
 XII LEGISLATURA

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

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 6 FEBBRAIO 1996

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GINO GIUGNI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del presidente dell'INAIL sulla nuova struttura degli organi gestionali dell'Istituto:		Magno Pietro, <i>Presidente dell'INAIL</i>	43, 55, 60
Giugni Gino, <i>Presidente</i>	43, 50	Michielon Mauro	58
	54, 58, 60, 63	Napoli Roberto	50, 52, 54
Calabretta Manzara Maria Anna	50	Urbani Roberto, <i>Direttore generale dell'INAIL</i>	47, 61
Damele Galdi Maria Grazia	54, 58	Sulla pubblicità dei lavori:	
Maghocchetti Bruno	59	Giugni Gino, <i>Presidente</i>	43

La seduta comincia alle 18.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che dell'odierna seduta sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Audizione del presidente dell'INAIL sulla nuova struttura degli organi gestionali dell'Istituto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'INAIL sulla nuova struttura degli organi gestionali dell'Istituto.

Nel ringraziare il presidente dell'INAIL, professor Pietro Magno, e il direttore generale, dottor Roberto Urbani, per la loro presenza, do subito la parola al professor Magno.

PIETRO MAGNO, *Presidente dell'INAIL*. Ritengo opportuno illustrare il quadro dell'attività svolta in quest'ultimo anno dagli organi dell'Istituto; partendo da quelli che sono stati nominati prima (il consiglio di amministrazione, oltre al presidente e al direttore generale), devo dire che i risultati conseguiti possono essere considerati positivi da diversi punti di vista: innanzitutto si è realizzata una stretta collaborazione tra il direttore generale ed i membri del consiglio di amministrazione, che sono esperti dotati di un'elevata professionalità. Nel corso del 1995 hanno svolto un lavoro pregevole, che ha permesso di conseguire la finalità indicata dall'articolo 55 della legge n. 88 del 1989,

che prevede che l'INAIL sia gestito con criteri di economicità ed imprenditorialità. Questo è stato lo scopo fondamentale che ha guidato l'attività del consiglio di amministrazione e del direttore generale nella gestione dell'Istituto nel corso del precedente anno.

I risultati della gestione sono illustrati in un documento, che ho consegnato alla segreteria della Commissione, in cui vengono sintetizzati i dati nazionali relativi agli anni 1994-1995. Da tale documento emerge che l'Istituto si trova in una situazione patrimoniale di attivo, tant'è che nel corso del 1995 si è registrato il dato positivo di una riduzione notevole delle spese e nello stesso tempo di un aumento delle entrate. Infine, l'Istituto ha conseguito un notevole miglioramento delle prestazioni a favore degli assicurati, una riduzione dei tempi di attesa per la liquidazione delle pratiche ed una diminuzione delle indennità temporanee a seguito dell'erogazione da parte dell'INAIL, su quasi tutto il territorio nazionale, delle prime cure necessarie in caso di infortuni sul lavoro e di malattia professionale, così come stabilito dalla legge n. 67 del 1988.

Tra i risultati conseguiti nello scorso anno - procederò ad una loro elencazione sintetica ma significativa - va menzionata la revisione della struttura dell'Istituto da parte del consiglio di amministrazione, il quale ne ha elaborata una nuova, che è stata approvata, insieme all'organico, dai Ministeri del lavoro, del tesoro e, con qualche modesta osservazione, anche dal ministro della funzione pubblica. Il consiglio ha altresì proceduto alla revisione del sistema informatico, nominando una commissione di esperti, che concluderà il proprio lavoro nei primi mesi del 1996 deli-

neando una nuova architettura informatica di maggiore efficienza, qualità e modernità.

È stata infine impostata la revisione della gestione del patrimonio immobiliare, che poi è rimasta bloccata dalla legge sulla riforma delle pensioni, la quale ha stabilito la dismissione del patrimonio immobiliare degli enti e l'affidamento della gestione a società esterne. Quindi, il progetto elaborato ai sensi della legge n. 88 del 1989, in base al quale l'Istituto avrebbe dovuto costituire una società, è rimasto per il momento in sospeso, in attesa dell'emanazione del decreto legislativo attuativo della legge di riforma delle pensioni.

Devo precisare, per smentire quanto è stato diffuso ripetutamente e genericamente dagli organi di stampa con riferimento a tutti gli enti previdenziali, che non è vero che l'INAIL ignori la consistenza del proprio patrimonio immobiliare. L'Istituto conosce perfettamente tale consistenza, come ha dimostrato nel corso della vicenda « affittopoli », fornendo al Ministero del lavoro ed a tutte le altre autorità che ne hanno fatto richiesta - dalla Guardia di finanza alla procura della Repubblica - i tabulati con tutti i dati necessari per l'individuazione degli immobili e della loro destinazione. È peraltro in fase di attuazione uno schedario informatico, molto moderno, con l'indicazione, su schede elettroniche, di tutti i dati che possono essere utili o necessari relativamente agli immobili.

L'Istituto ha inoltre acquistato un palazzo, che è divenuto sede della direzione generale; con tale operazione, dopo 40 anni, l'INAIL ha risolto uno dei suoi problemi fondamentali, perché il palazzo dell'IBM situato all'EUR, recentemente acquistato dall'INAIL, è universalmente noto per essere uno degli edifici più moderni ed importanti di Roma e forse d'Europa. È stato elaborato un progetto, ancora in fase di attuazione, per l'apertura di succursali del centro protesico di Vigorso di Budrio, che credo tutti conoscano e che è uno dei migliori fra quelli esistenti in Europa in materia di riabilitazione protesica. Un centro è in fase di avanzata realizzazione

a Roma in una struttura bellissima situata in via della Camilluccia: si tratta dell'ex villa dell'architetto Piacentini, dotata di un grande parco, che consentirà di offrire agli infortunati sul lavoro un'assistenza di altissimo livello.

Delle altre due strutture previste una è situata al nord, dove l'Istituto possiede una villa del settecento sul lago di Como già utilizzata come centro di riabilitazione, che verrà riattivata d'intesa con la regione Lombardia e probabilmente con l'università di Milano. Questa villa di altissima qualità artistica verrà ridestinata a struttura per la riabilitazione protesica. Colgo l'occasione per ricordare che quello degli accordi con l'università è un altro settore che stiamo sviluppando ai fini di una qualificazione del nostro personale sanitario e di una collaborazione di carattere scientifico.

La seconda struttura verrà aperta nel sud d'Italia, probabilmente in Puglia o in Calabria, ma il luogo preciso non è stato ancora individuato. È stato comunque già elaborato un progetto di notevole espansione dell'Istituto nel campo della sanità, grazie anche alla nuova norma che è stata introdotta nella legge di accompagnamento alla finanziaria, la quale consente all'Istituto il finanziamento di strutture sanitarie e l'apertura di centri di riabilitazione, d'intesa con le regioni, al fine di colmare lacune attualmente esistenti nel campo della riabilitazione.

Vi è anche un progetto relativo agli immobili di pregio di proprietà dell'istituto, dei quali abbiamo già deliberato il restauro e l'utilizzazione per fini istituzionali. In particolare, è in fase di avanzata progettazione il restauro della seicentesca villa Bandini a Napoli, situata sulla collina di Capodimonte, che verrà destinata a centro per convegni, formazione e congressi.

Abbiamo inoltre avviato un piano di recupero dei crediti e delle sofferenze dell'Istituto, che si è dimostrato di grande efficacia perché, grazie anche al direttore generale che si è dedicato con particolare cura a questo settore, abbiamo iniziato su tutto il territorio nazionale un'attività

di recupero crediti che ha già conseguito notevoli risultati.

Abbiamo altresì elaborato uno studio, a mio avviso molto importante, di comparazione delle prestazioni e dei costi dell'assicurazione INAIL con quelli delle assicurazioni private, dal quale è emerso che, a parità di prestazioni, l'assicurazione dell'INAIL costa mediamente cinque-sei volte in meno rispetto a quelle equivalenti offerte dalle compagnie private, senza tener conto del principio dell'automaticità delle prestazioni, che per le compagnie private naturalmente non può valere.

Nei giorni scorsi abbiamo dato inizio al semestre europeo con un importante convegno, che si è tenuto a Roma con la partecipazione degli istituti assicuratori di Francia e Germania, sulle esperienze in materia assicurativa nei paesi della Comunità europea al fine di arrivare ad una razionalizzazione dei sistemi nazionali e ad un riavvicinamento delle legislazioni. È prevista una seconda giornata di questo progetto di studio di carattere scientifico, insieme al CNEL, all'università di Tor Vergata e alla fondazione Luigi Miglioranza, con la partecipazione di professori universitari competenti nella materia previdenziale e in quella della prevenzione provenienti da tutti i paesi della Comunità europea, o almeno dalla maggior parte di questi.

Abbiamo predisposto un progetto di intervento nel settore della prevenzione nel quale ci auguriamo che l'INAIL venga considerato come merita, nell'ambito della riforma del decreto legislativo n. 626 del 1994, perché la prevenzione è un'attività strettamente e funzionalmente collegata con l'assicurazione. Occorre tener conto che dovremo dare attuazione alle sentenze della Corte costituzionale sul danno biologico, ormai vecchie di quattro anni. A tal fine abbiamo nominato una commissione di alto livello scientifico composta da professori di materie diverse, che vanno dal diritto civile al diritto del lavoro e della previdenza sociale, alla medicina legale, alla statistica, al fine di elaborare un progetto da inviare al Governo affinché lo traduca in un disegno di legge. L'assicura-

zione del danno biologico comporterà per l'istituto un aggravio dei costi; di qui la necessità che l'INAIL partecipi all'attività di prevenzione, perché solo da una riduzione degli infortuni potremo trarre i fondi necessari per coprire questo nuovo tipo di danno che in precedenza era sconosciuto.

Vi è quindi un progetto di revisione del testo unico, la cui bozza è stata presentata all'allora ministro del lavoro Mastella e verrà riproposta, con le dovute correzioni, insieme al testo sul danno biologico che sarà elaborato in sede di Commissione.

