assicurazioni o sono depositari della tutela. Si dovrebbe considerare un sistema di revisione che riguardi l'abolizione di questo concetto distinto di rischio assicurato e rischio non assicurato, una realtà questa che pone la necessità di sviluppare un nuovo *welfare*.

Pochi giorni fa mi sono incontrato con una delegazione dei Vigili del fuoco che, lo ricordo, sono distinti in volontari ed effettivi; gli effettivi godono di una forma di tutela da parte dello Stato mentre i volontari usufruiscono di una forma ibrida, parzialmente a carico dello Stato, ed hanno chiesto un nostro intervento per poter rientrare nell'ambito della tutela assicurativa. All'INAIL abbiamo un sistema che è anch'esso un ibrido: molte volte assicuriamo i dipendenti dello Stato con una forma di « gestione per conto ». Si tratta di una forma ibrida perché lo Stato

ci rimborsa le spese effettive, intaccando così il concetto di assicurazione che presuppone un pagamento anticipato basato sul rischio e quindi sull'alea, il che consentirebbe all'istituto di avere quell'autonomia cui faceva riferimento anche il senatore Pizzinato poc'anzi.

Ritengo comunque che certi tempi siano passati; nei miei 42 anni di lavoro all'INAIL penso di aver visto di tutto: sono stato, ad esempio, uno di coloro che ha lavorato sul testo unico del 1965. Sul fatto che vi siano diverse categorie ognuna delle quali assicurata da un diverso soggetto posso citarvi un esempio catastrofico relativo all'accertamento dell'invalidità. Vi sono sette soggetti preposti a tale compito ma ciò non sarebbe nulla se allorché dovessimo far valutare una meniscectomia (dall'INPS, dalle commissioni delle ASL, dall'INAIL, dal Tesoro, dalle assicurazioni private ed infine dagli ospedali militari) non ci trovassimo di fronte - per lo stesso tipo di lesione - a sette valutazioni differenti. Vi lascio immaginare i costi relativi che tutto ciò comporta. Il problema è che siamo di fronte ad un sistema che risente di queste aggregazioni di competenze e senza una valutazione globale del sistema del *welfare* con costi che sono estremamente elevati.

Il mio personale parere è che quanto lasciava intravedere la legge delega del 1999 adesso va riprogettato interamente senza limitarci ad affermare che esistono due direttori generali, un presidente, un consiglio, eccetera; il fondamento giuridico della tutela del cittadino deve svilupparsi in maniera chiara, semplificata ed evidente. E su questo tema potrebbe poi innestarsi il discorso del senatore Pizzinato relativo all'informatica ed al federalismo.

Rispondo ora alla terza osservazione relativa all'esperienza dell'INAIL nell'innovazione del modello informatico. Sui temi dell'informatica ognuno possiede una tesi differente. Se ad esempio io parlassi dell'INAIL affermerei che siamo l'istituto più avanzato rispetto agli altri per quanto riguarda l'informatica e così direbbero gli altri soggetti. Credo che ciò sia naturale:

ognuno ritiene che il proprio progetto e la propria struttura organizzativa e informatica siano i migliori. Però la nostra osservazione è che dobbiamo abbandonare i sistemi gestionali separati, indirizzandoci, invece, verso un sistema gestionale unico. Per fare ciò lo strumento già esiste ed è il sistema delle reti; non possiamo avere dei grandi sistemi informatici, sia pur validi, aggiornatissimi e i più avanzati dal punto di vista tecnologico, che hanno, però, una loro configurazione autonoma e trovano spazio per il raffronto con gli altri attraverso forme diverse ed ibride di collegamento. Vi è la necessità di una rete informatica che serva a tutti: all'artigiano di Campobasso come al lavoratore nelle miniere di sale della Sicilia — se ancora esistono —, al trasportatore di legno del Trentino come all'artigiano di Bolzano o di Reggio Calabria.

