

## Relazione del Presidente del CIV

### Premessa

Prima di iniziare voglio salutare i rappresentanti delle Istituzioni e i graditi ospiti che ci hanno onorato della loro presenza in questa giornata. Grazie davvero da parte mia e di tutti i componenti del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza che ho avuto l'onore di presiedere.

Presentare il resoconto di un lavoro istituzionale collettivo lungo quattro anni è un esercizio che può esporre a qualche rischio. Quello di scivolare nella retorica o di commettere l'errore di dare per scontate cose che scontate non sono o di pensare che alcuni argomenti siano conosciuti ai più e magari non lo sono. Si può anche rischiare di apparire eccessivi nel sottolineare l'importanza delle cose che si espongono, ma anche di deludere le aspettative di chi ascolta.

Non avendo alternative correrò volentieri il rischio per sfruttare al meglio l'opportunità che l'occasione offre per poter rendere conto di quanto abbiamo fatto come CIV, di cosa non siamo riusciti a fare e, soprattutto, di dire la nostra sull'INAIL all'interno del più generale contesto del Paese; di ciò che rappresenta questo Istituto e quale, secondo noi, potrebbe/dovrebbe essere il suo ruolo nel Paese e per il Paese.

Sicuramente, e me ne scuso fin da ora, questa Relazione avrà il connotato della chiarezza, anche ruvida a volte, con sacrificio del linguaggio più istituzionale. Preferisco così. Mi sia concesso di essere esplicito e mi sia permesso anche di ringraziare i Presidenti e il personale degli Uffici a supporto delle quattro Commissioni consiliari per la preziosa collaborazione e per gli allegati a questa introduzione generale che arricchiscono la Relazione con degli approfondimenti sul merito.

Questa Consiliatura, la sesta, iniziò alla fine del 2017, con l'insediamento alla presenza del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali dell'epoca, era il 20 dicembre.

Fummo da subito impegnati nell'approvazione del nostro primo bilancio di previsione per l'anno 2018. Una caratteristica, quella di dover approvare bilanci di previsione fuori tempo massimo, che ci ha accompagnato per tutta la Consiliatura, purtroppo.

## **Le Linee di mandato 2018-2021 – “Per la tutela della persona in un lavoro sicuro”**

Il primo documento programmatico che questo Consiglio di Indirizzo e Vigilanza espresse, le Linee di Mandato 2018-2021, ci vide impegnati per diversi mesi. Infatti fu deliberato ad aprile del 2018<sup>1</sup> quando la naturale dialettica, basata sulla rappresentanza di interessi non sempre convergenti, trovò la sintesi, com'è giusto che sia in un sistema duale.

Quel documento, partendo dall'analisi dell'andamento finanziario, porta in sé le principali coordinate sulle quali abbiamo poi sviluppato gli obiettivi strategici delle Relazioni Programmatiche successive:

- il giusto equilibrio tra la tariffazione e le prestazioni
- l'importanza di una prevenzione efficace e consapevole anche tramite il potenziamento della ricerca e l'utilizzo dei suoi risultati
- l'efficacia della funzione della vigilanza ispettiva
- il miglioramento continuo del livello di servizio e di assistenza agli infortunati e ai tecnopatici

Scegliemmo di dare continuità al lavoro della Consiliatura precedente per poi individuare anche aspetti di novità, tra i quali, la creazione di strumenti di vigilanza sull'andamento degli obiettivi strategici rilasciati, di cui il CIV non era dotato qual è il “Documento di analisi trimestrale degli obiettivi strategici del CIV”, il DATrROS CIV, descritto con precisione nell'allegato della Commissione Politiche per l'Organizzazione.

---

<sup>1</sup> Delibera CIV 18 aprile 2018, n. 9 “Linee di mandato 2018-2021”.

## L'andamento finanziario e l'equilibrio tra le tariffe e le prestazioni

Nelle Linee di mandato 2018-2021 il primo aspetto che abbiamo analizzato è stato l'andamento finanziario. Prima di dare indicazioni abbiamo voluto esaminare quale fosse la situazione.

La serie analizzata all'epoca era riferita al periodo 2001 – 2016 (dal primo anno di reale applicazione delle disposizioni del decreto 38 del 2000 n.d.r.).