Quelli che ho brevemente illustrato sono i risultati dei primi dodici mesi della gestione del consiglio di amministrazione e del direttore generale. L'altro organo, costituito successivamente, verso la metà del 1995 è, come voi sapete, quello di rappresentanza sindacale, ossia il consiglio di indirizzo e vigilanza; mentre il consiglio di amministrazione ed il presidente possono essere considerati organi di nomina politica (perché vengono designati dal Ministero del lavoro con decreto del Presidente della Repubblica e secondo le procedure previste dalla legge), l'organo di rappresentanza sindacale viene nominato dal Ministero del lavoro su indicazione dei singoli sindacati e può essere paragonato all'assemblea degli utenti; quest'organo dovrebbe tracciare le linee direttive e di indirizzo, ovvero la politica dell'istituto, la quale poi deve essere attuata dal consiglio di amministrazione e dal direttore generale. Il problema del consiglio di indirizzo e vigilanza è stato più volte sottoposto all'attenzione del Ministero del lavoro e di esso si sono interessati anche gli organi di stampa. Esiste - è inutile nascondere - un problema di limiti di competenza fra i diversi organi dell'Istituto, che non è stato definito da un regolamento che avrebbe dovuto essere emanato dal Ministero del lavoro di concerto con quello del tesoro e con il ministro della funzione pubblica. Questa mancanza di precisione nei compiti dei diversi organi ha comportato qualche contrasto fra il consiglio di indirizzo e vigilanza, il consiglio di amministrazione e lo stesso direttore generale. Devo osservare - come organo che dovrebbe essere

indipendente da questi altri — che vi è indubbiamente una tendenza allo sconfinamento di funzioni da parte del consiglio di indirizzo e vigilanza; forse è una tendenza naturale, che si esplica in assenza di un regolamento che delimiti con precisione i compiti di quest'organo. Credo che l'emanazione di tale regolamento sia quanto mai opportuna, ma deve trattarsi di un regolamento scrupoloso e rispettoso della norma di legge perché, se così non fosse, correrebbe il rischio di innescare ulteriori conflitti di competenza e addirittura ricorsi al tribunale amministrativo.

Non credo sia mio compito darvi conto della mia interpretazione delle funzioni di questi organi, perché non ritengo di averne la veste; comunque, mi limito a constatare l'esistenza di questo problema.

Ritengo che sugli organi non vi sia altro da dire, almeno in sede di primo intervento, salvo ulteriori approfondimenti su richiesta dei membri di questa Commissione. Se lo si ritiene opportuno, posso aggiungere alcune considerazioni relativamente alle problematiche che in questo momento interessano maggiormente l'Istituto: mi riferisco all'agricoltura e a tutto ciò che è connesso a questo settore, in rapporto al quale si pone un grave problema, perché da molti anni la gestione agricola è in passivo (quest'anno il passivo raggiungerà i 2.700 miliardi). È un passivo pauroso, che fino ad oggi l'INAIL è stato in grado di assorbire attingendo alle altre gestioni, cioè all'industria, al commercio e all'artigianato; questa situazione non potrà tuttavia rimanere immutata nel tempo. Quando, con la legge finanziaria del 1993, è stato sciolto lo SCAU e sono state attribuite all'INAIL le funzioni relative anche al settore agricolo, ritenevamo che fosse stato compiuto un primo passo per consentire all'Istituto di gestire l'assicurazione in agricoltura in modo da poter cercare di risanare e di ripianare la situazione. Purtroppo, il decreto-legge che ha conferito all'INPS le funzioni che prima erano dello SCAU ha impedito all'INAIL di gestire la fase genetica del rapporto previdenziale. Il fatto è che, se non si controlla la fase genetica, è difficile controllare anche la fase

successiva delle prestazioni. L'INAIL non è in grado di controllare se gli assicurati siano legittimamente iscritti né se paghino o meno i premi o i contributi.

Il decreto-legge ricordato ha prorogato il sistema dei contributi agricoli unificati che, a mio modo di vedere, è ormai antiquato, perché risale al 1938 e non è certamente tale da consentire un risanamento nel settore agricolo. In questo comparto, ormai, non possiamo più considerare l'esistenza di un solo tipo di attività: oggi, in agricoltura, accanto all'attività di tipo tradizionale, meritevole in qualche modo di assistenza, c'è l'agricoltura industrializzata, vi sono vere e proprie industrie e non si capisce perché queste non debbano pagare premi commisurati al rischio. D'altra parte, l'esistenza dell'ENPAIA dimostra che ciò è possibile anche in agricoltura, perché per gli impiegati e i dirigenti di questo settore (che sono assicurati non dall'INAIL, ma dall'ENPAIA) i contributi vengono pagati in proporzione alla retribuzione e le aziende denunciano gli impiegati e i dirigenti così come fanno, nel settore dell'industria, tutte le imprese. Non si vede perché le aziende agricole non possano fare altrettanto con gli operai, nei confronti dell'INAIL.

Tra gli altri problemi, vi è quello che riguarda i contributi che l'INAIL versava una volta all'ENAOLI e all'ENPI e che adesso sono destinati, per una parte, ai comuni (che dovrebbero provvedere all'assistenza degli orfani dei lavoratori e all'assistenza generica) e, per l'altra, credo finiscano nelle casse del sistema sanitario nazionale. Ritengo che si dovrebbe riflettere sull'esistenza di tali contributi, anche perché non è ben chiara la fine di questi soldi, che si diffondono in mille rivoli senza nessun controllo. Oltre tutto, si tratta di centinaia e centinaia di miliardi: per l'anno prossimo è previsto, se non ricordo male, un esborso da parte dell'INAIL che supera i 500 miliardi, sui quali — lo ripeto — non vi è alcun controllo di spesa e che sarebbero molto utili all'INAIL per provvedere a interventi di carattere sociale controllati e più concreti.

Un altro problema di fondo è quello del deposito presso la tesoreria dello Stato di tutte le somme che vengono incassate dall'Istituto. Nel mese di febbraio, quest'ultimo acquisisce i premi, che defluiscono nella cassa della tesoreria dello Stato senza rendere neppure una lira di interessi. Anche questa enorme somma, che si aggira sui 10-11 mila miliardi, se fosse produttiva di un interesse seppur minimo, potrebbe consentire all'Istituto di effettuare importanti interventi nel settore sociale e in modo particolare in quello della protezione del lavoro.

Si pone poi il problema della revisione delle tariffe, che sono ferme dal 1988; prima o poi bisognerà affrontare anche questo problema, che per ora è stato accantonato.

Da più parti si sostiene che sarebbe bene unificare le tabelle per l'invalidità civile e per l'invalidità del lavoro. Il senatore Napoli, qui presente, è un maestro della materia, in quanto medico legale, e può confermare che le tabelle per i due tipi di invalidità non possono assolutamente essere unificate; farlo sarebbe un errore gravissimo. Esse debbono rimanere separate, perché i criteri alla base dei due tipi di assicurazione sono completamente diversi.

Dulcis in fundo, si pone il problema degli immobili (chiedo scusa se ne dimentico qualche altro, che probabilmente emergerà nell'ambito delle domande dei commissari): mi riferisco al decreto legislativo di attuazione della legge di riforma delle pensioni, che prevede la vendita del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali ed impedisce in futuro l'acquisto diretto degli immobili da parte degli stessi. La posizione dell'INAIL - l'ho affermato più volte e su questo siamo d'accordo con il consiglio di amministrazione e con il direttore generale - va tenuta distinta da quella degli altri enti previdenziali, proprio perché l'INAIL è una compagnia di assicurazione e quindi fonda la propria attività su criteri e concetti completamente diversi da quelli su cui fondano le loro attività gli altri enti previdenziali, che invece forniscono prestazioni di carattere pensionistico. L'INAIL ha la necessità - essendo

fondato, almeno parzialmente, sul sistema a capitalizzazione - di avere una riserva tecnica, la quale è costituita da immobili, come avviene per tutte le compagnie di assicurazione, perché gli immobili costituiscono l'investimento a minor rischio. Ci sono voluti circa ottanta anni, se non di più, per costituire l'attuale patrimonio dell'INAIL e non si comprende quale logica vi sia dietro la volontà di distruggerlo. Tuttavia, poiché la legge di riforma delle pensioni, e quindi il decreto legislativo di attuazione, prevedono la conservazione delle riserve tecniche, l'INAIL non dovrebbe vendere parte del suo patrimonio poiché la sua riserva tecnica attuale è di circa due terzi inferiore a quella che dovrebbe essere; secondo i calcoli del nostro servizio tecnico attuariale, al 31 dicembre 1994 avremmo dovuto avere una riserva di 31.500 miliardi, mentre quella attuale è di 11 mila miliardi, perché invece di effettuare investimenti abbiamo dovuto pagare le prestazioni relative al settore agricolo.

Si pone poi il problema degli investimenti in fondi immobiliari, che comporta il rischio di attribuire i capitali dell'Istituto a società private che non si sa come li investiranno, trasformandoli in capitali a rischio. Se si entra nella logica dell'acquisto di titoli, non si vede perché non dovrebbe essere ampliata la gamma degli investimenti da parte dell'Istituto, magari acquistando azioni di società.

Non si deve poi dimenticare la funzione sociale svolta dagli enti previdenziali, quindi anche dall'INAIL, consistente nell'affitto di case a famiglie con reddito modesto. Direi, anzi, che per il futuro si dovrebbe prevedere che una quota degli investimenti dell'Istituto venga destinata all'edilizia economica popolare da affittare a famiglie con reddito al di sotto di un certo livello e sulla base di un canone proporzionato al reddito.

Resto a disposizione per rispondere alle domande dei commissari e lascio la parola al direttore generale per un'eventuale integrazione della mia esposizione.

ROBERTO URBANI, *Direttore generale dell'INAIL*. Nel momento in cui gli organi-

smi dirigenti si sono normalizzati, all'inizio del 1995, l'INAIL era stato colpito da una serie di avvenimenti che hanno visto l'interessamento della magistratura, ed era quindi molto disorientato al suo interno. Lo sforzo compiuto è stato quello di procedere ad una riorganizzazione interna dell'ente, attraverso un nuovo ordinamento dei servizi, del personale e delle strutture, nonché attraverso il controllo del sistema informatico che è stato ricondotto all'AIPA. Ricordo che ci siamo trovati di fronte ad una serie di contratti pluriennali, con impegni per centinaia di miliardi già firmati dalle precedenti amministrazioni e che riguardavano anche gli anni che ci vedevano come amministratori; siamo riusciti a ridiscutere i contratti con le ditte ed a farci certificare dall'AIPA la congruità dei prezzi contrattati con le società. Per me e per il consiglio di amministrazione è stato motivo di grande soddisfazione aver riportato sotto controllo una parte importante della pubblica amministrazione.