Quello delle reti è un tema che va sviluppato immediatamente; non siamo mai riusciti a realizzare un sistema complessivo di reti perché siamo vessati e « torturati » da procedure che sono le più ampollose e farraginose di tutto il sistema europeo: gara, aggiudicazione, « controgara », progetti, eccetera. Quando si conclude una gara per l'approvvigionamento di sistemi informatici l'oggetto della stessa (sia esso *hardware* o *software*) è già diventato obsoleto. Noi abbiamo risolto parzialmente il problema dell'obsolescenza delle apparecchiature informatiche esternalizzando le postazioni di lavoro: tramite il meccanismo dell'*outsourcing* una società gestisce le postazioni, le aggiorna autonomamente e per ciò paghiamo un canone di affitto del posto di lavoro. In questa maniera non dobbiamo più ricorrere a delle gare per l'acquisto di *personal computer*, stampanti, eccetera, più aggiornati.

In precedenza, invece, accadeva che tramite una gara acquistavamo dei *personal computer* (e questo è capitato a tutti) e una volta conclusesi le varie procedure i *personal computer*, in precedenza aggiornati, erano ormai superati, addirittura fuori mercato.

È sicuramente difficile rispondere esaustivamente a domande che riguardino

l'informatizzazione ma certamente l'uso dell'informatica nel settore dovrà avere un suo sviluppo che avvenga, però, attraverso un sistema di reti che lavori in tempo reale, che non sia patrimonio di questo o quell'altro soggetto e a condizione che non vi siano interruzioni di vario genere; ciò chiaramente avendo ben presenti tutte quelle cautele che la tutela della *privacy* impone.

I sistemi informatici sono bellissimi, ma se non parlano tra loro è inutile affermare che non si hanno i dati perché, ad esempio, il fisco non comunica con l'INPS o è in ritardo rispetto a questi. In tal caso, è inutile ricercare la colpa, perché si tratterebbe di una *probatio diabolica* e nessuno riuscirebbe mai a sapere...

ANTONIO PIZZINATO. Diamo la colpa all'usciera !

ALBERIGO RICCIOTTI, *Direttore generale dell'INAIL*. Oppure sempre ai direttori generali ! Per rispondere alla domanda sulla cartolarizzazione, vorrei dire che si è trattato di un espediente forse valido per tutti, ma meno per l'INAIL, perché finché si è trattato di cartolarizzare vecchi crediti, abbiamo ottenuto un risultato positivo, ma oggi non abbiamo più crediti vetusti o non riscossi. Al riguardo, vorrei precisare che svolgiamo l'attività di assicurazione da 100 anni e da 100 anni incassiamo, tra il primo momento e la diffida o gli atti esecutivi, il 95 per cento dei contributi: il 90 per cento nella prima fase ed il restante 5 per cento attraverso le azioni esecutive. La cartolarizzazione, quindi, si è rivelata una questione molto delicata sia per quanto riguarda i crediti, sia per quanto attiene agli immobili. La cartolarizzazione degli immobili ha rappresentato per noi una soluzione relativa, perché abbiamo già venduto da soli quello che abbiamo concesso nel mese di febbraio alla società-veicolo. Infatti, le operazioni di dismissione immobiliare previste, sia quella straordinaria sia quella ordinaria, erano già concluse (la straordinaria ci è stata restituita dall'osservatorio, e quindi la stiamo ripetendo). In altre

parole, avevamo già deciso nel 1999 di dismettere il patrimonio abitativo, ma certamente non le altre forme di investimento immobiliare.

Pertanto, l'operazione di cartolarizzazione ha prodotto per l'INAIL un risultato; tuttavia non riteniamo sia una strada ancora da percorrere, perché va ad intaccare sempre e comunque il patrimonio dell'istituto il quale, non dimentichiamolo, non svolge solamente una funzione di redditività, ma rappresenta la « riserva sinistri », cioè la riserva tecnica dell'assicurazione. Demolendo il concetto di « riserva sinistri », si demolisce il fondamento giuridico dell'assicurazione, perché allora non esisterebbe più un sistema a capitalizzazione, bensì un sistema a ripartizione. Nel sistema a ripartizione, qualora non si compensino tra loro nel momento sinallagmatico delle entrate e delle uscite, tutte le attività svolte dall'istituto sono a carico dello Stato, il quale provvede al risanamento con provvedimenti di riammortamento. Si tratta di una questione che occorre considerare attentamente, proprio perché tutti gli enti previdenziali europei si muovono verso un ritorno ad un sistema di capitalizzazione, a prescindere che si possa estrinsecare attraverso i fondi o l'acquisto degli immobili da parte degli stessi. In ogni modo, è il concetto giuridico stesso della « riserva sinistri », che tende a sopperire ad eventuali crisi dell'ente rispetto all'evento infortunistico e a mantenere per coloro che subiscono un infortunio sul lavoro le proprie prerogative e le proprie rendite, che deve essere attentamente valutato.