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Entrate	12295	12833	11506	13064	11724	11119	11385	11849	11617	11532	12034	11641	11145	10404	10385	11626
Uscite	11101	10963	11210	12056	9969	9710	9131	8676	10119	10558	11262	10410	10399	9927	9945	10128
Totale	<b>1194</b>	<b>1870</b>	<b>296</b>	<b>1008</b>	<b>1755</b>	<b>1409</b>	<b>2254</b>	<b>3173</b>	<b>1498</b>	<b>974</b>	<b>772</b>	<b>1231</b>	<b>746</b>	<b>477</b>	<b>440</b>	<b>1498</b>

Una situazione finanziaria florida, infatti, la media delle entrate di quel periodo è stata di 11.638 milioni di euro, con 10.348 milioni di uscite; un avanzo medio di 1.287 milioni di euro. Una sommatoria dell'avanzo nel periodo analizzato di ben 20 miliardi e 235 milioni di euro.

Nel quadriennio successivo 2017-2020 di cui ci siamo occupati noi, vi è stato un aumento di questi avanzi annuali, nonostante, si badi bene, sia giunta a compimento la revisione del sistema tariffario, iniziata nel 2014<sup>2</sup> e portata definitivamente a termine nel 2019<sup>3</sup> che ha ridotto definitivamente del 32,72% il tasso medio complessivo delle tariffe.

	2017	2018	2019	2020
Entrate	11.217.868.243	11.372.113.896	10.658.219.310	10.831.668.946
Uscite	9.588.100.575	9.568.230.468	9.463.755.898	9.264.823.216
Totale	1.629.767.668	1.803.883.428	1.194.463.412	1.566.845.730

Fonte delibere CIV INAIL sui bilanci <sup>4</sup>

<sup>2</sup> Legge 27 dicembre 2013, n.147 (Legge di stabilità 2014), che ha determinato la riduzione percentuale dei premi dovuti all'INAIL per 1 miliardo di euro per l'anno 2014 – 1,1 mld per il 2015 e 1,2 mld a decorrere dal 2016.

<sup>3</sup> Art. 1, comma 1121, della Legge 30 dicembre 2018, n.145, che ha determinato un abbattimento del tasso medio complessivo del 32,72% dei premi dovuti all'INAIL.

<sup>4</sup> Deliberazioni CIV: 31 luglio 2018, n.17 del 31/0/2018, n.14 del 03/09/2019, n.16 del 05/08/2020, n.10 del 03/09/2021.

In questo caso le medie del quadriennio sono state:

11.020 milioni di euro entrate

9.471 milioni di uscite

con un avanzo di 1.549 milioni di euro.

Un miliardo e cinquecento quarantanove milioni di avanzo medio. Con un ulteriore accumulo di 6.195 milioni.

Che sommati ai 20.235 dal 2001 fanno, alla fine del 2020, la somma gigantesca di 26 miliardi e 430 milioni di euro in 20 anni.

Le somme non utilizzate dall'INAIL restano depositate nella Tesoreria Centrale dello Stato (senza fruttare interessi); la liquidità giacente alla data del 31 dicembre 2020 ammontava a circa 33 miliardi e 339 milioni di euro.

Siamo consapevoli che le entrate non sono solo determinate dalla riscossione delle tariffe (più di 8 miliardi annui), che lo Stato concorre con una cifra di circa 700 milioni e che l'Istituto è una assicurazione e come tale è tenuto a garantire i suoi obblighi nei confronti dei propri assicurati tramite la cosiddetta sostenibilità attuariale, garantita da adeguate riserve tecniche.

Ciò detto non va però sottaciuto quando appaia davvero eccessivo il volume di questi accantonamenti in liquidità.

Da subito ragionammo, quindi, su come queste potenzialità del bilancio potessero garantire una maggiore equità tra tariffe e prestazioni. Un equilibrio che non è stato ancora raggiunto.

La vicenda della mancata riduzione della franchigia per accedere alle prestazioni economiche ne è un esempio eclatante.

L'Istituto, sia nel 2020 che nel 2021, ha promosso uno specifico emendamento di modifica al D.P.R. 1124/1965<sup>5</sup> e s.m.i., al fine di un parziale accoglimento dell'indirizzo formulato dal CIV teso ad un miglioramento delle prestazioni economiche, prevedendo l'estensione del danno biologico in capitale anche alle menomazioni, oggi in franchigia, del 4 e 5 %.

In entrambi i casi l'emendamento non ha visto la luce in quanto è stato bocciato dalla Ragioneria generale dello Stato "per mancanza di copertura".

---

<sup>5</sup> Testo Unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Ora, è bene sapere che questo piccolo passo verso il miglioramento delle prestazioni a favore di gente che si infortuna o che si ammala al lavoro, tra cui moltissimi con postumi da Long Covid, costa meno di 50 milioni all'anno. A noi questa cosa non va proprio giù. Sicuramente i tecnici alzeranno il sopracciglio e si affanneranno a spiegarci che è così che funziona, perché il bilancio dell'Istituto fa parte della contabilità generale dello Stato e anche quella somma, di meno di 50 milioni, è importante per gli zero virgola zero zero x dei conti pubblici.