Abbiamo proceduto ad una riorganizzazione del patrimonio informativo dell'istituto anche nel senso di una sua valorizzazione esterna. Nelle prossime settimane saremo in condizione di dar conto di una grande banca dati con la quale saremo in grado di fornire al Parlamento e al paese tutte le informazioni relative alle mappe di rischio, riorganizzate sulla base delle statistiche europee e degli indici dell'ISTAT. Potremo fornire, quindi, i dati relativi agli infortuni suddivisi per regioni, per province, per lavorazioni e per singole aziende.

Questo sforzo si è accompagnato ad un contenimento dei costi e delle spese di gestione, che hanno registrato una flessione nel corso del 1995 anche in conseguenza della riduzione del personale. Abbiamo oggi meno di 11 mila dipendenti a fronte di un organico che ne prevede circa 13 mila, per un costo complessivo che si aggira intorno al 3,5 per cento delle spese: si tratta quindi di un costo accettabile per la pubblica amministrazione.

Abbiamo realizzato anche un riorientamento della vocazione dell'Istituto secondo

una strategia non occasionale, ma ispirandoci ad un modello europeo. Con il convegno di cui ha parlato il presidente abbiamo portato in Italia « pezzi » dell'Europa che - è inutile nascondere - conta di più, cioè la Germania e la Francia. I modelli francese e tedesco di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro prevedono l'unicità della tutela e dell'intervento nei confronti del lavoratore, i cui momenti sono la prevenzione, la cura, l'intervento di carattere economico e quello di carattere riabilitativo. In Francia questa organizzazione è ricondotta nella più generale assicurazione di malattia, nell'ambito della quale la gestione infortuni ha comunque una sua specificità ed autonomia, quindi una sua organicità di intervento.

In questo senso ci siamo mossi anche nel nostro paese, all'indomani dell'emanazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 sulla sicurezza, cercando di far sì che l'INAIL potesse svolgere un ruolo importante nell'applicazione di una norma che tutti sentivano come un dovere civile perché rappresentava l'attuazione di una direttiva europea. Abbiamo pertanto messo l'Istituto in condizione di fornire un supporto alle aziende, attraverso una serie di corsi di formazione per il personale, attivando un numero verde e realizzando strumenti di *software* con una grande società informatica e in collaborazione con il più grande giornale economico d'Italia.

Su indicazione del Ministero del lavoro, abbiamo anche elaborato una norma cosiddetta premiale che incentivasse la prevenzione legandola ad uno sconto sui contributi, per incoraggiare le piccole aziende ad applicare la legge. La norma premiale non si è poi realizzata per lo slittamento delle modifiche al decreto legislativo n. 626 del 1994, così come, per tacitare le polemiche sorte da alcune parti, non si è arrivati ad approvare la norma che accreditava l'INAIL ad entrare a pieno titolo nel campo della prevenzione, nonostante il Ministero del lavoro si fosse reso conto della necessità di un'organizzazione nazionale che assicurasse una uniformità di indirizzo e fosse di supporto agli organi di governo in un settore così delicato.

Sempre in una impostazione europea, stiamo sviluppando il discorso delle prime cure, cioè di interventi presso i nostri laboratori per curare e riabilitare gli infortunati, anche nell'ottica del contenimento delle spese. Abbiamo infatti verificato che per ogni giornata in meno che riusciamo a spuntare, a livello nazionale, in materia di pagamento di indennità di temporanea, l'INAIL risparmia 37 miliardi. I risultati conseguiti attraverso le convenzioni con le regioni sono molto lusinghieri; riceviamo addirittura richieste da parte di grandi stabilimenti industriali (mi riferisco alla FIAT e all'ENI) per sperimentazioni relative all'inserimento al loro interno di nostri presidi sanitari. Stiamo già compiendo un esperimento in tal senso a Melfi e la FIAT ci ha chiesto di estendere i nostri presidi sanitari all'interno dei grandi stabilimenti; è inoltre in corso la predisposizione di convenzioni con l'ENI per inserire i nostri presidi sanitari all'interno di raffinerie e stabilimenti a grande rischio.

Questo ci sembra un modo in cui un grande istituto nazionale, in passato soprattutto interessato al momento risarcitorio, può passare ad una fase propositiva, non limitandosi soltanto all'intervento finale ma occupandosi anche di un intervento preventivo, di consulenza, di sussidio, di ausilio, sia alle aziende sia ai lavoratori. In quest'ottica, va tenuto presente che la legge di riforma sanitaria ha lasciato all'INAIL un segmento di alta specializzazione, quello della riabilitazione mediante protesi, che trova la sua maggiore applicazione nel nostro centro di Vigorso di Budrio, nei pressi di Bologna: ricordo, fra l'altro, che in quel centro sono stati assistiti i famosi bambini bosniaci Sanja e Aladin. Si tratta di un centro INAIL di eccellenza europea, per il quale vi sono tempi di attesa lunghissimi: riceviamo, infatti, moltissime richieste che provengono non soltanto dagli infortunati sul lavoro ma anche da tutto il mondo degli invalidi civili e dei cittadini che subiscono incidenti.

Tenendo quindi presente la normativa che ci consente di aprire filiali, abbiamo pensato di creare un secondo centro a

Roma, analogo a quello di Budrio (sarà aperto entro quest'anno); vi sarà poi una successiva progressione secondo le linee indicate dal presidente. Debbo anche precisare, proprio per fugare ogni perplessità, che stiamo portando avanti tutte queste iniziative in stretta collaborazione con il Ministero della sanità: non vogliamo essere, per così dire, una scheggia impazzita del sistema-paese ed intendiamo lavorare nell'ambito della programmazione sanitaria. Stiamo quindi cercando di ripristinare l'unicità dell'intervento, perché si sappia che nel nostro paese esiste un istituto ad alta specializzazione e qualificazione, che può dare un grande contributo in un settore caratterizzato dalla frantumazione delle competenze e degli interventi: ciò produce un grande dispendio di energie e risorse, sia umane sia finanziarie, che dovrebbero invece essere ricondotte ad unicità.

Agli interventi in materia di riabilitazione ha già accennato il presidente; in sostanza, le iniziative assunte dall'Istituto hanno riguardato la riorganizzazione interna, la riconversione e la definizione di una strategia che vedesse l'INAIL impegnato sui versanti della prevenzione, della cura e della riabilitazione, ma anche nell'allargamento a settori diversi, come forse i membri della Commissione hanno avuto occasione di leggere sulla stampa. Abbiamo, infatti, assunto iniziative dirette verso l'ampliamento della tutela a settori importanti e nuovi delle nostre fasce sociali: mi riferisco, in particolare, alle casalinghe. Insieme con le loro associazioni, abbiamo anche messo a punto uno schema di assicurazione contro gli incidenti sul lavoro delle stesse casalinghe, prevedendo un premio assolutamente basso, che ha destato interesse nel mondo femminile; l'iniziativa è stata recentemente presentata anche nella sala stampa della Camera.

In sostanza, oggi l'INAIL si presenta notevolmente diverso da come era un anno fa: è un istituto che ha trovato una sua vocazione e definito una serie di proprie professionalità; possiamo quindi dare un grande contributo al paese, soprattutto sul versante della prevenzione e della sa-

nità. L'INAIL è quindi un istituto su cui il paese può sicuramente fare affidamento.

Per quanto riguarda la questione degli organi gestionali, che costituisce l'oggetto specifico dell'odierna audizione, vi è la necessità di un intervento di carattere legislativo per chiarire le loro competenze; altrimenti, si corre il rischio della sovrapposizione e della confusione. Il consiglio di indirizzo e vigilanza tende infatti, almeno in alcune sue componenti, a confondere la vigilanza con il controllo; quest'ultimo, in realtà, all'interno degli enti è già esercitato, come sapete, dal collegio dei sindaci, dalla Corte dei conti e dagli organi di tutela e vigilanza (il Ministero del lavoro e il Ministero del tesoro, oltre a questa Commissione parlamentare).

Il rapporto fra i due organi ha quindi bisogno di chiarimenti: alcune bozze di regolamento che sono circolate hanno alimentato la confusione, anziché diminuirla, in quanto hanno incentivato, da parte di un organo di vigilanza, l'aspettativa di diventare sempre più un organo di controllo e di gestione. Questa sovrapposizione di ruoli crea confusione, oltre che fra consiglio di amministrazione e consiglio di indirizzo e vigilanza, anche all'interno delle strutture dell'amministrazione attiva: guardo con molta preoccupazione a tale confusione, perché a questo punto l'amministrazione attiva e il direttore generale rischiano di trovarsi a dover rispondere a due organi, che invece hanno competenze diverse, da tenere ben distinte per evitare inefficienze e disfunzioni organizzative.

PRESIDENTE. Ringrazio, a nome della Commissione, il presidente e il direttore generale dell'INAIL per la loro esposizione molto esauriente: ci è stata fornita fra l'altro un'ampia nozione del tentativo di rilancio dell'attività di un Istituto che, com'è stato giustamente sottolineato, ha sofferto vicende alquanto singolari.

Ricordo incidentalmente ai colleghi che la Commissione è convocata per giovedì prossimo, alle ore 10, per discutere sulla relazione del Ministero del lavoro in ordine alla gestione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali: come ha rife-

rito la stampa (abbiamo fornito l'intero testo della relazione), si tratta di una relazione notevolmente critica e molto interessante; vi è quindi una certa attesa per la relativa discussione. Mi sono pertanto permesso di ricordarlo ai colleghi, perché potremo approfondire la materia in un quadro più generale.

ROBERTO NAPOLI. Da chi è stata redatta la nota che ci è stata consegnata?

PRESIDENTE. Dalla presidenza.

ROBERTO NAPOLI. È molto dura!

PRESIDENTE. Corrisponde alla relazione.

Tornando al merito dell'audizione odierna, dalle esposizioni dei nostri ospiti risulta confermato quanto era già emerso nelle precedenti audizioni, cioè che lo sdoppiamento in organo di indirizzo e vigilanza ed organo di amministrazione ha conseguito risultati per lo meno problematici, anche se bisogna tenere conto che si è trattato di una fase di avvio. Ci auguriamo che sia in corso un assestamento, che comunque è certamente difficile: potremmo quindi, in sede di ufficio di presidenza della Commissione, valutare l'opportunità di svolgere una o più audizioni dedicate alle presidenze dei consigli di indirizzo e vigilanza, naturalmente limitandoci ai tre o quattro enti maggiori.

Aggiungo, infine, una domanda ai rappresentanti dell'INAIL: in che modo incide la recentissima normativa recata dal decreto legislativo n. 626 del 1994 sull'attività dell'Istituto? Avete già condotto ricerche o progetti sulla nuova normativa? Vi sono attività di integrazione rivolte all'implementazione del testo normativo?

MARIA ANNA CALABRETTA MANZARA. Desidero innanzitutto ringraziare il presidente e il direttore generale dell'INAIL per la mole di documentazione che ci hanno trasmesso: per chi, come me, ha avuto il tempo di consultarla attentamente, vi è stato un notevole arricchimento della conoscenza dell'attività e della situazione dell'ente.

In particolare, ringrazio il presidente e il direttore generale dell'INAIL per le notizie che ci hanno dato sull'andamento finanziario e sul processo produttivo, notizie che per ora sono aggiornate al 30 giugno 1995; tuttavia, conoscendo, in base ai dati, l'evoluzione del sistema informativo, penso che entro breve tempo sarà possibile avere i dati aggiornati alla fine del 1995.

Ho anche apprezzato molto l'argomento sulla comparazione del costo dell'assicurazione privata con quella pubblica nel settore degli infortuni; ciò, d'altra parte, conferma quella che è stata sempre una convinzione mia e della mia parte politica, ossia che bisogna certamente rinforzare l'assetto pubblico, modificarlo e migliorarlo ma anche fare in modo che esso continui la sua attività, perché è veramente l'unico che possa garantire comparativamente il cittadino.

Ho trovato anche molto interessante l'argomento relativo al modello italiano e a quello europeo; lo è stato soprattutto per chi, come me, conosceva abbastanza il modello italiano nel campo dell'infortunistica ma non lo spettro del modello europeo.

Premesso che condivido molte delle considerazioni e delle notizie contenute nel voluminoso dossier che ci è stato consegnato, mi soffermerò prima su ciò che ho apprezzato e poi su quello che invece non mi ha convinto. Innanzitutto, ho apprezzato la discrezione con cui sia il presidente sia il direttore generale dell'INAIL hanno trattato il problema dei rapporti tra gli organi. In particolare, del presidente ho apprezzato la fiducia nel fatto che il regolamento possa salvare qualcosa, anche se dubito che ciò potrà avvenire, perché l'impianto che è stato dato a questi enti (parlo dell'INAIL, dell'INPS e dell'INPDAP) è piuttosto strano, quasi si volesse questa dicotomia tra chi pensa, chi decide e chi gestisce; poi magari chi pensa e chi decide andrà a verificare e non condividerà il modo in cui si è gestito.

Credo che un modello di questo genere (sarà importante che successivamente la nostra Commissione, e non gli enti, faccia dei paragoni) non esista in alcuna realtà industriale europea.

Ho altresì apprezzato la considerazione sugli invalidi civili; pur non essendo un medico legale come il collega Napoli, ritengo che i criteri e le tabelle siano diversi e tali debbano restare. Penso, tuttavia, che il punto decisionale potrebbe essere unificato: non dirò ora come e dove debba esserlo, ma mi limito ad osservare come sia assurdo che oggi esistano vari punti decisionali su partite che, anche per le conflittualità reddituali, debbono poi confluire in un unico canale. Personalmente sceglierei un canale unico per il punto decisionale, sia che si tratti di invalidità INPS sia che si tratti di invalidità INAIL o di invalidità civile, applicando criteri e tabelle diversi a seconda dei casi.

Ho apprezzato molto anche l'evoluzione che si prospetta per il sistema informativo dell'INAIL, perché penso che effettivamente il presidente e il direttore generale abbiano trovato una realtà informativa che non era quella ottimale; peraltro ciò è emerso anche nel corso delle audizioni dei vertici degli altri enti.

Mi soffermerò ora su quegli aspetti che non dico siano negativi ma che mi hanno convinto meno. Il primo di questi attiene anzitutto alla richiesta di una proroga nell'emanazione del decreto legislativo relativo agli immobili; penso peraltro che ciò non sarebbe neanche possibile, in quanto una proroga vorrebbe dire abrogare il decreto legislativo, cioè la norma che il Parlamento ha democraticamente voluto.

Un punto su cui vorrei soffermarmi è quello della dismissione del patrimonio immobiliare. Personalmente sono convinta - non da oggi ma da dieci anni - che ognuno debba fare il proprio mestiere e che gli enti previdenziali non sappiano gestire il patrimonio immobiliare. Mi rendo conto che, per quanto riguarda l'INPS, l'INPDAP e l'INAIL, esistono situazioni diverse, ma ciò di cui si deve preoccupare la nostra Commissione è che venga garantita la riserva tecnica. È ovvio che per garantire quest'ultima non si deve arrivare all'eliminazione del patrimonio immobiliare: ciò mi sembrerebbe, infatti, un assunto esagerato.

L'ultimo punto su cui vorrei soffermarmi riguarda la situazione della ge-

stione agricola che, a mio avviso, resterà deficitaria (ciò vale per l'INPS ma anche per tutti gli enti che ricevono contributi da parte dell'agricoltura) finché il Parlamento non interverrà modificando le aliquote contributive e incidendo su quei casi che sono stati giustamente denunciati dal presidente Magno. Vi è stata infatti un'evoluzione del settore dell'agricoltura e dovremmo quindi cercare di riscuotere i contributi anche da questo comparto.

Si pone poi il problema dello SCAU, un altro ibrido tipico della situazione gestionale italiana, in cui un soggetto riscuoteva i contributi e un altro pagava le prestazioni. Non sono d'accordo sul fatto che la corresponsione di questi contributi si muova su due canali simmetrici, perché se vogliamo veramente modificare in qualche modo e migliorare la situazione del nostro paese, credo che dovremmo cominciare proprio dall'amministrazione pubblica. Ciò significa anzitutto cambiare la mentalità del proprio orticello: se, per esempio, esiste una banca dati che contiene tutti gli elementi informativi necessari per la gestione di una certa partita contributiva, non è necessario che un altro ente si ricostituiscia la propria banca dati per gestire gli stessi contributi. Con ciò non mi rivolgo al presidente Magno, di cui posso anche ammettere la non conoscenza del problema, ma al direttore generale Urbani, il quale sa che per i lavoratori domestici si procede in questo modo senza che si riscontrino inconvenienti di alcun genere. Penso quindi che dovremmo avviarci verso un'amministrazione contraddistinta da una gestione complessiva dei dati: mi riferisco a quella che viene definita (anche se a me il termine non piace) amministrazione cablata. Ci allontaneremmo moltissimo da questa visione, che dovrebbe essere quella ottimale, se sostenessimo che ognuno deve gestire il proprio orticello.

Mi auguro che con il tempo sia possibile acquisire altri elementi informativi. Auspico altresì, sia per quanto riguarda l'alienazione del patrimonio immobiliare sia per ciò che attiene alle altre problematiche di gestione, che vi sia uno scambio aggiornato di notizie tra la nostra Com-

missione e, in questo caso, l'INAIL, al fine di poter intervenire qualora si riscontrassero delle distorsioni.

ROBERTO NAPOLI. Desidero anzitutto associarmi ai ringraziamenti espressi dal presidente e dalla collega Calabretta Manzara per il voluminoso fascicolo che ci è pervenuto (peraltro inserito in un contenitore prestigioso e direi non usuale), che ci ha consentito di comprendere realmente quanto sia importante questo Istituto ai fini della prevenzione e dell'assicurazione in Italia.

Vorrei iniziare con una breve riflessione che spero il presidente Giugni condiderà. Quando, venti anni fa, decisi di fare il medico del lavoro, fui colpito dal fatto che negli istituti universitari la medicina del lavoro era relegata quasi sempre nello scantinato delle università. In realtà, si trattava quasi sempre di un piccolo ambiente ricavato presso una clinica, come se fosse la cenerentola della medicina, in contrasto con l'ipertrofia anche strutturale delle cliniche (clinica medica, clinica ginecologica, clinica ostetrica e così via).

Da ciò trassi una considerazione, anche perché nel frattempo avevo verificato che nei paesi dell'est si registrava una situazione del tutto contraria. Infatti, nei paesi dell'est (mi chiedevo il perché) la medicina del lavoro era al centro del mondo sanitario (questo avveniva, per esempio, a Belgrado) e le cliniche erano situate tutte attorno, quasi come un corollario. In quel momento capii che negli ambienti di lavoro «duro» (mi riferisco ai paesi dove c'erano ancora le miniere e si riscontravano, tra l'altro, patologie silicotigene) ci si era resi conto che la malattia va prevenuta e non curata dopo. In Italia, purtroppo, la cultura medica aveva fatto prevalere, anche per motivi non sempre nobili, l'aspetto della terapia portata ai massimi livelli, nel totale disinteresse per la prevenzione. Di qui la necessità di avere cliniche di ogni genere per soddisfare le esigenze dei vari professori. Bisognava curare le broncopatie, le otopatie ed in sostanza creare delle strutture cliniche che potessero anche rendere sul piano dell'immagine professionale

anziché cercare di prevenire l'otopatia, la broncopatia e tutte le altre patologie; invece, paesi molto meno avanzati del nostro, come quelli dell'est, avevano posto la prevenzione al centro del loro sistema sanitario.

Questa considerazione è fondamentale per comprendere il modo in cui si è sviluppato, nell'ambito della strategia della sanità in Italia, un ente che è ed è rimasto l'unico presidio a salvaguardia del concetto fondamentale della prevenzione. Innanzitutto, vorrei ricordare che si tratta di un ente sostenuto da fondi a carico dei datori di lavoro, quindi con il denaro di chi produce e di chi svolge un'attività lavorativa; inoltre, l'ente è nato espressamente per fini di assicurazione nei confronti di tutte le patologie relative al lavoro: mi riferisco, quindi, alla patologia infortunistica, traumatologica a seguito di evento non previsto, alle malattie professionali conseguenti ad un'esposizione protratta nel tempo ad un certo agente esogeno, patologico.

Questo Istituto, nella evoluzione della nostra sanità, ha rappresentato un presidio estremamente importante e si è differenziato anche dal punto di vista legislativo ed istituzionale rispetto agli altri due istituti (INPS e Gestione delle invalidità civili) in quanto diversi erano i motivi per cui erano nati: mentre l'INPS eroga pensioni in conseguenza di versamenti di contributi per attività di lavoro, ad eccezione di quelle concesse anticipatamente per motivi di invalidità, l'INAIL eroga a sua volta prestazioni in conseguenza di malattie o infortuni professionali.

Vorrei ricordare, tra l'altro, che l'INAIL ha anticipato la legge n. 222 del 1984 per la revisione periodica; è questo un concetto che stiamo riprendendo e di cui parlavo proprio oggi con il ministro Frattini per quanto riguarda la revisione della materia dell'invalidità civile. Allorché la legge n. 222 del 1984 ha previsto la revisione triennale, lo ha fatto in quanto l'INAIL, negli anni precedenti, nella sua organizzazione di revisione aveva già previsto un meccanismo tale per cui soltanto

allo scadere del decennio considerava la rendita definitiva.

Come rileva giustamente la collega Calabretta Manzara, oggi abbiamo il grave problema delle invalidità civili, per le quali l'aspetto più rilevante non è quello di uniformare la legislazione vigente (legge n. 222 del 1984 per quanto riguarda l'INPS, decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965 e successive modifiche per l'INAIL, legge n. 295 del 1990 per l'invalidità civile), quanto quello di trovare un punto di raccordo valutativo. In occasione dell'ultima legge finanziaria, abbiamo proposto di utilizzare le risorse professionali dell'INAIL e dell'INPS perché insieme concorrano ad affrontare e - credo - a risolvere il problema delle invalidità civili, lasciando eventualmente alle commissioni del tesoro la possibilità delle revisioni. In questo senso abbiamo presentato delle proposte e in occasione dell'esame dell'ultima legge finanziaria è stato approvato un ordine del giorno che indicava questo tipo di percorso.

Anche il presidente Giugni ha fatto riferimento al decreto legislativo n. 626 del 1994; ricordo che sono uno dei relatori su tale materia e che, congiuntamente al professor Smuraglia, sin dal primo giorno in cui abbiamo elaborato la nostra relazione, abbiamo molto insistito sul concetto delle norme premiali e delle tecniche di incentivazione. Devo dare atto che proprio l'INAIL in questo senso ha dato una risposta positiva a fronte di una valutazione molto pessimistica. In questo momento si sta svolgendo a Roma un incontro tra il professor Smuraglia ed i rappresentanti degli artigiani e dei commercianti presso il CNEL, in quanto ci troviamo di fronte ad una forte contestazione del decreto legislativo n. 626 del 1994, dal momento che si ritiene che i costi non siano sostenibili.

Ebbene, posso dire che, avendo previsto questo tipo di valutazione, avevamo insistito sulle norme di incentivazione, ottenendo peraltro l'adesione totale dell'INAIL, con riduzioni che non sono state percentualizzate ma che potevano andare anche oltre il 10 per cento del premio assicurativo nel caso di un rispetto totale

delle norme previste dal citato decreto legislativo n. 626. Ritenevamo che questa fosse la risposta più giusta che si potesse dare a chi è preoccupato per i costi che potrebbero derivare da una normativa di questo genere.

Ricordo che l'INAIL è stata inserita nell'articolo 24 del decreto legislativo n. 626 del 1994 anche per quanto riguarda quegli enti che si occupano specificamente di formare i soggetti previsti dal decreto sopra ricordato, tra cui il responsabile per la sicurezza nel lavoro.

In sostanza, vorrei sapere, in termini di prevenzione e di assicurazione, che cosa l'INAIL intenda fare nel prossimo futuro. Al riguardo, devo esprimere una nota molto negativa e credo che i parlamentari tutti concorderanno con me quando dico che non fu saggia la scelta di trasferire alle USL la prevenzione nel mondo degli infortuni. L'esperienza di oltre 10 anni ci ha dimostrato che aver chiuso i pronto soccorso dei centri INAIL ed i centri traumatologici ed ortopedici è stata una scelta assolutamente errata. In verità, abbiamo tentato di riportare questa competenza nell'ambito dell'INAIL, che ha ancora delle strutture al riguardo (ricordo il CTO di Napoli, di Bologna e molti altri che hanno rappresentato un punto di riferimento importante nella malattia e nella traumatologia in Italia, ed ancora i centri per le protesi, che sono tecnologicamente tra i più avanzati in Europa).

Mi auguro che questa Commissione possa portare all'esterno tale valutazione affinché in uno dei prossimi provvedimenti in materia sanitaria (a questo riguardo il ministro Guzzanti ha mostrato una notevole sensibilità) si possa riportare tra le competenze dell'INAIL anche quella della prevenzione, che in passato - non c'è dubbio - l'ente ha gestito molto bene.

Infine, vorrei sentire dal presidente dell'INAIL quale attività l'ente stia svolgendo per ritornare ad essere in questa fase uno snodo fondamentale nell'ambito della prevenzione.

Ai colleghi del PDS ricordavo che sono stato uno dei parlamentari scippati di una propria proposta di legge, in quanto più di

un anno fa, insieme ad altri colleghi, presentai una proposta di legge sull'assicurazione obbligatoria per gli infortuni domestici (argomento peraltro ripreso nel corso dell'esame della legge finanziaria del 1994). Ricordo che in quel periodo ho avuto occasione di confrontarmi, nel corso di numerosi convegni, con le dirigenti delle organizzazioni che rappresentavano le casalinghe, soddisfatte di quanto andavamo proponendo. Purtroppo, pochi giorni fa sono venuto a conoscenza di alcune dichiarazioni della presidente Gasparini, la quale ha detto: « Finalmente ho trovato nelle sinistre la sensibilità per risolvere il problema dell'assicurazione obbligatoria per le casalinghe ». Mi sono allora limitato ad inviare il testo di quel progetto di legge, che risaliva al 1994, alla signora Gasparini, dicendole che probabilmente aveva poca memoria.

MARIA GRAZIA DANIELE GALDI. Le sinistre hanno però trovato i soldi nella legge finanziaria!

ROBERTO NAPOLI. In quel momento non c'era disponibilità finanziaria, ma in ogni caso si poteva anche specificare chi avesse avuto l'idea di prevedere un'assicurazione obbligatoria per le casalinghe. L'importante è comunque aver indicato in questa sede l'esistenza di una certa cronologia; mi sembrava giusto riaffermare in questa sede...

PRESIDENTE. ...restituire il brevetto!

ROBERTO NAPOLI. ...per lo meno la primogenitura!

Un altro problema è quello della riabilitazione. Se non dovessimo fare una riflessione su questo aspetto, non chiuderemmo la triade importante per cui l'Istituto esiste: prevenzione, assicurazione e riabilitazione. Anche questo aspetto si lega, cari colleghi, alla scelta compiuta nell'ambito del servizio sanitario nazionale; se non restituissimo tale importante funzione ad una struttura come questa - che si è sempre occupata della riabilitazione del traumatizzato grave, dell'amputato e di tutti quelli che hanno subito infortuni e

malattie sul lavoro – probabilmente non completeremo il quadro.

Proprio domani ultimeremo presso la Commissione lavoro l'esame di un provvedimento importante, rispetto al quale probabilmente l'INAIL può esercitare una spinta, riguardante quanto prescritto dall'articolo 2, comma 6, del provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria per il 1996, il quale prevede per l'Istituto la possibilità di utilizzare il 15 per cento delle risorse finanziarie per trasformare strutture non abilitate (sanitarie e non) in eventuali strutture anche di tipo riabilitativo. Credo che l'occasione offerta dal suddetto provvedimento sia importante, per cui mi auguro che l'INAIL la colga.

Rivolgo quindi le seguenti domande: che cosa pensa di fare l'Istituto per riprendersi in termini di prevenzione quello che per una scelta non saggia è stato dato al servizio sanitario nazionale? Come intende muoversi rispetto a queste proposte legislative (potremmo raggiungere anche qui un grande accordo istituzionale sull'assicurazione per l'infortunio domestico)? Quali sono i progetti e le prospettive dell'Istituto in termini di strutture riabilitative?

PIETRO MAGNO, Presidente dell'INAIL. Desidero anzitutto esprimere il mio ringraziamento per le domande che sono state poste. In particolare il senatore Napoli ha avuto parole di lode per l'INAIL, di cui lo ringrazio. Dopo aver risposto, lascerò la parola al direttore generale, così da integrarci nelle nostre osservazioni.

La domanda rivolta dal presidente Gianni mi sembra possa essere congiunta a quella posta dal senatore Napoli e riassunta nei seguenti termini: che cosa pensa di fare l'INAIL in materia di prevenzione?

Sono convinto, insieme al consiglio di amministrazione e al direttore generale, che all'INAIL spetti la funzione di protezione del lavoro intesa in termini globali e che nella stessa rientrino la prevenzione, l'assicurazione, la cura e la riabilitazione. I problemi connessi a ciascuno di questi aspetti fino ad ora sono stati affrontati se-

paratamente, in modo parcellizzato; credo che questo sia un errore, perché occorre passare da un insieme ad un sistema di interventi, in quanto è necessaria una coordinazione delle varie attività al fine di conseguire un duplice risultato: il primo – quello prevalente – è di carattere sociale e consiste nella diminuzione degli infortuni, mentre l'altro è di natura economica, visto che prevenire costa molto meno che risarcire. Bisognerà farlo comprendere ai datori di lavoro, da parte dei quali vi è una grande mancanza di informazione: molti piccoli datori di lavoro non sanno neppure dell'esistenza del decreto legislativo n. 626 del 1994 e dei problemi connessi.

Assistiamo al proliferare di imprese di prevenzione non controllate, alle quali nessuno dà una patente di qualità, che si propongono ai datori di lavoro – in particolare a quelli piccoli, non certo alla FIAT o all'ENI – chiedendo prezzi esorbitanti per un'attività che molto spesso non sono in grado di svolgere. Se, per esempio, io e il dottor Urbani costituissimo una società di prevenzione e sostenessimo di essere molto bravi, nessuno ci impedirebbe di metterci sul mercato e di acquisire, se fossimo capaci di farlo, un certo numero di clienti, i quali naturalmente si troverebbero nei pasticci perché, non essendo tecnici, non siamo in grado di attuare le norme di prevenzione.

Il problema fondamentale è allora quello di un coordinamento dei vari interventi nei diversi settori e di un'utilizzazione dell'INAIL – proprio perché istituto assicuratore che tra l'altro gestisce la fase centrale di questo sistema, quella assicurativa, cui dal punto di vista funzionale sono connesse le altre – come ente che in qualche modo possa governare l'intera materia, diventare una sorta di autorità, analogamente a quello che l'AIPA rappresenta nel settore informatico.

Si è sostenuto che l'INAIL vuole fare l'impresa di prevenzione, ma questa accusa proveniente soprattutto dalla Confindustria è assurda, perché non possiamo andare, per esempio, dal salumiere all'angolo o dall'artigiano dicendogli che ci occupiamo della prevenzione; anche volen-

dolo fare, non disporremo delle necessarie strutture, perché ci vorrebbero migliaia e migliaia di tecnici.

Vogliamo e crediamo di essere in grado di svolgere un'attività di carattere generale consistente in un controllo del mondo della prevenzione, della qualità delle imprese operanti nel settore (oggi nessuno se ne occupa), ed eventualmente nella tenuta dell'albo delle stesse. Disponiamo di una struttura professionale diffusa su tutto il territorio - naturalmente presente anche a livello centrale - composta da tecnici, ingegneri, biologi, chimici esperti nei rischi professionali, per cui siamo in grado di svolgere tranquillamente tale attività.

Si pone, tra l'altro, anche un problema di calmiera del mercato, perché attualmente assistiamo alle richieste più strampalate da parte di queste imprese; non sarebbe male elaborare un tariffario e l'INAIL potrebbe fornire utili supporti al Ministero o addirittura procedere direttamente alla sua elaborazione.

Possiamo intervenire nel settore dell'informazione e della formazione a livello generale, apprestando corsi di formazione destinati soprattutto ai preventori, ossia a quanti devono svolgere l'attività di prevenzione, e si porrà, tra l'altro, il problema di un continuo aggiornamento. Questa è, in termini estremamente sintetici, l'attività che crediamo l'Istituto possa svolgere nel settore della prevenzione.

Riteniamo che la riforma del decreto legislativo n. 626 del 1994 - il nuovo testo in fase di elaborazione prevede alcune funzioni per l'INAIL - sia molto opportuna, perché l'Istituto a livello generale, anche con le grandi associazioni dei datori di lavoro (abbiamo già stipulato alcune convenzioni con l'Unioncamere), potrà fornire un prezioso contributo, oltre che raccogliere naturalmente tutti i dati statistici. Attualmente gestiamo il casellario generale degli infortuni sul territorio nazionale, per cui siamo gli unici a disporre di tali dati in materia di infortuni e di malattie professionali.

Di questo sistema deve far parte anche la riabilitazione, che interessa molto l'Istituto (oggi in Italia è purtroppo lacunosa, vi

sono insufficienze e carenze molto gravi). Attraverso la riabilitazione - come ha prima rilevato il direttore generale dell'Istituto - l'INAIL non solo può conseguire il risultato sociale di un minor numero di invalidi irreversibili sul lavoro, ma anche ottenere grandi riduzioni di costi. La possibilità di ridurre l'esborso relativo ad un giorno di erogazione delle indennità di temporanea corrisponde infatti ad un risparmio di 37 miliardi.

Attualmente la durata media del periodo di corresponsione dell'indennità di temporanea è di 22-23 giorni, essendo necessario porre gli infortunati in attesa di fare la riabilitazione presso le USL; pertanto, un abbattimento di essa a 10 giorni comporterebbe risparmi annui dell'ordine di centinaia di miliardi (somme che potrebbero essere utilmente reinvestite nel settore). Potrebbero altresì essere reimpiegati proficuamente anche i contributi ex ENAOLI ed ex ENPI, di cui oggi nessuno sa bene quale sia la destinazione finale.

Circa il nostro impegno nel campo della riabilitazione, desidero in primo luogo far riferimento alle strutture per la riabilitazione protesica, la cui diffusione riguarda l'intero territorio nazionale, essendo esse ubicate una al nord, due al centro ed una al sud. Tali centri sono tuttavia assolutamente insufficienti, perché ricevono richieste provenienti anche dall'estero.

Sottolineo altresì che i nostri centri, stante la vigente legislazione, agiscono in regime di concorrenza e pertanto hanno il loro punto di forza nella qualità che solo essi sono in grado di assicurare. Per fornire un servizio qualitativo nel campo delle protesi, infatti, occorre disporre di ingenti fondi da investire: studiare le nuove tecniche in materia di protesi non è uno scherzo e richiede alta conoscenza scientifica. I materiali da utilizzare sono inoltre molto costosi, trattandosi di leghe particolari che solo due o tre imprese al mondo sono in grado di produrre.

Come dicevo, la domanda proveniente dall'estero è di notevole portata e giunge ai nostri centri da tutti i paesi del bacino del Mediterraneo e del Medio oriente. Ab-

biamo anzi ricevuto richieste per la costruzione di centri protesi all'estero, soprattutto nei balcani, dove essi sono particolarmente necessari per le vicende che quei territori hanno attraversato negli ultimi anni.

Nel campo della riabilitazione, dopo l'emanazione della norma che ci consente di effettuare investimenti nel settore, abbiamo assistito ad una gara tra le regioni al fine di ottenere il nostro intervento. Questo dimostra quanto fosse necessaria l'emanazione di una legislazione capace di favorire la creazione di strutture per la riabilitazione su tutto il territorio nazionale. Abbiamo contatti con le regioni Lombardia, Emilia Romagna, Umbria, Liguria, Molise, Calabria e Campania. Dovremo ora elaborare una scala di priorità, in quanto l'INAIL evidentemente non può provvedere alla costruzione di trenta o quaranta centri di riabilitazione. L'INAIL opera peraltro in collaborazione con il servizio sanitario nazionale e d'intesa con le regioni. I centri di riabilitazione che costruiremo serviranno non soltanto per gli infortunati sul lavoro, ma anche per gli invalidi civili. Il consiglio d'amministrazione dell'Istituto ha deliberato di destinare a tal fine il 15 per cento dei fondi disponibili per il 1996.

Non bisogna inoltre dimenticare il finanziamento del polo pediatrico di Acerra: un'operazione di grande rilievo sociale, che è stata sollecitata da esponenti di tutti i gruppi parlamentari. In tal senso si sono battuti soprattutto i deputati e i senatori della regione Campania, perché in mancanza di un polo pediatrico nel Mezzogiorno (quale il Bambin Gesù di Roma o il Gaslini di Genova) si lamentano tre o quattrocento morti all'anno. Assistiamo altresì ad una penosa migrazione al nord dei bambini più fortunati che riescono ad essere curati. La nostra iniziativa è pertanto di grande rilievo sociale e speriamo di poterla estendere grazie al fatto che la legge ci consente di creare non solo strutture per la riabilitazione sotto la nostra diretta gestione, ma anche strutture da affittare al servizio sanitario nazionale.

In ordine al problema dell'assicurazione in favore delle casalinghe, sul quale

si è soffermato il senatore Napoli, l'INAIL ha già elaborato un progetto e siamo in grado di offrire alle interessate un'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro a costi bassissimi. Occorrerà tuttavia evitare le frodi, perché il servizio in questione si presta a tale rischio: le proposte di legge in materia all'esame del Parlamento prendono in considerazione anche questo aspetto, prevedendo garanzie per l'Istituto.

Occorrerà creare un fondo autonomo, per evitare che gestioni relative ad altri settori sopportino costi concernenti una assicurazione che costituisce per il momento un salto nel buio.

In ordine alla norma premiale, il consiglio d'amministrazione ha approvato una riduzione delle tariffe per le piccole imprese, al fine di incentivare l'attuazione delle legislazioni in materia di prevenzione. Il costo derivante da tale misura per il triennio sarà di circa 400 miliardi, che speriamo di poter ammortizzare con il risparmio consentito dalla diminuzione degli infortuni. Dopo un periodo di sperimentazione della durata di 3 anni, potremo valutare i risultati ottenuti.

L'onorevole Calabretta Manzara ha fatto riferimento alla mia richiesta di proroga relativamente al decreto legislativo sugli immobili di proprietà degli enti. Ebbene, comprendo che la mia proposta di un momento di riflessione possa suscitare perplessità sul piano giuridico, ma dal punto di vista pratico è forse opportuno, in questa fase di passaggio, concedere al nuovo Governo il tempo di approfondire una norma che ha suscitato molti dubbi e perplessità.

È vero solo fino ad un certo punto che gli enti previdenziali non sappiano fare i gestori del patrimonio immobiliare. Bisogna considerare che la gestione del patrimonio immobiliare cui l'INAIL è tenuta è diversa da quella praticata da un'impresa privata, essendo l'Istituto gravato da numerosi vincoli. L'INAIL deve comprare per i ministeri e per le università e deve affittare ad equo canone, essendo una parte del patrimonio destinata agli sfrattati e quindi alle famiglie a basso reddito.

Non vi è dubbio, tuttavia, che la gestione del patrimonio immobiliare non è

efficiente e deve essere migliorata. Per tale ragione, il primo problema che il consiglio d'amministrazione ed il direttore generale si sono posti all'atto del loro insediamento è stato quello della gestione del patrimonio in questione. Avevamo elaborato un progetto che è però rimasto in naftalina per la situazione determinatasi con l'approvazione della legge di riforma del sistema pensionistico.

Infine, per quanto riguarda l'agricoltura, dobbiamo essere attenti perché non possiamo far quadrare il cerchio. In qualche maniera dobbiamo consentire all'istituto assicuratore di governare anche la fase genetica; se non si governa la fase genetica, non si è in grado neanche di governare quella successiva delle prestazioni, perché purtroppo, come ho detto prima, non siamo in grado di controllare le entrate e le iscrizioni. È vero che non si dovrebbe consentire che ognuno coltivi il proprio orticello, ma questo vale quando gli orticelli sono sovrapponibili, mentre in questo caso non lo sono, in quanto gli interessi dell'INPS non coincidono con quelli dell'INAIL. Quest'ultimo è fondato sul concetto del rischio professionale, mentre l'INPS non ha alcun interesse al rischio professionale, quindi non so quanto interesse l'INPS possa avere a « spremersi » per riscuotere i contributi dell'Istituto. Lo verificheremo alla fine dell'anno, quando verrà operato un consuntivo sul recupero crediti da parte dell'INPS o sul recupero dei contributi da parte dell'INPS a favore dell'INAIL.

Se il presidente lo consente, ora può intervenire il direttore generale.

PRESIDENTE. Poiché i tempi della discussione si stanno dilatando, do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire, per consentire poi sia al direttore generale sia al presidente Magno di fornire una risposta globale.

MARIA GRAZIA DANIELE GALDI. Intervengo sull'ordine dei lavori per chiedere, con riferimento allo sviluppo delle attività sanitarie di prevenzione dell'ente, se sia possibile, in coda alle audizioni già

programmate, dedicare una seduta a questo tema. A mio avviso, infatti, in questa fase non è opportuno esprimere giudizi sommari: dobbiamo approfondire le questioni riguardanti, per esempio, le competenze nazionali dell'ISPELS.

PRESIDENTE. La sua proposta sarà valutata in sede di ufficio di presidenza, che si riunirà giovedì mattina al termine dell'audizione del ministro del lavoro.

MAURO MICHIELON. Non sono un esperto in materia, come i colleghi che mi hanno preceduto. Tra l'altro, ritengo che questa Commissione abbia il compito di controllare non tanto le funzioni specifiche dell'INAIL, quanto la gestione dell'Istituto.

Mi hanno colpito alcuni dati forniti dal presidente, relativi ad un personale che ammonta a circa 11 mila unità rispetto alle 13 mila previste. Vorrei sapere se sia prevista l'assunzione di altre persone o se si sia proceduto ad una riorganizzazione.

Desidero inoltre conoscere la percentuale dei dipendenti della parte amministrativa rispetto a quella operativa; penso che questo dato sia importante per comprendere il modo in cui l'ente viene gestito.

Inoltre, poiché il costo delle assicurazioni dell'INAIL è di cinque o sei volte inferiore rispetto a quello praticato dai privati, mi pongo il problema se sia proponibile che l'INAIL agisca in concorrenza con questi ultimi. Citerò, a titolo di esempio, il mio caso personale: ho una modesta assicurazione sugli infortuni sul lavoro (sono un lavoratore dipendente) ed ho ritenuto opportuno stipularne un'altra. Spendo poco, ma se l'INAIL mi desse l'opportunità di aumentare l'assicurazione come lavoratore dipendente per me e la mia famiglia, ne sarei ben felice. Andremmo così a calmierare le assicurazioni private.

Per quanto riguarda i 2.700 miliardi « in rosso » rispetto al settore agricolo, si è parlato dell'aggiornamento dei coefficienti. Penso tuttavia che non si tratti solo di una questione di coefficienti. Vorrei capire se il problema sia rappresentato solo da questi

ultimi (perché in realtà l'assicurazione è molto bassa), oppure dal numero degli iscritti, dal tipo di infortuni o dal fatto che non si riesce a controllare tutti gli infortuni. Mentre, infatti, viene sostenuto che sono ormai poche le persone che svolgono attività agricole, che non si pongono problemi, ci troviamo poi di fronte ad un passivo di 2.700 miliardi. Mi sembra che l'attività di trasformazione alimentare sia un'attività industriale, non agricola, per cui vorrei capire il problema.

Pongo infine un quesito relativo all'informatizzazione, riallacciandomi al discorso sullo SCAU. Sono convinto che esista un collegamento diretto tra INPS ed INAIL: attraverso questo collegamento non riuscite a controllare direttamente l'operato dell'INPS? Il presidente Magno ha dichiarato di non sapere quanto interesse abbia l'INPS ad operare rispetto al recupero crediti. Tuttavia, se esiste un sistema informatico, ritengo che a questo punto l'INAIL sia comunque in grado di controllare l'INPS e di operare eventualmente di conseguenza.

BRUNO MAGLIOCCHETTI. Innanzitutto desidero esprimere la mia soddisfazione sia per l'esposizione iniziale sia per le risposte fornite dal presidente e dal direttore generale dell'INAIL, i quali hanno già affrontato diverse questioni che avrei voluto porre.

Vorrei ricondurre la mia domanda ad una preoccupazione che sembra essere emersa dall'esposizione. Questo volersi accanire contro la struttura immobiliare dell'ente ci riporta forse a quelle che nel passato sono state non semplici preoccupazioni, ma espressioni di una volontà precisa di smantellare l'INAIL, di eliminarlo ed assorbirlo attraverso una sovrastruttura. Si è parlato a suo tempo addirittura di un superministero che dovesse fare capo all'INPS. Lo dico con cognizione di causa, perché sono un dipendente dell'INAIL. Non c'è interesse privato in atti d'ufficio, perché l'accordo recente sembra aver spostato di qualche anno le elezioni, per cui a quell'epoca io dovrei andare in

pensione: non sto quindi facendo una « sviolinata » al presidente nella preoccupazione che di qui a qualche mese potrei non essere più parlamentare.

Ho avuto la ventura di essere presente nell'INAIL sia nella fase precedente il decreto del Presidente della Repubblica n. 1124 del 1965, sia nella fase successiva, sia in quella della gestione della legge n. 70 del 1975, più nota come legge sul riassetto del parastato. All'epoca questa grande lotta fu condotta contro gli enti parastatali, ma in sostanza tra questi ultimi si comprendevano anche gli enti previdenziali, che erano ben altra cosa. Ricordo che alcune forze manifestarono con molta decisione questa volontà. Adesso è stata sottratta all'INAIL una struttura che aveva reso l'Istituto uno degli enti più in vista del mondo. In passato non eravamo noi ad andare a visitare le strutture degli altri paesi, sia europei sia extraeuropei, perché la nostra era la struttura più avanzata del mondo, sia sotto il profilo curativo sia dal punto di vista riabilitativo. La grande invenzione della famosa mano meccanica pose l'Italia all'avanguardia: tutto il mondo guardava al nostro paese per questa grande scoperta, grazie alla quale attraverso la sensibilità dei nervi era possibile azionare una mano meccanica.

La successione temporale la dice lunga su questo progetto di smantellamento sistematico dell'Istituto. Qualche anno dopo, infatti, fu varata la legge n. 833 del 1976, istitutiva del servizio sanitario nazionale. Abbiamo quindi assistito in un primo momento alla regionalizzazione della struttura dell'INAIL e poi alla fine che ha fatto la gestione regionale dei famosi centri traumatologici ortopedici: parlo di quello della Garbatella ma anche del CTO di Firenze, nel quale il famoso professor Scaglietti la faceva da padrone a livello internazionale in questa materia.

Tutto ciò avveniva sotto gli occhi dei partiti politici, dei sindacati, del Parlamento. Noi, all'interno dell'INAIL, avvertivamo il procedere di questa sistematica devastazione della gestione dell'Istituto. Ho avuto una lunga esperienza presso l'uf-

ficio infortuni: mi sono occupato prima di « temporanee » e poi della gestione dell'ufficio rendite della sede provinciale di Frosinone. All'epoca fui incaricato di dirigere un esperimento pilota di gestione meccanizzata e decentrata delle rendite: sono quindi un testimone oculare del tentativo di devastazione dell'Istituto, che a mio avviso continua tuttora e che bisogna fermare.

Ho colto la sua preoccupazione e sono intervenuto su questo aspetto specifico perché desidero resti agli atti la nostra intenzione di non consentire in alcuna sede che ciò possa avvenire. L'INAIL ha una sua storia e una propria specificità che nessun altro ente può mutuare perché ad esso mancherebbe l'esperienza, la storia, la tradizione, l'acquisizione di una professionalità che è propria solo dell'INAIL.

La mia preoccupazione sussiste ed è confermata dal fatto che in aula al Senato sono intervenuto su uno specifico emendamento relativo all'INAIL ed ho sottolineato quanto l'Istituto stesso gestisse bene il proprio patrimonio. Ho rilevato come questa buona gestione — per la verità non solo quella dell'INAIL — sia cessata perché in Italia ad un certo punto è successo qualcosa: anziché far gestire tali enti da coloro i quali avevano acquisito grande professionalità (mi riferisco soprattutto all'INAIL, che era all'avanguardia), si è consentito che prendessero piede la sindacatocrazia e la partitocrazia, che hanno messo le mani sugli enti per scopi ben diversi da quelli che questi ultimi avevano l'obbligo di perseguire.

Abbiamo visto i frutti di tutto ciò: oggi parliamo di « affittopoli », che non è un fenomeno specifico ma la conseguenza del fatto che negli anni settanta ed ottanta una certa politica devastante ha utilizzato soprattutto questi enti in modo funzionale ad una struttura di potere della partitocrazia e della sindacatocrazia e non ai fini del raggiungimento degli obiettivi per i quali essi erano stati costituiti.

Non sto forzando i termini della questione né dicendo un'enormità se affermo che i tre enti previdenziali più importanti

furono divisi in questo modo: l'INPS alla CGIL, l'INAM alla CISL e l'INAIL alla UIL. Ciò avvenne solo perché in quel momento quei sindacati rappresentavano la cinghia di trasmissione (non sto inventando io questa espressione) della partitocrazia italiana, la quale si avvaleva di questi enti solo per raggiungere scopi clientelari: i risultati sono evidenti.

Poiché dalla sua esposizione, presidente Magno, e soprattutto da quello che sta facendo con i suoi collaboratori, mi sembra di capire che lei intende ricondurre l'INAIL ai suoi scopi istituzionali, le esprimo la nostra soddisfazione ed anche il nostro consenso.

PRESIDENTE. Prego il presidente Magno di rispondere ai quesiti posti dai colleghi.

PIETRO MAGNO, *Presidente dell'INAIL*. Cercherò di rispondere molto rapidamente lasciando anche intervenire — se il presidente lo permetterà — il direttore generale Urbani.

All'onorevole Michielon rispondo che quando si parla di concorrenza dei privati nelle assicurazioni bisogna stare attenti: corriamo infatti il rischio di scatenarci contro l'ANIA. A parte questa battuta, dirò che effettivamente l'INAIL, tra le prospettive di sviluppo della propria attività, annovera anche quella relativa a qualche forma di previdenza integrativa nel settore degli infortuni e delle malattie. Naturalmente non intendiamo con ciò occupare campi altrui: sarà possibile, però, andare in questa direzione se la legge ce lo consentirà.

È tuttavia necessario comprendere perché l'assicurazione INAIL costi meno. Le ragioni fondamentali sono due e rientrano nell'ambito dell'economia spicciola: la prima è che la nostra non è un'impresa e quindi non abbiamo la necessità di realizzare il guadagno dell'imprenditore né incontriamo il problema di trovare i clienti, che ci vengono forniti dallo Stato. Questo ci impone di porre una maggiore attenzione nel condurre la nostra attività: in-

fatti, se un'impresa privata non ottiene buoni risultati per mancanza di clienti può essere giustificata, mentre per noi tale giustificazione non può valere. Siamo quindi impegnati, come amministratori, ad ottenere quei risultati.

La seconda ragione risiede nel fatto che quanto più grande è il numero degli assicurati tanto maggiore è la ripartizione dei rischi e quindi minori sono le prestazioni rispetto ai premi che vengono percepiti. Ciò spiega perché l'assicurazione INAIL costi meno ed è il motivo per cui è opportuno che l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali sia pubblica e non privata, come del resto prevede l'articolo 38 della Costituzione.

Abbiamo inoltre alcuni progetti: come avrete letto sui giornali, esiste un nostro interessamento all'acquisto della società Nuova Tirrena. Se riuscissimo a concludere l'affare, potremmo anche pensare di gestire una forma di previdenza integrativa a favore dei nostri iscritti. Si tratta comunque di aspetti da studiare e tutto dipenderà dal futuro progetto politico relativo all'INAIL.

Per quanto concerne il settore agricolo, il passivo è dovuto alla differenza tra le uscite e le entrate; queste ultime non sono sufficienti perché i premi pagati attraverso il sistema dei contributi agricoli unificati sono irrisori e premiano — è il caso di dirlo — soprattutto le grandi aziende agricole, che non avrebbero alcun motivo di essere premiate. Ad ogni modo, il passivo riguarda soprattutto la gestione dei coltivatori diretti, per i quali il controllo è più difficile. Infatti, nel caso di infortunio di un lavoratore dipendente, un primo controllo viene effettuato dal datore di lavoro; invece, nel caso del coltivatore diretto — come può confermarci l'esperienza del senatore Magliocchetti — può verificarsi l'ipotesi che lo stesso, magari giocando a pallone, si infortuni ed affermi di aver subito la lesione lavorando nei campi. Un analogo problema si presenterebbe a proposito delle casalinghe.

Pertanto, il tema dell'assicurazione in agricoltura va rimeditato ed occorrerà affrontarlo con la massima serietà: nelle condizioni attuali, il sistema non può andare avanti ed il passivo aumenterà di anno in anno, fino al momento in cui l'INAIL non sarà in grado di coprirlo con il ricavato delle altre gestioni. A quel punto, o interverrà lo Stato con una fiscalizzazione, oppure non si potrà andare avanti.

Per quanto riguarda gli immobili (rispondo al senatore Magliocchetti prima di lasciare la parola al direttore generale sugli altri problemi), quel che c'è in mente in questi palazzi non lo posso sapere. Comunque, può effettivamente sussistere un pericolo di smantellamento dell'Istituto: distruggendo il suo patrimonio distruggiamo la sua funzione e soprattutto il sistema su cui esso si regge, come compagnia di assicurazione, vale a dire il sistema della capitalizzazione.

Devo dire comunque che il decreto legislativo e la legge di riforma delle pensioni fanno salve le riserve tecniche; ciò significa che l'INAIL, quanto meno oggi, non deve vendere nulla. Infatti, poiché la riserva tecnica dell'Istituto è al di sotto dei due terzi, le norme in questione non lo dovrebbe riguardare.

Lascio ora la parola al direttore generale per le altre risposte.

ROBERTO URBANI, *Direttore generale dell'INAIL*. Per quanto riguarda il personale, nel 1990 l'organico dell'INAIL era di 15.200 unità, mentre oggi è di circa 11 mila. Quello previsto ed approvato in questi giorni dai ministeri competenti fa salire il personale a circa 12.800 unità. Il nuovo organico prevede una contrazione dei dirigenti e lo sviluppo soprattutto dei settori professionali, con l'assunzione di medici, ingegneri e geologi. Ciò in conformità a quanto abbiamo detto ed alla strategia dell'ente, che è quella di contrarre l'area amministrativa e di sviluppare invece quella dei *professional*. I medici saliranno ad oltre 800 unità e questo ci consentirà di sviluppare la politica sanitaria di cui abbiamo parlato (farò pervenire domani alla

Commissione un volume – concernente il costo del lavoro, le varie qualifiche e l'organizzazione dell'istituto – che potrà costituire la base per un ulteriore approfondimento).

Quanto al discorso della prevenzione, l'INAIL registra circa un milione di infortuni all'anno e nel 1995 abbiamo avuto oltre mille morti. Su 56 milioni di abitanti abbiamo 14 milioni di assicurati, mentre in Germania, su 80 milioni di abitanti, l'istituto assicuratore assicura circa 45 milioni di persone, compresi i bambini delle scuole (si tratta quindi di una platea vastissima di assicurati) e si registrano 1.800 morti all'anno. Noi invece, con una platea di gran lunga inferiore, ne registriamo circa 1.200 (tra l'altro, censiamo solo gli infortuni al di sopra dei tre giorni). Ciò dimostra quanto sia ancora elevata l'incidenza dei sinistri nel nostro paese: il numero degli infortuni, anche se tende a ridursi negli anni, è ancora estremamente elevato in assoluto. Di qui l'esigenza di intervenire con serietà sulla prevenzione, attraverso le strategie cui ha accennato il presidente Magno.

Da tutto ciò che è stato detto finora dovrebbe risultare evidente come l'INAIL sia un ente a forte vocazione sanitaria (a questo punto mi riallaccio al discorso dell'onorevole Calabretta Manzara, che tra l'altro è il mio ex direttore generale). La collaborazione tra gli enti è da noi auspicata, ma vogliamo sottolineare come l'Istituto sia veramente un ente contraddistinto da una grande vocazione sanitaria e che dispone della maggiore banca dati in materia di sanità: abbiamo infatti censito, nel corso degli anni, circa 40 milioni di cittadini italiani, di cui conosciamo la vita dal punto di vista sanitario. È su questa grande banca dati dell'ente che si può costruire un rapporto anche con le USL e con tutto il mondo della sanità, per arrivare a predisporre un piano sanitario nazionale e a stabilire quali siano i rischi maggiori della nostra popolazione. Poiché in riferimento agli invalidi civili vi è un arretro spaventoso (sono più di 2 milioni

le pratiche da evadere, oltre agli accertamenti in corso), una sinergia tra gli enti è chiaramente auspicabile. Non riteniamo però opportuna una concentrazione di tutto il settore in un solo ente, perché sarebbe controproducente, al di fuori di ogni logica e contrasterebbe con le differenze esistenti all'interno delle varie assicurazioni.

Per quanto riguarda gli immobili, vorrei precisare che l'istituto tedesco deve garantire un capitale di copertura pari a tre annualità delle rendite, cioè deve assicurare il pagamento, attraverso il capitale di copertura, di almeno tre annualità delle rendite. Si tratta più o meno della nostra capitalizzazione. È una costante comune a tutte le assicurazioni contro gli infortuni, che differiscono da quelle « normali » per la modulazione della tariffa in relazione al rischio; pertanto, passare dalla capitalizzazione alla ripartizione significherebbe annullare il pagamento del premio in relazione al rischio e quindi praticamente far venire meno il concetto di professionalità dell'assicurazione. L'INAIL, a differenza delle assicurazioni private, è un ente che assicura il rischio professionale, e la professionalità ha un suo rischio insito, che è di carattere non generico ma specifico. Si snaturerebbe quindi totalmente il discorso dell'assicurazione sugli infortuni.

Per quanto concerne poi le casalinghe, la proposta di legge prevedeva l'articolazione di un regolamento attuativo in cui venivano consolidate e trascritte alcune norme per evitare eventuali abusi; tale regolamento è tutto da scrivere ed in quella sede saranno introdotte norme di salvaguardia. Tra l'altro, nella normativa veniva escluso il principio dell'automatismo delle prestazioni, proprio al fine di evitare che si pagasse senza un'adeguata copertura.

Credo di aver risposto sinteticamente alle domande rimaste inevase. Il presidente Magno ed io saremo comunque ben lieti di partecipare ad una eventuale ulteriore seduta dedicata esclusivamente agli approfondimenti di carattere sanitario.

PRESIDENTE. A nome di tutti i commissari, ringrazio vivamente i nostri ospiti per aver preso parte all'odierna seduta, che è stata particolarmente proficua, oltre che ricca di spunti e di riflessioni critiche.

Ricordo ai colleghi che la Commissione è convocata giovedì 8 febbraio, alle 10, per l'audizione del ministro del lavoro Treu in merito alle risultanze dei lavori della commissione d'indagine ministeriale sulla gestione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, e martedì 13 febbraio, alle 18,30, per l'audizione del presidente

dell'INPDAI sulla struttura giuridica ed organizzativa dell'Istituto.

La seduta termina alle 20,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 7 febbraio 1996.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC12-EG-3
Lire 1000