Per quanto concerne la domanda sul *call center*, ricordo che esso è diventato famoso perché vi è stata una polemica sulle modalità di affidamento mediante trattativa privata. Sicuramente, il *call center* costituisce l'altro elemento, insieme con il sistema documentale ed il passaggio dal sistema cartaceo al sistema informatico, che dovrà caratterizzare lo sviluppo nei prossimi anni. Un *call center* dedicato ed altamente qualificato, capace di lavorare 24 ore su 24, in grado di rispondere a tutte le domande dei cittadini, rappresenta lo

strumento avanzato che sostituisce le vecchie file per l'accesso agli sportelli dell'ente. La prospettiva è un sistema di *call center* altamente qualificato, un sistema documentale che passi immediatamente le informazioni cartacee ed un meccanismo di valutazione complessiva del fenomeno attraverso un monitoraggio continuo sulle esigenze degli infortunati: questo è il *call center*.

Il *call center* può avere anche altri tipi di suddivisioni, più o meno specializzate, ma in sostanza dobbiamo renderci conto che oggi esso è diventato, da strumento pressoché sconosciuto nel momento in cui lo abbiamo avviato (perché nessuno, se non qualche ditta specializzata, pensava ad un *call center*), un mezzo di grande potenzialità organizzativa e gestionale, soprattutto in funzione dei rapporti che l'istituto deve intrattenere con l'utenza. Esso, a sua volta, rispecchia l'esigenza di informazione immediata del cittadino, il quale riceve le informazioni richieste senza dover andare all'istituto, fare la fila e dover attendere giorni per una risposta. Il discorso è questo: il futuro è nei *call center*, così come il futuro è nelle reti per l'aspetto di collegamento con l'informatica. Alla base del *call center* c'è un principio di sinergia tra tutti gli enti: non un semplice condominio, ma una sinergia effettiva, di compartecipazione di idee, programmi, risultati ed univocità di obiettivi.

Per quanto riguarda la domanda se le prospettive della riforma assorbano le esigenze di sviluppo intermedio e se la delega sia sufficientemente ampia e specifica, rispondo subito negativamente perché, a mio avviso, quella del *welfare* è una riforma complessiva che deve avere tendenze ed obiettivi ben precisi e non può fondarsi su una delega generica. La delega di riforma del *welfare* deve nascere su due presupposti fondamentali: quello che l'Alta Corte di giustizia ha riconfermato nella sentenza dell'aprile del 2002, proprio nei confronti del monopolio dell'INAIL, quindi la compatibilità con il monopolio del nostro istituto e, soprattutto, la tutela interamente pubblica, escludendo la possibi-

lità di intervenire con forme di privatizzazione o con forme di tutela cosiddette « miste » tra pubblico e privato.

La tutela, infatti, non può che essere pubblica perché deve essere unitaria, dovendo garantire a tutti i lavoratori lo stesso « metro » di risarcimento, legato alla propria retribuzione, alla propria capacità ed al proprio inserimento nel tessuto connettivo sociale. La sentenza della Corte di giustizia, dunque, anche se è stata trascurata da tutti, è importantissima perché afferma che l'assicurazione nel campo degli infortuni non è un'assicurazione privata, poiché non esiste il sinallagma tra quanto il datore di lavoro, o comunque l'assicurante, versa rispetto a quanto il soggetto assicurato riceve. Il sistema dell'assicurazione è imperniato su un principio di solidarietà che non dobbiamo trascurare; la stessa solidarietà che esiste tra il lavoratore ed il datore di lavoro nell'ambito delle dieci classificazioni a rischio, in cui le tariffe più rischiose sono abbassate rispetto ad un incremento delle tariffe relative alle lavorazioni meno rischiose, rappresenta un principio di solidarietà.