È legale. Certo! Lo sappiamo. Ma è giusto?

Con un bilancio che cuba 11 miliardi l'anno e con gli avanzi che abbiamo esposto prima, è giusto negare anche un piccolo indennizzo a chi ha subito danni per non spendere meno di 50 milioni l'anno? I documenti votati dal CIV all'unanimità ritengono di no. Non è giusto!

## Le principali criticità riscontrate

Tornando al ragionamento generale, se ci venisse chiesto quali siano state le prime criticità con le quali ci siamo imbattuti dovremmo rispondere con due parole: tempi e spesa.

I tempi nel senso che, come accennato all'inizio, la trasmissione al CIV delle documentazioni ufficiali degli argomenti per i quali è prevista la sua approvazione sono costantemente in ritardo considerevole rispetto alle scadenze previste dalle norme. Persino i bilanci. Nonostante sia il CIV che lo stesso Collegio dei Sindaci abbiano costantemente rimarcato ufficialmente nelle rispettive deliberazioni la richiesta di rispetto dei tempi, le cose non sono cambiate.

Siamo i primi ad apprezzare gli sforzi della Tecnostruttura e non sia letta come una critica espressa verso chi il lavoro lo fa, ma risulta di difficile comprensione il protrarsi di una situazione di questo tipo. Il livello di informatizzazione e di digitalizzazione nell'Istituto è talmente elevato da consentire potenzialmente di poter agire con maggiore velocità, come succede normalmente in qualunque grande azienda a rete diffusa capillarmente paragonabile all'INAIL.

Il senso di responsabilità del CIV ha sempre evitato di produrre periodi di gestione provvisoria dell'Istituto ma ciò non vuol dire che non si debba provare a risolvere questo problema, perché questo è un problema, sia chiaro.

E dopo i tempi la spesa; nel senso di difficoltà generalizzata a spendere le risorse preventivate a sostegno dei programmi contenuti nelle missioni del bilancio. Una costante è stata quella di vedere sempre bilanci di previsione con assestamenti definiti praticamente alla fine dell'anno oggetto della previsione che poi, in sede di conto consuntivo, hanno registrato grande precisione nelle cifre delle entrate ma forti diminuzioni nelle uscite.

Si preventiva molto ma si consuntiva molto meno perché non si riesce a fare appieno quello che si è ipotizzato.

## “Chiudere il cerchio”

Uno degli aspetti più emblematici, che ci è balzato agli occhi all’inizio del quadriennio, circa la scarsa capacità di spesa, del quale ci siamo occupati molto, è il reinserimento lavorativo. Ci siamo resi conto che uno strumento formidabile di recupero dell’infortunato e/o del tecnopatico, utile per l’accomodamento ragionevole e leva importante di politica attiva per chi ha subito danni lavoro -correlati alla sua integrità psicofisica era praticamente inutilizzato.

Per ogni singolo progetto di reinserimento erano a disposizione fino a 150.000 euro per reintegrare la persona nel suo posto di lavoro o per nuova occupazione, purché l’inabilità di qualunque grado (qui non c’è franchigia) fosse lavoro correlata. Stanziavamo 20 milioni di euro ma l’utilizzo delle somme era davvero irrisorio.

Su questo vero e proprio spreco di opportunità, dal forte valore sociale, abbiamo voluto accendere i riflettori e tenemmo un convegno nel Palazzo di Montecitorio il 18 dicembre 2018.

“ Chiudere il cerchio - Come dare effettività al reinserimento anche lavorativo dopo l’infortunio” fu il titolo dell’iniziativa, che ricevette anche la medaglia del Presidente della Repubblica.

Pochi giorni dopo, nella legge di bilancio del 2019, vide la luce una norma che ha facilitato le possibilità di accesso al reinserimento lavorativo<sup>6</sup> e, inoltre, l’Istituto semplificò le procedure regolamentari. Sono state fatte in seguito anche campagne pubblicitarie e numerose iniziative nei territori. Nonostante tutto le cifre erogate non sono ancora quelle che ci si sarebbe aspettati.

Certo, ha influito anche il periodo del Covid ma il dato è che, ad oggi, quel cerchio non si è ancora chiuso.

---

<sup>6</sup> Articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n.145

## Il supporto di INAIL alla prevenzione per la SSL

Anche negli ambiti delle molte attività che l'INAIL svolge a sostegno della prevenzione le risorse disponibili restano solo parzialmente utilizzate.

Neanche un mese fa ne abbiamo parlato a Milano<sup>7</sup>, in un convegno dedicato alle attività della prevenzione per la salute e la sicurezza sul lavoro, dove abbiamo convocato rappresentanti dell'Istituto, del Parlamento, del Governo e delle Parti sociali ai massimi livelli per partecipare a una tavola rotonda dal titolo esplicito: "Il sostegno alla prevenzione e i limiti all'autonomia dell'INAIL".

Uno studio dell'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA) del 2019<sup>8</sup> ha ribadito come gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali comportino elevati costi sociali ed economici, diretti e indiretti: il 3,9 % del prodotto interno lordo (PIL) mondiale e il 3,3 % del PIL dell'UE viene impiegato per far fronte alle conseguenze negative degli infortuni e delle malattie professionali.

L'impatto varia molto da un Paese all'altro, in particolare tra paesi occidentali e non occidentali, a seconda della combinazione di settori industriali, del contesto legislativo e degli incentivi alla prevenzione. L'Italia è al 6,3%, tra la Germania al 3,5% e la Polonia al 10%.

Già questo aspetto dovrebbe bastare per dare il senso di quanto non sia solo uno slogan dire che la prevenzione è davvero un investimento. Soprattutto nella fase storica di grandi trasformazioni e transizioni che stiamo attraversando, basate sulle risorse delle sei Missioni del PNRR che caratterizzeranno i prossimi anni.

In INAIL il sostegno a trecentosessanta gradi alla prevenzione si sostanzia nelle attività di:

- sostegno economico per la prevenzione (Bandi ISI)
- formazione per la prevenzione
- informazione, consulenza ed assistenza per la prevenzione
- riduzione dal tasso medio di tariffa per prevenzione - OT23
- ricerca

Questo sostegno è frenato, rallentato e a volte mortificato da vincoli esogeni che si sommano a innegabili problemi endogeni.

Ma, mentre questi ultimi possono essere affrontati dalla governance dell'Istituto, i primi sono risolvibili solo laddove vi sia una presa di coscienza di Governo, Parlamento e Parti sociali del fatto che una parte delle risorse economiche che l'INAIL non spende è giusto che vengano investite in maggiore sostegno alla prevenzione. Invece, spesso è successo il contrario.

Ogni volta che l'Istituto è stato chiamato a finanziare interventi d'urgenza per le emergenze nazionali la norma di turno ha sempre indicato con precisione chirurgica che

---

<sup>7</sup> Prevenzione 4.0: gli indirizzi del CIV per il sostegno dell'INAIL per la salute e per la sicurezza sul lavoro.

<sup>8</sup> Cfr: EU-OSHA "Il valore della SSL e i costi sociali degli infortuni e delle malattie professionali – Sintesi"



il finanziamento dovesse avvenire utilizzando le risorse destinate dal bilancio di previsione al finanziamento dei Bandi ISI. Un sistematico obbligo di utilizzo dei fondi già preventivati per sostenere la prevenzione, che così sono stati ridotti.

Persino per la compensazione dei primi tre anni della riduzione della tariffa si è ricorso alla riduzione per legge delle risorse destinate ad incentivare e premiare la prevenzione (Bandi ISI e premialità da OT23).<sup>9</sup> Eppure, come abbiamo visto ci sono ben altre possibilità nel bilancio di questo Istituto.

Visto il dibattito sugli incidenti sul lavoro, troppe volte mortali, questa pratica dovrebbe cessare, proprio in virtù della mission che ha l'INAIL. Appunto, torniamo sempre alla questione principale: l'urgenza di scegliere cosa debba essere l'INAIL per il Paese.

---

<sup>9</sup> Cfr: Legge 30 dicembre 2018 n.145, art. 1, commi 1121 e 1122.

## L'urgenza di scegliere cosa debba essere l'INAIL per il Paese

In questa occasione non possiamo esimerci dal riprendere e sviluppare i contenuti di un'iniziativa che avevamo già programmato presso il Palazzo di Montecitorio per il 25 febbraio 2020; ma le notizie che giungevano da Codogno e poi da Lodi e dalla Lombardia, ci fecero autonomamente decidere di soprassedere. Poi il *lockdown* ci impedì di fare il convegno.

Sarebbe stato il resoconto di metà mandato, evento progettato proprio per porre la questione alle classi dirigenti e alla stessa opinione pubblica sul giusto ruolo dell'Istituto. Soprattutto per la prospettiva a medio lungo termine.

Il titolo era esplicito: "Quale INAIL per il Paese?".

Non si pensi che sia banale la domanda, non lo è affatto. La risposta al quesito invece sì. Banalmente va deciso se questo Istituto debba privilegiare di più le sue funzioni di attore importante del welfare o quelle di "cassaforte" a sostegno della finanza pubblica.

Dobbiamo porcelà questa domanda? Noi pensiamo di sì. Se la deve porre il Paese già immerso negli effetti della digitalizzazione, nella quarta rivoluzione industriale che evolve già verso la quinta, tutti connessi h24 e con il parallelo espandersi dei lavori nei servizi alla persona a bassa specializzazione, spesso privi di tutela.

Un Paese in preda al progressivo allargamento della forbice tra l'aumento dell'invecchiamento della popolazione e il tasso di natalità in costante diminuzione (tasso di sostituzione attuale 1,33 figli per donna, anziché 2,1 necessari per garantire il ricambio generazionale).

È uno scenario che deve interrogare le classi dirigenti e al quale bisogna dare risposte, tra le quali, appunto, che INAIL si vuole e se lo si vuole mettere nelle migliori condizioni di agire per essere, ancor più e meglio, un supporto al mondo del lavoro, in perenne trasformazione rispetto alle funzioni che gli sono affidate.

Crediamo che il nostro compito non sia solo quello di restare immersi nel contingente ma, soprattutto, quello di alzare gli occhi dalla quotidianità, troppo spesso ripiegata sul rispetto rigido e acritico della norma, per rivolgere lo sguardo alla prospettiva e offrire spunti alla classe dirigente del Paese e all'opinione pubblica. La situazione attuale non va bene!

Ricordiamo a tutti, anche a chi continua a battere su questo tasto, che l'INAIL da molto tempo ormai non è più solo un'assicurazione obbligatoria. Questo Ente ha vissuto una lunga stagione di ampliamento delle proprie prerogative che lo ha trasformato nel "polo della salute e sicurezza" e nel soggetto della "presa in carico globale" degli inabili lavoro-correlati, avendo assorbito, tra l'altro, altri due Istituti quali l'IspeSl e l'Ipsema. Nel tempo, poi, gli sono state assegnate molte funzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Una trasformazione ormai alle spalle, fatta al meglio delle proprie possibilità, in presenza del blocco del turn over. Molti più compiti con tanto personale in meno. Una situazione di carenza acuitasi particolarmente in questi ultimi quattro anni. Ora, al netto

della implementazione tecnologica che è stata certamente di supporto, è urgente riempire i vuoti nei ranghi con nuove assunzioni. Basta annunci. *Basta bla bla bla.*

La consistente e diffusa mancanza di personale, unitamente a una ampia serie di vincoli normativi e regolamentari, è uno dei principali motivi alla base del problema della bassa capacità di spesa nell'Istituto. Una criticità trasversale che impatta con diversa magnitudo in tutte le attività dell'Istituto.

Impatta anche nella realizzazione degli investimenti immobiliari, dove alla carenza di organico si aggiunge l'esiguità del numero dei progetti presentati dagli Enti Locali interessati da questa o quella norma. Edilizia sanitaria, scolastica, piuttosto che termale o quant'altro.

La situazione ha prodotto negli anni un grande divario tra gli importi dei Piani Triennali degli investimenti approvati dal CIV e la effettiva realizzazione degli stessi. E' un problema.

Lo è per l'INAIL, che non patrimonializza per come dovrebbe lasciando alla liquidità giacente in Tesoreria dello Stato la parte del leone delle riserve tecniche (circa il 97%), ma anche per l'occupazione, viste le occasioni di lavoro sprecate nel perdere investimenti di circa un miliardo l'anno. Investimenti la cui destinazione, non decisa dall'INAIL, poche volte è attinente alla *mission* dell'Istituto. Anche questo è un aspetto rilevante della mancanza di autonomia decisionale della *governance*.

## Una Vigorso di Budrio anche per i malati professionali

Uno degli emblemi dell'INAIL, forse il più significativo, è il Centro Protesi di Vigorso di Budrio nei pressi di Bologna. Davvero un'eccellenza, del quale a breve verrà celebrato il sessantesimo anniversario dalla fondazione, considerato un riferimento dell'assistenza protesica e della connessa riabilitazione a livello internazionale. Ha storia e grande fama nel settore e si sta sempre più espandendo nelle altre regioni con le sue filiali e i suoi centri.

Chi ha la malasorte di infortunarsi e di riportare mutilazioni e menomazioni può avere il trattamento specialistico dell'assistenza protesica e della connessa riabilitazione tramite coloro il cui lavoro è alla base dei successi della nazionale italiana alle Paraolimpiadi. Bravissimi!

La tutela privilegiata, poi, è una delle prerogative dell'assicurato INAIL. Ormai in tutte le regioni italiane sono in essere convenzioni per i cosiddetti LIA, appunto livelli integrativi di assistenza, con centri pubblici e privati complementari, non sostitutivi, agli ambulatori di fisiokinesiterapia INAIL.

Vigorso di Budrio e LIA sono prestazioni aggiuntive di grande utilità a beneficio degli assicurati infortunati. Non si può dire lo stesso per chi ha una malattia professionale, purtroppo.

Infatti, un malato di mesotelioma o di un altro tumore professionale non riceve un trattamento altrettanto "privilegiato" come quello degli infortunati.

Eppure, il suo datore di lavoro ha pagato il premio come per gli altri. Di questa disparità abbiamo discusso, a Chianciano Terme il 3 ottobre 2019, nel seminario "Una Vigorso di Budrio anche per i tecnopatici". Lì abbiamo dibattuto sulla creazione di un Centro specialistico INAIL dedicato ai malati di tumore professionale, dove curare e fare ricerca sul campo.

Ebbene, a tutt'oggi, nonostante sia stato tradotto in uno specifico obiettivo strategico<sup>10</sup> l'input di garantire come poter dare un livello maggiore di cura e assistenza ai tecnopatici, siamo al foglio bianco.

Appare incomprensibile il motivo per il quale chi si è ammalato per l'esposizione all'amianto o a un'altra sostanza cancerogena debba poter usufruire dei soli Livelli Essenziali di Assistenza LEA del sistema sanitario regionale. E' un'iniquità, che va eliminata. E poi, tornando agli investimenti immobiliari e a chi li decide, è insopportabile venire apostrofati come quelli che vorrebbero una cattedrale nel deserto.

No! Pensare ad un Centro di eccellenza per i malati di tumore professionale dove sviluppare anche attività di ricerca dedicata in loco non è pensare a cattedrali ma investire sul futuro. Magari proprio in quella località dove i tumori da lavoro sono all'ordine del giorno, dentro e fuori l'impianto produttivo. Laddove è ancora irrisolto il problema delle bonifiche ambientali e dove la scelta tra lavoro o salute è un drammatico rebus tuttora irrisolto. Altro che cattedrali!

---

<sup>10</sup> Cfr: Relazione Programmatica 2022-2024, O.S. 2.1.2.4 – Delibera CIV 24/05/2021, n.5

Comunque, meglio una cattedrale con questi obiettivi che dover comprare caserme od ospizi, come leggiamo spesso in norme di legge che lo impongono e la cui ispirazione sarebbe interessante conoscere. Se ci fosse più autonomia sarebbe la *governance* a decidere dove investire e perché. Non è banale.

## La pandemia

Questa Consiliatura iniziò alla fine del 2017, in una contingenza che vedeva degli incoraggianti segnali di ripresa economica del Paese dopo un periodo di stagnazione e con una prospettiva destinata ad essere sconvolta, come tutto del resto, dalla pandemia tutt'ora in corso. Metà mandato lo abbiamo svolto nel "mondo di prima" e metà nel "mondo di dopo".

E' ancora vivo il ricordo dell'impatto, dei lutti e della paura della prima ondata che a marzo 2020 ci portò al *lockdown*. In quel dramma nazionale, che abbiamo vissuto per primi in Occidente, va reso merito a tutto l'Istituto, dal Direttore Generale Giuseppe Lucibello a tutti i dipendenti, e in particolare a quelli delle sedi territoriali, di aver svolto un grande servizio al Paese.

Palazzo Chigi ha avuto un filo rosso diretto con Piazzale Pastore. La consulenza continua resa dall'INAIL nell'ambito del Comitato Tecnico Scientifico è stata un riferimento prezioso in tutte le sue sfaccettature. Non c'è stato un protocollo legato alla coesistenza del lavoro con il virus che non sia stato fornito da questo Istituto. Grazie!

Così come è ancora vivo il ricordo di intere strutture che hanno lavorato tantissimo quando c'è stato da svolgere la validazione straordinaria e in deroga dei dispositivi di protezione individuale DPI, essenzialmente di mascherine chirurgiche trasformate appunto in DPI, allora introvabili e spesso inefficaci.<sup>11</sup>Grazie!

Eravamo all'interno di una realtà che ha espresso una ottima capacità di resilienza, basata su un inedito *home working*, poggiato su una solida infrastruttura digitale già presente, premiata recentissimamente con la vittoria dell'Istituto allo Smart Working Award 2021 per la pubblica amministrazione.

Le nostre attività, come Organo, devo dire che non subiscono sostanzialmente interruzioni. Fummo tra i primi, infatti, a decidere di fare riunioni formali interamente in teleconferenza. Fino ad allora per potersi collegare bisognava andare fisicamente in una sede INAIL. Nel giro di pochi giorni la necessità ha abbattuto muri che con ogni probabilità sarebbero ancora in piedi.

---

<sup>11</sup> Cfr: Art.15 D.L. 17 marzo 2020, n.18, convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020 n. 27.

## Il ritorno del CdA

All'atto dell'insediamento di questo Consiglio il dibattito del cambio della *governance* degli Enti Previdenziali era molto vivo e in Parlamento erano presenti anche alcuni disegni di legge.

Il contrasto alla logica del cosiddetto "uomo solo al comando" era diventata una sorta di parola d'ordine per ritornare agli Organi collegiali precedentemente soppressi.

Evito di entrare in considerazioni personali, mi limito solo ad osservare che spesso l'uomo solo al comando si colloca in posti diversi a seconda delle realtà e dell'uomo, o donna, in questione.

Comunque sia, dopo alcuni mesi dall'avvicendamento, alla scadenza del mandato, del Presidente Massimo De Felice con il Presidente Franco Bettoni, ancora in prima ondata del COVID-19, il 28 aprile 2020 con l'insediamento in videoconferenza del Consiglio di Amministrazione fu resa pienamente operativa la norma<sup>12</sup> che ha cambiato la *governance* di INPS e INAIL, impostata su una pluralità di Organi.

Presidente, Vice Presidente, C.d.A., Direttore Generale, Collegio dei Sindaci e, *last but not least*, il CIV. Sei Organi che, in INAIL, assommano a trenta persone, alle quali si aggiunge anche la presenza del Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo dell'Istituto.

Eravamo tra coloro che auspicavamo che l'avvento di una *governance* così plurale e completa, nell'ambito del sistema duale presente negli Enti previdenziali, potesse essere foriera di maggiore libertà di autodeterminazione dell'Istituto, per conseguire i migliori risultati di solidarietà ed equità propri dello scopo sociale di INAIL, garantendo comunque l'efficienza, l'efficacia e la solvibilità della funzione assicurativa. Lo speravamo...e lo speriamo ancora.

Con il C.d.A. nella sua interezza abbiamo sviluppato fin da subito confronti e scambi reciproci di opinioni e di approfondimenti per i quali esprimo grande apprezzamento.

A valle di questo scambio di idee abbiamo anche registrato dichiarazioni ufficiali dell'Organo, molto in linea con le principali questioni già indicate negli indirizzi del CIV, tra le quali la richiesta del miglioramento delle prestazioni e l'ampliamento della platea degli assicurati (assicurabili) all'INAIL.

---

<sup>12</sup> Cfr: art.25 D.L. 28 gennaio 2019, n.4

## Ampliamento della platea degli assicurati

Un tema, questo dell'allargamento delle categorie di lavoratori non ancora assicurabili con INAIL, sul quale occorre insistere.

Si stima in almeno tre milioni il numero delle persone in Italia non assicurate con l'INAIL perché la loro attività non rientra in quelle previste dal Testo Unico delle Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali<sup>13</sup>.

Una normativa che risale al 1965, nata per regolare il mondo del lavoro nella società italiana dell'epoca. Dopo 56 anni ci si dovrebbe porre il problema di adeguarla. Anche questa Consiliatura, come quelle precedenti, ha posto questo obiettivo strategico previo "il coinvolgimento delle categorie interessate e previa verifica delle compatibilità finanziarie".

Le aree ancora "scoperte" sono molteplici e vanno da coloro che hanno un loro trattamento specifico o alternativo, quali ad esempio i Vigili del Fuoco o il personale di volo dell'aviazione civile, a quelli che non hanno assolutamente alcun trattamento, come il vasto mondo delle professioni non organizzate in ordini o collegi. In questa ultima fattispecie c'è la quota più alta di mancanza di tutela.

Per svolgere molte di queste professioni i committenti obbligano al possesso di una polizza di responsabilità civile ma non certo ad una di copertura infortuni che, comunque, laddove sottoscritta, non tutela per come fa complessivamente l'INAIL.

Anche per i medici libero professionisti convenzionati morti per infezione da COVID-19 ci si è accorti che non vi era rendita indennizzante l'infortunio ai superstiti, proprio perché anche questa categoria non è assicurata con INAIL.

Per i cosiddetti *riders*, invece, si è riusciti positivamente a prevedere una copertura ed è importante monitorare la situazione del numero di addetti assicurati.

---

<sup>13</sup> Cfr: DPR 30 giugno 1965, n.1124.



## Conclusioni

Concludere questa relazione è difficoltoso, perché molte altre cose andrebbero raccontate e approfondite ma le lascio alle comunicazioni allegate, elaborate dalle Commissioni consiliari e a firma dei rispettivi Presidenti.

L'Istituto, voglio ribadirlo, svolge davvero un grande e meritorio lavoro a servizio dei propri assicurati e del Paese. La competenza unita all'abnegazione è una connotazione molto diffusa tra i suoi dipendenti.

L'INAIL meriterebbe di essere conosciuto meglio; di non rappresentare per i più solo un timbro su una busta paga o un qualcosa che si collega mentalmente a un incidente sul lavoro.

Proprio per questo riteniamo che la sua rappresentazione all'esterno dovrebbe essere corroborata dalla predisposizione di un Bilancio sociale, vero.

Chi conosce la valenza in termini di *accountability* di questo strumento sa bene che non può essere surrogato da una sommatoria di voci prese dal conto economico e, tantomeno, dal Rapporto sulla Performance, che sono tutt'altra cosa.

Così come non può essere accettata la mancata elaborazione del Bilancio di genere, che è un atto dovuto.

E poi c'è il grande assente: il Bilancio attuariale. Come anche per il Bilancio sociale e per il Bilancio di genere anche quello attuariale lo abbiamo indicato come obiettivo strategico, per quattro anni di seguito. Sono tuttora irrealizzati. Perché?

Quello attuariale ci è stato assicurato con una comunicazione ufficiale che sarebbe stato presentato entro il primo semestre di quest'anno.

Abbiamo superato la metà di novembre...

Eppure questa, anche se non è più solo un'assicurazione è pur sempre un'assicurazione! Come accettare che non ci sia la disponibilità di un conto attuariale che ci dica se tutto il nostro ragionamento sulle risorse è corretto o meno?

Qui davvero non posso esimermi dal sottolineare che chiedere per anni la presentazione di questi bilanci senza ricevere alcuna evidenza concreta assume i connotati della inaccettabilità. Non c'è nessun Covid o carenza di personale che tenga!

Questo è uno dei rammarichi più grandi che personalmente mi rimane, insieme al mancato miglioramento delle prestazioni economiche di cui ho parlato prima.

Posso solo auspicare che chi arriverà dopo di noi possa godere dei risultati sugli obiettivi per i quali abbiamo tanto lavorato e ci siamo molto battuti. Come successe a noi, d'altronde, per la riforma tariffaria e per l'adeguamento delle tabelle di indennizzo del danno biologico in capitale, su cui avevano lavorato a lungo le consiliature precedenti

Così come posso auspicare che venga data maggiore considerazione ai Comitati Consultivi Provinciali dell'INAIL, non solo da parte del Presidente e dei Consiglieri del

CIV, ma *in primis* dai soggetti a cui la norma<sup>14</sup> affida la designazione dei componenti. Svolgono un utile compito sul territorio, seppur non in modo omogeneo a seconda della realtà, e li ringrazio per questa preziosa attività.

Uno dei miei predecessori scrisse una frase nella sua Relazione di fine mandato che riporto integralmente qui:

*"Dal CIV che precedette il nostro, ereditammo un nodo irrisolto, e – purtroppo – lo riconsegniamo irrisolto al prossimo CIV. E' il tema dell'autonomia gestionale dell'Istituto, tanto chiaramente affermata nella legge 88/89 quanto sistematicamente negata dalla prassi di governo. Di tutti i governi."*

Vero! Penso, però, che su questo aspetto bisogna insistere, affinché l'utilizzo delle risorse privilegi lo scopo sociale dell'Istituto. Non siamo all'anno zero. Nel corso del convegno di Milano<sup>15</sup> del 20 ottobre scorso una autorevole esponente del Governo, espressione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha sviluppato una considerazione positiva sul possibile utilizzo di contributi per sostenere le imprese nella realizzazione di progetti per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori, anche mettendo in gioco una parte degli utili di bilancio con la strutturazione di un nuovo modus operandi che superi il carattere di eccezionalità utilizzato per rifinanziare il Bando ISI 2020 originariamente rimasto senza fondi perché destinati a Invitalia.

Consegniamo questa importante apertura al prossimo CIV e al CdA, che questa battaglia la condivide. Insieme potranno insistere per ottenere il risultato che questa Consiliatura e altre prima di questa non hanno potuto conseguire: un INAIL più votato al welfare e alla prevenzione e meno alla finanza.

Dove l'utile di bilancio non sia "inutile" per gli scopi sociali, ad iniziare dal potenziamento del supporto alla prevenzione per la salute e per la sicurezza sul lavoro, di cui, come purtroppo vediamo ogni giorno, c'è ancora più bisogno di prima.

Giovanni Luciano

---

<sup>14</sup> Cfr: Legge 3 dicembre 1962 n.1762 "Istituzione dei Comitati consultivi provinciali presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro".

<sup>15</sup> Cfr: "Prevenzione 4.0: gli indirizzi del CIV per il sostegno dell'INAIL per la salute e per la sicurezza sul lavoro".