Il principio di solidarietà comporta un insieme di valutazioni su entrate ed uscite che tenga conto di eventi che altrimenti non potrebbero mai essere indennizzati. Bisogna ricordare che indennizziamo anche casi di danni da amianto accaduti 15 anni fa senza riuscire a rintracciare il nesso causale di collegamento giuridico fra il datore di lavoro, la lavorazione svolta ed il lavoratore infortunato. In questo caso riconosciamo la malattia professionale legata all'amianto ed indipendentemente da dove il lavoratore ha contratto la malattia corrispondiamo un indennizzo: questo è il principio dell'automaticità.

Vorrei ritornare alle domande poste dall'onorevole Duilio relative alla riforma del testo unico. In Commissione, insieme al senatore De Luca, deciso sostenitore della riforma del *welfare*, ne abbiamo discusso spesso. Nell'ambito della prevenzione stiamo agendo in maniera artigianale e spontanea, in assenza di strumenti normativi che ci consentano di svolgere

tale attività. In questo settore è presente l'INAIL, che fornisce formazione, informazione ed assistenza, l'ISPESL, che attua un discorso di prevenzione allargata mutuando la situazione dei vecchi enti, ed altri enti ai quali compete l'aspetto operativo della prevenzione stessa. Ciò avviene con una frammentazione di compiti e promiscuità di competenze che non consentono di affrontare la situazione in maniera compiuta.

D'altro canto, se svolgiamo assistenza ed utilizziamo i nostri laboratori e la nostra capacità professionale nella valutazione dei rischi professionali, potrebbe verificarsi un contrasto tra l'assistenza da un lato e la possibilità di denunciare le situazioni più a rischio dall'altro. La questione legata alla prevenzione, come quella relativa alla riabilitazione, sono affrontate con formule - diciamo così - istintive, di genialità ed intuizione, mancando la possibilità normativa ed operativa di costruire un programma serio. Tutto ciò rientra nel discorso relativo alla progettazione generale del testo unico e del *welfare*.

Vorrei ribadire nuovamente il concetto dell'autonomia finanziaria. L'istituto per svolgere la propria attività deve avere autonomia finanziaria, che, inoltre, gli viene riconosciuta dal sistema. Non a caso, l'INAIL è uno degli enti - forse l'unico - in attivo, perché ha saputo gestire le risorse fornite dai datori di lavoro in base all'attribuzione della legge. Il rapporto con i datori di lavoro ha conosciuto momenti di crisi ed il ricorso alla Corte europea di giustizia attivato dagli artigiani ne è un esempio. Il loro sistema di assicurazione contro gli infortuni istituito nel 1966, ipotizzato basandosi sul sistema dell'assicurazione industriale, doveva avere una fase sperimentale di due o tre mesi. Nel 2002, a distanza di 46 anni, il sistema è ancora lo stesso e, così come era configurato, non forniva una remunerazione in caso di infortunio tale da essere presa in considerazione (ad esempio, un artigiano che sviluppa la propria attività con un guadagno medio di circa 100 mila lire al giorno, era remunerato con 46 mila lire). È stato progettato, quindi, di instaurare un rap-

porto personalizzato con gli artigiani autonomi creando le polizze flessibili: ferma restando la polizza base, a coloro che pagano di più è fornita la possibilità di raggiungere un sistema soddisfacente, entrando in competizione con il sistema di assicurazione privato, per evitare che l'artigiano abbia due rapporti assicurativi. In questo modo cerchiamo di ricreare un rapporto di dialogo con gli artigiani.

Per riprendere il discorso relativo all'autonomia finanziaria, dobbiamo considerare che attualmente abbiamo giacenti in tesoreria 7.000 miliardi a tasso zero, che non attuano la funzione che intendevamo svolgesse la riserva sinistri (che considero come un bagaglio ed un forziere dei lavoratori e non dell'istituto). Sono d'accordo con il senatore Pizzinato quando esprime i propri dubbi sugli investimenti nel settore degli immobili. Però, senatore, debbo sottolineare che l'INAIL, in cento anni, ha verificato tutte le forme possibili di investimento. Il settore degli immobili non garantisce la redditività, ma, quanto meno, il superamento dell'inflazione, e la riserva sinistri si basa esclusivamente sulle misure antinflattive. Per portare un esempio, lo stabilimento della Bicocca è stato comprato dall'istituto a 196 miliardi di lire, ha fruttato canoni per circa 50 miliardi e sta per essere rivenduto all'università a 220 miliardi: tutto ciò in un arco di tempo limitato. La stessa operazione di dismissione - ai fini di una valutazione, non tanto perché difenda a priori l'operazione -, nonostante abbattimenti fino al 40 per cento e senza considerare le affittanze (che possiamo considerare in pareggio con le forme di manutenzione), ha consentito un incasso maggiore di quanto ci si aspettasse.

La forma di investimento immobiliare, senza considerare le situazioni abitative che creano vari problemi, garantisce in qualsiasi momento il superamento del tasso di inflazione. Una soluzione alternativa potrebbe essere quella di attuare forme diversificate di finanziamento mobiliare - come ad esempio titoli di Stato -, ma, come dicevano i miei predecessori, si tratta sempre di carta, mentre l'immo-

bile rimane tale e, nel tempo, acquista valore rispetto a quando è stato comprato. Se fossero stati investiti 100 miliardi nel 1985, oggi sarebbero divenuti circa 200 miliardi; un immobile acquistato, nello stesso anno, a 100 miliardi, oggi varrebbe circa 350 miliardi. La soluzione trovata, fornita dalla legge, consiste nel diversificare le forme di investimento. Infatti, una forma specifica non è mai una forma di investimento efficace, perché può risentire dell'inflazione o di altri processi. Così nel campo della sanità stiamo finanziando la costruzione di ospedali, con una redditività sufficiente, ma soprattutto manteniamo inalterato il *core business* dell'assicurazione infortuni, la riserva sinistri.

Ritornando alle questioni sollevate dall'onorevole Duilio, deve essere chiarita la situazione relativa agli infortuni mortali. Da cento anni essi hanno rappresentato una determinata percentuale rimasta inalterata nel tempo, ma sono cambiate le caratteristiche. Prima l'infortunio si verificava tipicamente nella grande fabbrica con la macchina come causa preminente. La grande impresa, che aveva ormai acquisito un livello di prevenzione evoluto, si è frantumata ed al suo posto si sono sviluppate le piccole aziende. Spostando la produzione sulle piccole imprese ci siamo trovati nuovamente di fronte alle problematiche di un tempo perché le piccole aziende non sono in grado di adottare sistemi adeguati di prevenzione sia per la gravosità dei contributi sia per altri motivi. L'istituto ha già investito 450 miliardi per misure di adeguamento da effettuare nell'arco di tempo di tre anni. Comunque, è cambiata la principale causa di infortuni. Attualmente il 56 per cento dei casi riguarda infortuni stradali in senso stretto, scissi dal processo lavorativo (neanche legati al percorso dal luogo di lavoro all'abitazione).

Abbiamo affermato che gli infortuni sulla strada rappresentano il 56 per cento degli infortuni in generale. Capita frequentemente che gli infortuni sulla strada, ormai considerato un avvenimento che si presenta con cadenza quotidiana, coinvolgano lavoratori durante l'orario di lavoro.

Infortuni come la caduta da una impalcatura hanno ben più ampia visibilità, mentre bisognerebbe invece capire che oggi il rischio preponderante è costituito dagli incidenti stradali.

Per quanto riguarda l'informatica, faccio presente che tutte le strutture che hanno un sistema dedicato come il nostro, ogni volta che si verificano dei cambiamenti, devono subire tutti i riflessi della scarsa velocità con cui si reagisce ad essi. In tal senso la struttura informatica che ci siamo dati ha causato problemi procedurali, perché mentre stavamo cambiando l'architettura e le procedure sono state nel frattempo varate norme che hanno modificato la tutela infortunistica e che ci hanno costretto a cambiare nuovamente la struttura informatica. Pertanto ribadisco che l'informatica rientra nel discorso generale delle reti e dello sviluppo che può partire

immediatamente, non ritenendoci contenti di ciò che abbiamo fatto finora.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Ricciotti. Quelle di oggi rappresentano audizioni da cui, mi auguro, potremo trarre spunti interessanti, che il Governo potrà valutare anche ai fini della sua attività legislativa.

Ringrazio tutti gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.55.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la stampa  
il 24 maggio 2002.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO