X LEGISLATURA

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

29.

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 LUGLIO 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SERGIO COLONI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Coloni Sergio, *Presidente* 3

Audizione del presidente dell'Istituto nazionale per le assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), ingegner Alberto Tomassini:

Coloni Sergio, *Presidente* 3, 13, 16, 21
Antoniazzi Renzo 9
D'Amato Carlo 12
Palma Mario, *Direttore generale dell'INAIL* 5, 20
Perugini Pasquale, *Relatore* 6
Poggiolini Danilo, *Relatore* 7
Rotiroti Raffaele 10, 12
Tomassini Alberto, *Presidente dell'INAIL* 3, 12, 15, 16
Vecchi Claudio, *Relatore* 8, 16

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto i commissari che della seduta odierna sarà redatto un resoconto stenografico.

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta è assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), ingegner Alberto Tomassini.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, ingegner Alberto Tomassini; questi è accompagnato dal dottor Giorgio Paganelli, capo della segreteria del presidente, dal dottor Mario Palma, direttore generale, dal dottor Sebastiano Calabrò, dirigente della direzione generale e dal dottor Cicinelli, capo della segreteria del direttore generale.

Ricordo che l'audizione odierna si inquadra tra quelle predisposte dall'ufficio di presidenza a norma dell'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88. Il ciclo delle audizioni è iniziato il 27 marzo scorso e si concluderà il 24 luglio prossimo con l'audizione del presidente dell'INPS.

Ringrazio gli intervenuti, con i quali la Commissione ha già avuto modo di incontrarsi nei mesi passati, sia nella sede parlamentare, sia nel corso dei sopralluoghi che sono stati compiuti nelle sedi periferiche; colgo pertanto l'occasione per ringraziare i rappresentanti dell'INAIL anche per la loro continuativa disponibilità a collaborare con la nostra Commissione.

Preannuncio sin d'ora che a partire dalla seconda metà di settembre la Commissione procederà ad alcuni incontri informali con i più importanti enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale; l'ufficio di previdenza valuterà, inoltre, l'opportunità di svolgere sopralluoghi anche all'estero nel corso del prossimo anno. Chiedo, pertanto, già da ora un'ulteriore futura collaborazione da parte dei rappresentanti dell'INAIL, in particolare con i relatori della Commissione, senatore Perugini, onorevole Poggiolini e senatore Vecchi, con il funzionaro della Commissione, dottor Scacco – che sta svolgendo un buon lavoro – e con i suoi colleghi del Servizio Studi.

Ringraziando nuovamente il presidente Tomassini, gli cedo la parola.

ALBERTO TOMASSINI. *Presidente dell'INAIL.* Ringrazio a mia volta il presiente ed i componenti della Commissione, con i quali vi sono stati diversi contatti nel corso dei mesi passati; manifesto inoltre soddisfazione per l'intenzione, riferita dal presidente Coloni, di approfondire i rapporti e la collaborazione, anche sul piano informale, a partire dalla seconda metà di settembre, per tentare di definire soluzioni ottimali dei problemi attualmente esistenti.

Ritengo che il lavoro svolto nell'ultimo periodo dal nostro istituto in collaborazione con la Commissione parlamentare vada giudicato in maniera estremamente positiva, se non altro per il fatto che, per quanto ci riguarda, abbiamo avuto un costante punto di riferimento per un confronto relativo alla nostra attività, naturalmente sottoposta alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale; il rapporto con l'istituzione parlamentare ci ha fornito ulteriori stimoli per il nostro impegno teso a corrispondere alle aspettative sorte con il varo della legge n. 88 del 1989, la quale ha rappresentato un momento di svolta nella storia del nostro istituto. Nella relazione che abbiamo presentato vi sono alcuni cenni storici, proprio per far comprendere quale sia stata la portata politico-istituzionale dell'innovazione introdotta con la legge n. 88.

Si è delineato, in sostanza, un nuovo scenario che ci ha sollecitato ad adeguarci ad un messaggio – al quale in realtà, culturalmente, il vertice dell'istituto era stato sempre sensibile – favorevole all'avvio di una forma di gestione con un'accentuazione ed uno spirito sempre più di natura privatistica, pur mantenendo gli obblighi istituzionali di una gestione pubblica, sottoposta ad un controllo pubblico. Il situarsi nel versante della comparazione tra gli interessi contrapposti dei datori di lavoro e dei lavoratori assicurati obbliga all'espletamento di tale funzione pubblica nel miglior modo possibile. La nuova strumentazione che ci è stata fornita fa emergere alcuni dati confortanti, anche se fra molte difficoltà (è inutile nasconderlo, sono state sottolineate più volte), perché non sempre gli altri interlocutori, interfaccia o terminali dei nostri processi decisionali, sono sensibili al nuovo messaggio legislativo.

Abbiamo sottolineato il nostro impegno nella prima parte della relazione che abbiamo sottoposto alla Commissione, facendo riferimento alle linee strategiche che l'istituto ha voluto assumere nell'ultimo periodo e soprattutto ai messaggi lanciati per gli anni a venire. Il messaggio, in realtà, è molto semplice, ed è quello di situare l'INAIL al centro della vita sociale, evitando che si chiuda in se stesso ed espleti una funzione puramente esattiva di oneri contributivi: occorre che espleti una funzione sociale che tenga conto, soprattutto, della necessità di raccordare il mondo assicurativo e quello infortunistico con il mondo della prevenzione. Essendo un'assicurazione pubblica, non abbiamo interessi speculativi all'incremento del fenomeno: operando sul terreno sociale, ci interessa che sia attuata un'ampia iniziativa preventiva, tale da ridurre il fenomeno nella maggior misura possibile. Questo compito non rientra istituzionalmente tra quelli affidati all'istituto se non per quanto riguarda la banca-dati; in questo senso, abbiamo già avuto modo, nel corso di diversi incontri, di rappresentare il progetto che in questi giorni stiamo per sottoporre all'attenzione definitiva del consiglio di amministrazione. Si tratta del progetto Polaris, le cui linee sono definite nella relazione trasmessa a questa Commissione; con esso, cerchiamo finalmente di chiudere il discorso relativo ad una banca-dati mirata a fornire elementi validi per una politica di prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro e delle malattie professionali. Credo che questo rappresenti uno sforzo notevole nell'attività di aggiornamento della propria azione che l'istituto sta svolgendo.

Certo, ci rendiamo perfettamente conto delle difficoltà esistenti, nè possiamo ignorare che abbiamo di fronte una struttura concepita in un diverso momento storico, che oggi si trova ad operare in un contesto completamente differente. Occorre, perciò, una forte azione di aggiornamento professionale, di informatizzazione e di decentramento delle attività dell'istituto, per cercare di renderlo adeguato alla realtà del momento. Il completamento dell'operazione di decentramento informatico entro i primi sei mesi del 1991 ci consentirà di chiudere finalmente un processo che sta fornendo risultati nuovi.

Sotto il profilo della produttività, si è registrata una notevole azione di recupero. L'incremento di produzione che si è venuto determinando nel settore delle rendite non ha portato alla riduzione dei tempi di attivazione delle rendite stesse: come risulta dalle comparazioni contenute nei tabulati, il fenomeno porta alla staticità dei tempi, poiché non è stata ancora scomposta la durata dei tempi di attivazione delle rendite di nuova formazione rispetto al recupero delle rendite pregresse, che ovviamente trascinano con sé nel tempo pesanti ritardi. Comunque, il processo di recupero ha portato ad un notevole miglioramento di efficienza. Può darsi che nei prossimi mesi non riusciremo ancora ad abbassare la media, ma il recupero quantitativo farà sì che, nel giro di non molto tempo, potremo corrispondere pienamente alle aspettative.

È stata attuata una forte azione di pulizia del bilancio attraverso il recupero dei crediti. Nella relazione è riportata la tabella con la dislocazione di tutte le azioni ingiuntive attuate. Anticipo che nei prossimi giorni approveremo il bilancio consuntivo nei termini previsti dalla legge, cioè entro il corrente mese. Andremo ad una prima pulizia di bilancio attraverso l'eliminazione di una serie di insussistenze attive frutto di tale pulizia degli archivi. Il processo di accumulazione dei residui si è fermato e, gradatamente, si è innescato il fenomeno inverso: i flussi finanziari di entrata sono coerenti con le previsioni compiute in sede di bilancio. Stiamo sempre più affinando i dati previsionali.

Colgo l'occasione per ricordare che occorre risolvere la questione dell'equilibrio finanziario nella gestione del settore agricolo. Fino a quel momento, comunque, faremo tutti gli sforzi possibili ed immaginabili perché quanto ci chiedete, e avete ragione di chiedere, rientra nei nostri obblighi. Peraltro, nel consuntivo del 1989, si è registrato un miglioramento della situazione di cassa, sia pure modesto; tuttavia, rimane inalterato il problema ineludibile dell'equilibrio della gestione finanziaria del settore agricolo. Circa questa gestione, ci domandiamo se non sia il caso di cominciare a rivedere il criterio della ripartizione, passando alla capitalizzazione come avviene per il settore industriale.

Credo di aver riassunto gli aspetti più rilevanti del nostro lavoro quotidiano e delle nostre prospettive. Il nostro impegno è mirato ad un rapporto con l'utenza diverso rispetto al passato, che collochi al centro dell'azione il soggetto in rapporto con l'istituto evitando, viceversa, che sia questo a « tenere banco », prevaricando come sempre avviene nei rapporti tra pubblica amministrazione e utente. Occorre un'azione forte in questa direzione.

Ho rappresentato sostanzialmente l'attività dell'INAIL, senza scendere nel dettaglio dei numeri, per i quali sono pronto a rispondere a qualsiasi richiesta, unitamente al direttore generale.

MARIO PALMA, *Direttore generale dell'INAIL.* Mi limiterò ad alcune brevi considerazioni sul settore incassi ed erogazioni. Innanzitutto devo sottolineare che l'azione intrapresa dall'istituto nel settore del recupero crediti è di vastissime dimensioni e dovrebbe portare, come ha già ricordato il presidente, entro il 1991 ad eliminare tutte le sacche di arretrato. Nel contempo, sempre in questo settore, è stata approvata, con decreto del ministro, una importantissima iniziativa, assunta dall'ente, relativa alla delegificazione in materia di autorizzazione dei premi. A partire dal 1991 i singoli datori di lavoro potranno autonomamente calcolare quanto debbono versare all'istituto e procedere ai relativi versamenti senza attendere le richieste dell'ente. Quindi, il singolo datore di lavoro eseguirà il calcolo nel modo che ritiene più giusto (spetta poi all'INAIL verificarne l'esattezza), e ciò costituirà per lui un enorme vantaggio: finora si era spesso lamentato di aver pagato somme non dovute.

Nel settore delle prestazioni si registrano notevoli ritardi temporali a causa del maggior recupero che stiamo tentando di compiere; oggi l'ente liquida, in virtù delle attrezzature di cui si è dotato,

il doppio delle prestazioni che liquidava lo scorso anno ed è passato nel 1989 da 40 mila a 76 mila rendite. Ciò significa che i tempi richiesti per la liquidazione sono aumentati rispetto alla media precedente.

Contiamo entro breve termine di individuare la differenziazione esistente tra i tempi di liquidazione delle prestazioni cosiddette correnti e quelle passate, in modo da avere un'idea più precisa delle distanze che intercorrono dal momento dell'infortunio a quello della definizione della prestazione. Bisogna tener presente che nel frattempo viene corrisposta agli infortunati la rendita provvisoria calcolata sulla base degli elementi in possesso dell'ente; ciò significa che l'infortunato per quel periodo di tempo non è privo di prestazioni, in quanto riceve quella non definitiva, che percentualmente è piuttosto elevata rispetto all'altra.

Nel concludere, signor presidente, resto a disposizione degli onorevoli parlamentari per qualunque altro chiarimento in materia.

PASQUALE PERUGINI, *Relatore*. Informo i nostri ospiti che insieme ai colleghi Vecchi e Poggiolini svolgo la funzione di relatore per l'INAIL.

Intervengo per evidenziare più gli aspetti positivi che quelli negativi presenti nella relazione scritta del presidente Tomassini; il suo ampio, approfondito e dettagliato contenuto ci indica il ruolo che l'istituto ha sempre svolto nel nostro paese e le sue possibili prospettive di sviluppo.

Anche l'esposizione del presidente e le brevi considerazioni del direttore generale confermano i contenuti positivi e negativi indicati nella relazione; mi riferisco ad entrambi gli aspetti perché nel corso di questi anni non vi è stata probabilmente piena saldatura tra la situazione preesistente e le innovazioni introdotte.

Per questo ritengo che in presenza di un istituto come l'INAIL non siano molte le osservazioni da avanzare; tuttavia, a distanza di un anno e mezzo dall'emanazione della legge n. 88 del 1989, mi pongo un problema. La relazione afferma che essa è stata una legge importante, soprattutto perché ha posto l'ente nella condizione di rivedere dal proprio interno anche le bucce. Ora, se tutto ciò è vero, mi chiedo se a distanza di un anno e mezzo non sia necessario realizzare con più celerità la ristrutturazione dell'INAIL, cioè battere il tempo per fare in modo che determinate iniziative non siano più soltanto proposte da realizzare in prospettiva, ma impegni immediati e concreti, ricorrendo, se necessario, alla nuova normativa prevista dalla legge n. 88.

Si tratta di creare le condizioni per svolgere un buon servizio e per rendere l'ente più aderente alle esigenze della comunità, affinché esso possa svolgere quella funzione di indirizzo e di controllo che lo stesso presidente afferma di voler attuare; a tal fine è necessario innanzitutto procedere al decentramento delle sedi periferiche, sia per metterle in condizione di rispondere direttamente, sia per collegarle immediatamente con le altre articolazioni esistenti nel nostro paese.

Desidero quindi manifestare la mia piena adesione e disponibilità ad attuare un modello organizzativo rinnovato e più funzionale; nella mia modesta attività non sono mai stato favorevole a « tagliare i cordoni ». Semmai il problema è quello di mantenere in vita l'ente nella sua continuità, migliorandone le condizioni, perché ritengo che soltanto in questo modo, e sulla base dell'esperienza maturata, si potrà riuscire a soddisfare le esigenze imposte dalla vita moderna.

Ritengo, ripeto, necessaria una maggiore celerità nell'avviare il processo di decentramento e di potenziamento delle sedi periferiche, di cui dobbiamo purtroppo lamentare il notevole ritardo. È altresì indispensabile riqualificare il personale dell'istituto attraverso la sua riconversione; non intendo dire che oggi esso sia privo di tale caratteristica, ma le nuove metodologie impongono risposte più immediate; quindi anche il livello professionale dei dipendenti deve essere più aderente alla realtà.

È altrettanto importante, come ha già ricordato il direttore generale, proseguire nell'operazione di recupero crediti ed assicurare una migliore gestione del patrimonio immobiliare in vista di una diminuzione dei casi di morosità.

A tale proposito, ricordo che in una precedente occasione, riferendomi alla situazione di un altro ente, ho rilevato come la morosità rispetto agli immobili concessi in affitto non trovi una spiegazione plausibile. Nel caso dell'INAIL, per quale ragione i locatari non pagano regolarmente i canoni di affitto? Chi sono costoro? Quando hanno avuto in affidamento l'immobile per uso commerciale o civile, si sarà tenuto conto dell'esistenza di alcuni requisiti! Perché, allora, da tempo la gente non paga? Che ci sia questa attuazione del regolamento amministrativo che voi avete già messo in atto, che ci sia questo ordinamento contabile più trasparente (come oggi si usa dire, forse anche abusando di questo termine), perché la qualità del servizio sia più soddisfacente, perché i rapporti con gli operatori e gli assicurati siano più aderenti alla realtà del momento, perché i tempi di liquidazione delle rendite siano più ragionevoli ed utili per gli assicurati!

Un complesso di elementi sui quali avete basato un'esposizione in negativo è, invece, la prospettazione di quanto vi proponete di fare a tempi brevi. Più che porre domande, occorre dunque riflettere su questi fatti, che dovranno costituire la base su cui l'istituto, la cui storia è antica, riuscirà in tempi brevi a definire ancor meglio e maggiormente l'ampio mondo assicurativo italiano.

Non v'è dubbio che questione importante rimane quella costituita dall'endemico *deficit* del settore dell'agricoltura, di cui bisogna farsi carico perché possano realizzarsi le condizioni ottimali. Questo è il vero auspicio che si ritiene di formulare alla conclusione di questo incontro.

DANILO POGGIOLINI, *Relatore*. Al contrario del collega Perugini, non credo sia utile mettere in evidenza le parti positive, che emergono chiaramente dalla relazione e vanno naturalmente ad onore di chi gestisce questo servizio. Mi propongo, invece, di formulare alcune domande con riferimento a quegli aspetti che devono, a mio giudizio, essere approfonditi.

Per quanto riguarda le previsioni sul futuro andamento, nella relazione si fa riferimento chiaramente al recupero di una specificità assicurativa, indicandola come condizione per il risanamento economico e chiarendo successivamente che « si vorrebbe, con modalità privatistiche, gestire forme di assicurazione contro infortuni sul lavoro e malattie professionali per soggetti non coperti da assicurazione obbligatoria », indicando, ad esempio, soggetti che svolgono nella propria abitazione lavoro casalingo. Su questo desidererei avere qualche chiarimento.

Sempre parlando di queste metodiche per arrivare a coprire una situazione di disavanzo patrimoniale consolidato che è ormai di 13 mila miliardi, in una successiva pagina della relazione si mettono a confronto i due sistemi di capitalizzazione e ripartizione. Mi chiedo e vi chiedo, partendo da oggi, quanti anni sarebbero necessari per arrivare ad un sistema compiuto di capitalizzazione che sia in grado di fronteggiare le situazioni; oppure quale livello di contributi dello Stato sarebbe necessario per consentire quel passaggio alla capitalizzazione.

Le tabelle sono molto interessanti e credo si possano trarre da queste tutte le notizie che possono servire.

Desidero citare, a mo' di esempio, una realtà di cui ho conoscenza diretta e che, naturalmente, non è indicata nella relazione, evidentemente poiché si tratta di una piccola cosa rispetto a quelli che sono gli scopi principali dell'istituto. Mi riferisco al rapporto con i medici che devono fare la prima certificazione di malattia, certificazione che è molto importante per quanto deve avvenire in seguito. La prima certificazione, per legge, deve essere compiuta dal medico che visita per primo il paziente: di fronte a questa situazione non mi pare che l'istituto si sia comportato in modo, diciamo così, ortodosso e cerco di spiegare il per-

ché. Il medico deve compiere per legge la prima certificazione e la legge prevede moduli, domande e risposte con riferimento sia alla prima visita sia alle successive; tuttavia i rapporti economici con il medico non sono regolati. O meglio, è in atto una vertenza ed i medici reagiscono facendo pagare al lavoratore una visita che, invece, avrebbe diritto ad avere gratuitamente. L'istituto, non si sa in base a quali parametri, ha fissato unilateralmente una tariffa (sul cui valore non voglio esprimermi), ma quello che mi fa dire che non si tratta di un rapporto corretto è soprattutto il fatto che, di fronte al cittadino che giustamente si lamenta per aver pagato una certa parcella, l'istituto è arrivato a sostenere in tribunale le sue ragioni e sono state persino emanate sentenze che hanno stabilito che il medico non aveva diritto ad avere nulla e la visita doveva essere gratuita, essendo quello convenzionato con il servizio sanitario nazionale.

Di fronte ad una sentenza che stabilisce che nulla è dovuto, l'INAIL potrebbe dichiarare di non pagare nulla, poiché il pagamento viene effettuato dal servizio sanitario nazionale, e questo sarebbe un comportamento logico; d'altro lato, però, esso unilateralmente fissa una tariffa e quindi paga, se sono giuste quelle sentenze, cifre non dovute; da un altro lato ancora apre una trattativa, che non va avanti, con i medici per cercare un accordo su queste tariffe giudicate dai medici insufficienti (pare si tratti di circa 20.000 lire per tre o quattro visite). Delle tre una: o l'istituto ritiene di dover fissare unilateralmente la tariffa e che il medico debba subirla (a prescindere dal fatto se ciò sia giusto o meno); o non paga nulla a nessuno sostenendo, forte di alcune sentenze, che il medico non debba essere pagato, poiché a ciò già provvede il servizio sanitario nazionale; oppure ci si trova di fronte a pagamenti non dovuti, quindi a gravissime responsabilità degli amministratori di tipo penale.

Tale quesito è stato sollevato anche in altre sedi e, se ben ricordo, personalmente ho anche scritto una lettere al direttore generale per avere maggiori chiarimenti in proposito. Se questo esempio può valere anche per altri problemi che io non conosco, allora bisogna sospendere il giudizio, poiché ciò vuol dire che nella relazione non è indicato tutto ciò che dovremmo sapere. Questo, che non vale solo per l'INAIL, starebbe a significare che la nostra Commissione non dispone di tutti gli strumenti necessari a svolgere quella funzione di vigilanza che la legge n. 88 del 1989 le attribuisce.

CLAUDIO VECCHI, *Relatore*. Vorrei fare innanzitutto una considerazione di ordine generale, per poi rivolgere alcune domande. La considerazione di ordine generale è la seguente: ritengo anch'io che la legge n. 88 abbia offerto, per così dire, maggiore respiro all'istituto, quindi maggiore possibilità di apertura; però quella stessa legge rischia di essere vanificata, a mio parere, se non si risolvono due questioni di fondo.

La prima è quella dell'equilibrio finanziario, perché se è vero che per il momento le difficoltà esistono soltanto per il settore agricolo, se non interverranno modifiche dei contributi, dopo il 2000 la situazione diverrà pesante anche per gli altri due settori. Mi sembra, invece, che la relazione sia improntata ad eccessivo ottimismo riguardo al fatto che attraverso misure interne sia possibile risolvere i problemi, o per lo meno la loro maggioranza, e non sottolinei la necessità di misure legislative e di interventi esterni che sono, invece, essenziali e necessari. Questi dovrebbero tendere innanzitutto ad un riequilibrio finanziario (si tratta, dunque, della prima delle due questioni di fondo cui facevo riferimento poc'anzi) e poi ad una nuova legislazione in materia infortunistica, che recepisca quanto è venuto maturando nel corso di questi anni e si allinei a livello europeo. Queste sono le due questioni di fondo su cui bisogna insistere, anche perché il nostro compito è sì di controllare, ma anche di avanzare proposte per migliorare l'efficienza degli enti sottoposti alla nostra vigilanza.

Passando alle domande, mi riferisco innanzitutto al decentramento; ritengo che siamo tutti d'accordo sulla sua utilità come elemento essenziale per riuscire ad essere in più stretto collegamento con la realtà e ad operare con tempi più ridotti nella prestazione dei servizi. Tuttavia, vi è una contraddizione tra l'esigenza del decentramento e la carenza di organico, sia numerica – vista la differenza piuttosto notevole tra 15 mila ed 11 mila unità –, sia qualitativa, in rapporto ai nuovi compiti ed obiettivi che si propone di perseguire l'istituto.

È poi da considerare il problema della produttitivà: sarebbe interessante effettuare uno studio per stabilire quali siano i tempi medi di una pratica, quante pratiche segua ogni dipendente, quale sia il livello di efficienza delle varie sedi, effettuando comparazioni tra di esse, per introdurre poi quegli elementi di organizzazione del lavoro e quegli strumenti tecnico-scientifici che consentano di accelerare i tempi. Vi è stato, infatti, un notevole recupero rispetto all'anno scorso nello smaltimento delle pratiche, però constatiamo ancora tempi piuttosto elevati per la definizione completa delle rendite. Probabilmente nessuno, nel caso delle pratiche dell'INAIL, muore di fame, come invece avviene per le pensioni elargite da alcuni altri istituti come abbiamo verificato nel corso del nostro lavoro; tuttavia, l'utente che ha subito il danno deve essere risarcito con la tempestività necessaria, mentre, ripeto, i tempi per la definizione delle pratiche sonó ancora piuttosto lunghi. Il problema dovrà essere affrontato in collegamento con la questione della qualificazione dell'organico e del suo incremento numerico.

Un'altra questione concerne il patrimonio: al riguardo, non abbiamo avuto la possibilità di esaminare la composizione del patrimonio, la sua dislocazione, se la sua valutazione sia fondata sul prezzo storico o sia aggiornata. Comunque, in base ai dati forniti, la redditività del patrimonio è molto bassa, pari al 5,88 per cento in termini lordi e al 2,63 per cento in termini netti. Si pone, in proposito, il problema della società che dovrebbe gestire il patrimonio immobiliare; vorrei notizie su di essa: si tratta di una società esterna all'istituto o che nasce al suo interno? Quale tipo di rapporto o di convenzione si intende instaurare, anche con riferimento al problema, cui accennava il senatore Perugini, del superamento della morosità indicata nella relazione dell'INAIL?

Sempre con riferimento al patrimonio, vorrei sapere se nel suo ambito vi siano, oltre che proprietà immobiliari, titoli; quale sia la loro entità, la loro redditività, nonché il loro tipo, se di Stato o anche di società private (in tal caso, di quali società si tratti).

Un'ultima questione che desidero porre è quella del recupero dei premi, in relazione al quale ci è stato riferito esservi uno specifico impegno dell'istituto. Non ci sono state fornite, però, indicazioni precise relative ai crediti inesigibili; vi sono, infatti, crediti esigibili certi, il cui incasso è soltanto questione di tempo, ma anche crediti che esigibili non sono, dato che, per esempio, vi sono aziende che nascono, ma anche aziende che muoiono, le quali non corrisponderanno più quanto da loro dovuto. Vorrei quindi sapere quale sia l'entità del non recuperabile, per avere un quadro più chiaro dal punto di vista finanziario.

RENZO ANTONIAZZI. Domando innanzitutto scusa per il fatto che non potrò ascoltare le risposte (che leggerò sul resoconto stenografico della seduta) alle mie domande, a causa di un impegno.

Ho letto sulle pagine 15, 16 e 17 della relazione l'elenco dei tempi medi di liquidazione delle prestazioni e sono rimasto colpito nel riscontrare che in alcune province essi sono di 1.018, 870, 1.081 giorni, e così via. Desidero pertanto domandare quali siano le ragioni dei forti divari riscontrati; sono connesse alla mancanza di personale? Oppure al fatto che la definizione delle pratiche per alcuni infortuni richiede necessariamente molto tempo? Mi sembra, però, strano che in alcune province vi siano soltanto infortuni che

richiedono un tempo di liquidazione molto lungo, ed in altre non vi siano tali infortuni. Vi è forse un problema di organizzazione del lavoro?

Sarebbe interessante per la nostra Commissione conoscere le ragioni dell'enorme diversità nei tempi di liquidazione delle prestazioni registrati nelle diverse province e se l'istituto abbia assunto specifiche iniziative per porre rimedio a tale situazione. Infatti, se i tempi medi sono, per esempio, di 400 giorni, e vi sono 20 province che liquidano mediamente in 1.000 giorni, è chiaro che queste ultime sono fuori dalla norma e che su di esse occorre intervenire, a parte l'impegno complessivo diretto alla riduzione generalizzata dei tempi. Comprendo che per giungere ad una liquidazione definitiva sia necessario attendere dati precisi relativi all'infortunio e che si conceda inizialmente una prestazione temporanea, però un tempo medio di 1.000 giorni, cioè sostanzialmente di tre anni, mi sembra comunque eccessivo.

La seconda domanda che desidero rivolgere attiene, invece – nella relazione sono indicate le relative cifre –, alle giornate di lavoro perse a causa di infortuni. È la richiesta di un dato statistico, anche se sottende un risvolto politico, che ovviamente non dipende dall'INAIL. Poiché nelle prime pagine della relazione sono indicati i dati relativi agli infortuni, che sono parecchi (anche se si registra una riduzione), vorrei comprendere meglio, anche allo scopo di affrontare, in questa sede, il tema dei problemi finanziari complessivi.

Per quanto riguarda il settore agricolo, visto che in quello industriale, dopo la fase critica dell'aumento dei contributi, da luglio la situazione sta migliorando (anche se rimane il *deficit* patrimoniale), sottolineo che questo rappresenta l'aspetto cruciale, perché il settore non sarà in grado di sopportare un aumento delle aliquote contributive. Si ripropone, pertanto (e vorrei sentire l'opinione dei nostri interlocutori), l'esigenza di fiscalizzare almeno una parte consistente di tali somme, essendo impensabile far gravare ancora sul settore industriale la gestione del *deficit* di quello agricolo. Non si può ritenere che il settore agricolo sia in grado di versare i 1.400 miliardi che costituiscono il *deficit* di esercizio di ogni anno, per non parlare dei 13 mila miliardi del *deficit* patrimoniale.

Infine, anche se so che la risposta non sarà facile, essendo cambiato il tipo di legislazione, vorrei sapere quali siano i tipi di controllo che l'istituto è in grado di svolgere. Sono convinto che, soprattutto nel settore agricolo, vi sia l'esigenza di maggiori controlli. Non mi riferisco alle evasioni contributive, bensì agli infortuni. Vorrei sapere quali siano i suggerimenti dei vertici dell'INAIL per esercitare controlli nel settore agricolo e non solo in questo, se ritengono che anche altrove si possano registrare elementi di evasione.

RAFFAELE ROTIROTI. Per comodità di esposizione, seguirò la relazione scritta predisposta dai nostri ospiti, soffermandomi su alcuni punti specifici.

Si parla molto di decentramento: credo sia una delle innovazioni più consistenti, però ritengo che abbia una sua funzione nella misura in cui interessi anche le strutture. Al contrario, mi sembra che si attui un decentramento relativo soltanto agli adempimenti, mentre, per quanto riguarda le strutture, e quindi le sedi, esse si sommano l'una all'altra determinando rallentamenti e difficoltà per gli stessi utenti.

Circa il tema delle innovazioni tecnologiche, l'aspetto che mi preoccupa, essendo di primaria importanza, è quello della non completa attuazione dell'informatica distribuita. Fin dal 1970 si sono avuti studi che sostenevano l'inutilità delle strutture accentrate, in situazioni complesse come quella che stiamo esaminando. Si tratta perciò di un tema sul quale ritengo che l'INAIL dovrebbe porre maggiore attenzione, al fine di svolgere una funzione più razionale.

Sempre in materia di informatica, sottolineo una questione che ho già formulato senza avere risposta e di cui non si

parla nella relazione. Mi riferisco all'analisi tra i costi e i benefici, perché ci si rivolge a tecnologie moderne per conseguire risultati corrispondenti all'impegno assunto.

Sempre in materia di tecnologie avanzate, chiedo quali misure intenda porre in essere l'istituto circa la scelta dei sistemi, domandandomi se non sia il caso di puntare su sistemi che possano consentire un utile scambio tra gli enti.

Un dato meritevole di specifica attenzione è quello relativo alla durata del periodo di inabilità temporanea, che ammonta a 23 giorni nel settore industriale e a 31 in quello agricolo. Sarebbe opportuno conoscere i dati antecedenti, e soprattutto quelli riferiti al regime che escludeva i lavoratori agricoli, per ottenere una maggiore comprensione del fenomeno.

Mi lascia perplesso, inoltre, il rapporto fra contribuzioni e prestazioni, come risulta a pagina 39 della relazione. Tale rapporto è dello 0,38 per i lavoratori autonomi mentre risulta dello 0,71 per i lavoratori dipendenti.

Già i colleghi si sono soffermati sui tempi di erogazione delle prestazioni. Quello che ci meraviglia in particolare è la grande differenza che si registra tra le diverse sedi. A pagina 12 della relazione sono indicate alcune possibili cause, che però, a mio avviso, spiegano solo parzialmente il fenomeno. Tra queste, è stato citato anche il contenzioso, ma personalmente credo che si tratti più di un effetto che di una causa. La grande diversità che si registra tra le diverse sedi fa pensare più a fenomeni endogeni che non a situazioni oggettive generalizzate. Si parla spesso della carenza di personale, ma nel corso del nostro sopralluogo a Cremona ci siamo resi conto che presso quella sede i tempi di erogazione erano piuttosto brevi, nonostante mancasse il 40 per cento del personale previsto. Occorre, allora, maggiore attenzione sul versante dell'utilizzazione del personale, cercando di usufruire al meglio delle capacità dei singoli.

Un altro aspetto che ritengo debba essere ulteriormente approfondito, in particolare per le implicazioni che ha sul bilancio, è quello relativo all'aumento del 53 per cento del numero delle costituzioni delle rendite, che da 50 mila del 1988 sono divenute oltre 76 mila nel 1989. Per meglio comprendere il fenomeno, sarebbe opportuno conoscere i dati analitici concernenti gli anni nei quali sono accaduti gli infortuni all'origine delle 76 mila rendite.

Ritornando al personale, vorrei occuparmi di formazione. I dati esistenti fanno pensare che siano stati operati interventi di carattere piuttosto generico: mi domando se non sia il caso di specificare meglio, cercando di approfondire il lavoro quantitativo, evitando però di cadere nella contraddizione registrata all'INPS, dove si ritiene che i premi incentivanti abbiano determinato conseguenze negative sulla qualità del lavoro. Dobbiamo quindi individuare un sistema né generalizzato, né eccessivamente fiscale, in grado tuttavia di assicurare un rendimento, considerato che dall'attività di talune sedi si possono desumere dati interessanti dal punto di vista lavorativo.

Per quanto riguarda il problema del patrimonio immobiliare, già il senatore Vecchi ha rilevato lo scarso rendimento di questo settore, dovuto non soltanto all'equo canone, ma anche alla morosità dei locatari. Mi domando quali siano le ragioni che determinano tale morosità, se gran parte degli appartamenti sono assegnati ai dipendenti dell'ente, qualora, come presumo, sia stata mantenuta la normativa che, sia pure in linea di massima, prevedeva l'affidamento a loro favore. Mi risulta che esiste tuttora una commissione che esamina le disponibilità abitative, ma ogni altra considerazione è lasciata alla discrezionalità dell'amministrazione, che comunque è obbligata a locare parte dei suoi appartamenti agli sfrattati.

Mi chiedo, allora, quale sia l'elemento che incide negativamente sulla gestione immobiliare dell'INAIL (presumo sia il costo della manutenzione), dal momento

che tutti gli enti locano edifici per uso abitativo alle condizioni previste dell'equo canone, ma il loro reddito è maggiore di quello indicato dall'INAIL. Ci risulta, infatti, che per alcuni enti esso superi il 6,25 per cento, mentre nel caso dell'INAIL siamo al 2 per cento.

ALBERTO TOMASSINI, *Presidente dell'INAIL*. Credo che lei si riferisca all'INADEL, i cui edifici sono stati dati in locazione a negozi ed uffici.

RAFFAELE ROTIROTI. Evidentemente, l'INADEL è un'agenzia immobiliare e come tale realizza una maggiore redditività!

Per quanto riguarda la gestione degli immobili, vorrei sapere se sia stata data attuazione alla normativa contenuta nella legge n. 88 del 1989; quale percentuale di partecipazione di privati si preveda e se sia stata adottata una delibera in tal senso. Sarei grato ai nostri ospiti se su questi argomenti volessero fornire alla Commissione maggiori elementi di informazione.

CARLO D'AMATO. Vorrei, innanzitutto, sottolineare un dato politico cui ha già fatto riferimento il presidente Tomassini e che costituisce l'impegno principale del nostro lavoro; si tratta di un dato che oggi appare sempre più evidente rispetto alla discrasia di un sistema assicurativo che vorrebbe garantire tutto a tutti senza attivare i necessari meccanismi del rapporto tra prestazioni e contribuzioni.

L'INAIL si muove nell'ambito di una logica aberrante, in cui posizioni demagogiche, situazioni di protezionismo da parte di alcune categorie e questioni obiettive trascurate nel corso di questi ultimi anni hanno determinato negli organi dell'istituto la necessità di un equilibrio. In questa prospettiva, ritengo che l'approvazione del disegno di legge contenente la delega al Governo dovrebbe costituire l'occasione per recuperare tale equilibrio.

Esiste, tuttavia, il problema dei contribuenti agricoli, rispetto al quale i correttivi devono riguardare i soggetti tenuti a determinare l'azione di recupero; su di esso, comunque, il dibattito politico è ancora aperto e dalla sua conclusione dovranno scaturire concrete decisioni.

A tale proposito, ritengo che vi siano almeno due questioni irrisolte su cui vorrei richiamare all'attenzione del presidente e del direttore generale. La prima riguarda la lungaggine dei tempi richiesti per la realizzazione del processo di meccanizzazione ed informatizzazione dell'istituto, sottolineata anche dal collega Rotiroti. In particolare vorrei accentuare un aspetto di tale questione, soprattutto in considerazione del fatto che l'INAIL aveva già intrapreso anni or sono la via dell'informatizzazione; mi riferisco al sistema CIDI: era la prima volta che un ente previdenziale approntava un sistema con caratteristiche quasi rivoluzionarie ed innovative. Ricordo – poiché sono stato anch'io dirigente dell'INAIL e per tale ragione conosco i problemi dell'istituto, almeno quelli esistenti al tempo della mia permanenza – che la sua introduzione è anteriore alla presidenza dell'ingegner Tommassini.

Il sistema CIDI tentava di raccordare la funzione sociale dell'intervento per l'evento infortunistico con le finalità preventive dell'infortunio stesso ed oggi, a distanza di molti anni da quella felice intuizione, continua la ricerca per l'introduzione e l'utilizzazione di moduli informatici. A mio avviso, ora è necessario rafforzare l'importante e significativo ruolo dell'istituto.

Desidero, inoltre, sottolineare un altro importante risultato, non per ascriverlo alla mia iniziativa di parlamentare, ma al merito del Parlamento; mi riferisco all'approvazione della legge n. 67 del 1988 che ha restituito all'istituto il compito di effettuare la prima visita medica. Sono trascorsi due anni dall'approvazione di quella legge, sulla quale tra l'altro si registrò un ampio consenso politico, e, rispetto alle previsioni della legge n. 83 del 1978, l'INAIL vede riconosciuta la competenza ad effettuare la prima visita medica. Sappiamo, infatti, che taluni pro-

blemi nascevano proprio nel momento della sottoposizione dell'infortunato al controllo della struttura sanitaria pubblica, la quale, pur garantista, non era però quella propria dell'INAIL, i cui operatori sanitari possono vantare un elevato grado di professionalità.

Sono passati – ripeto – due anni e, anche se non è stato ancora definitivamente risolto il problema delle convenzioni con le regioni, tuttavia la legge n. 67 del 1988 ha dato un contributo in questa direzione sia nel recuperare il ruolo dell'istituto, « appannato » dalla legge n. 833, sia nello svolgere un'azione di maggiore agibilità, per così dire, rispetto al fenomeno infortunistico, che affidato ad altri, specialmente nel primo impatto, determinava taluni problemi.

Con riferimento al problema della collaborazione tra gli enti previdenziali, in particolare tra l'INAIL e l'INPS, continuo a registrare, nella mia esperienza di parlamentare e di cittadino, un'enorme resistenza – non saprei individuare i soggetti responsabili, nè mi interessa – da parte di coloro che operano nella pubblica amministrazione, anzi nello stesso ambito, dove si continua a vivere una situazione di separatezza che provoca una serie di effetti negativi, sia sul piano degli investimenti (tavolta inutilmente duplicati o triplicati), sia sul piano della gestione del patrimonio informativo. Ciò impedisce la costituzione di un sistema centrale con cui determinare e ridurre il fenomeno dell'evasione ed estendere i controlli in modo tale da garantire che i soggetti sottoposti all'obbligo assicurativo siano quelli che devono effettivamente pagare i contributi. Oggi, invece, constatiamo l'enorme impegno, anche tecnologico, degli ispettori del lavoro e di tutto il personale, dell'INAIL, dell'INPS, come degli altri enti, che potrebbe essere recuperato attraverso un'azione di coordinamento, sia sotto il profilo della migliore utilizzazione, sia dal punto di vista della diminuzione del costo del personale. Questa è un'esigenza sulla quale, al di là delle cose che certamente diranno il presidente ed il direttore generale, credo rimanga il bisogno di dare risposta.

Vorrei anche rivolgere al Presidente Tomassini ed al direttore generale Palma un invito. È vivissima da parte degli infortunati la preoccupazione che non vengano loro corrisposte le prestazioni, poiché vi è stata una serie di conferenze stampa che ha, per certi aspetti, creato allarme tra gli assicurati INAIL. Nel corso di questi giorni, proprio in previsione dell'odierna audizione, sono stato personalmente oggetto di sollecitazioni affinché vengano date garanzie che gli attuali meccanismi di copertura finanziaria ed i problemi del recupero del rapporto di bilancio non mettano in discussione il pagamento delle rendite, visto che, soprattutto nel meridione, molti redditiari hanno quell'unica fonte di sostentamento, a differenza di casi in cui la prestazione INAIL è complementare rispetto ad altri tipi di trattamento economico.

PRESIDENTE. Gli argomenti che sono stati toccati mi sembrano tutti molti impegnativi e le domande rivolte attendono risposte che, se non possono essere date oggi stesso, possono venire anche successivamente, con delle memorie scritte. Ritengo comunque si possa dire che grazie all'approvazione della legge n. 88 del 1989, sulla quale il Presidente Tomassini ha espresso un giudizio positivo, siano stati compiuti dei progressi, che noi abbiamo registrato; ciò non toglie che grandi tratti di strada debbano ancora essere percorsi. Ritengo che ciò possa esser detto con senso di equilibrio dopo un anno di lavoro sulla base della nuova legge.

Con riferimento al settore dell'agricoltura, ricordo di aver inviato a nome della Commissione, il 14 giugno scorso, una lettera ai Presidenti delle Camere per rappresentare alcune considerazioni sul Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1991-1993, anche in riferimento alle linee di intervento sul tema pensionistico. In quella lettera era appunto affermata la necessità che a sostegno dell'INAIL per il comparto agricolo venga previsto un intervento, ac-

compagnato da un elevato adeguamento delle quote contributive; lo ricordo in questa occasione anche perché ne rimanga traccia nel resoconto della seduta, in modo che questa posizione sia politicamente sottolineata.

Confermo la posizione espressa in quell'occasione e ritengo che nelle settimane che ci separano dalla definizione della legge fininziaria, cioè fino al 30 settembre, ognuno per la propria parte, quindi anche l'istituto, debba continuare in quest'azione. Penso, innanzitutto, che si debbano aumentare i contributi; sono d'accordo con il collega Antoniazzi nel ritenere che il settore dell'agricoltura non possa fornire da solo 13 mila miliardi, tuttavia esso deve contribuire maggiormente anche se, evidentemente, all'elevamento delle quote deve corrispondere una parziale fiscalizzazione. Su questo credo che i rappresentanti dell'INAIL non possano che essere d'accordo.

Nella relazione viene poi anche messo in evidenza il disavanzo nel conto economico del settore industriale (919 miliardi). Desidererei che questo aspetto venisse maggiormente approfondito, in quanto ho l'impressione che l'affermazione che con l'aumento dei contributi a partire dal 1° luglio dello scorso anno la questione fosse definitivamente risolta vada, se non corretta, comunque chiarita. Tale chiarimento potrà avvenire anche in sede di compilazione delle schede tecniche.

Per quanto riguarda il patrimonio immobiliare dell'istituto – che è al centro dei nostri interessi, così come quello di tutti gli altri istituti previdenziali, ai fini della relazione che dovremo presentare al Parlamento –, mi limito a sottolineare quanto già detto dai colleghi che mi hanno preceduto. Vi chiedo dunque di precisare, adesso o in un secondo tempo, come siano valutati i 1.500 miliardi circa di patrimonio immobiliare dell'INAIL: se tale patrimonio sia iscritto in bilancio tutto a valore storico, a quali anni tale valore faccia riferimento ed a quanto potrebbe ammontare presuntivamente il valore attuale complessivo. Il rendimento netto del 2,63 per cento, giudicato alquanto basso dai colleghi, sarebbe infatti apprezzabile se 1.500 miliardi fosse il valore del patrimonio immobiliare a prezzi di mercato; invece, se il patrimonio è iscritto tutto a valore storico e se buona parte di esso risale molto indietro negli anni, il rendimento forse è ancora inferiore. Va dunque fatta chiarezza, lo ripeto, anche su questa situazione che, per altro, ha un suo aspetto positivo con riferimento alle preoccupazioni espresse dal collega D'Amato: se, infatti, questo è il rendimento per immobili la cui valutazione è quasi simbolica, cioè per quelli più antichi, ciò dovrebbe dare maggiori garanzie a quanti godono delle rendite INAIL. Ci sono, quindi, aspetti positivi e negativi, comunque è bene, lo ripeto, chiarire meglio.

Anche al presidente e al direttore generale dell'INAIL chiedo di inviare alla Commissione copia del bilancio consuntivo per il 1989 e di quello preventivo per il 1990.

Li invito, poi, in modo specifico ad esprimere una loro valutazione sulla possibile istituzione di ruoli regionali del personale, anche se naturalmente aperti a tutti i cittadini italiani, per evitare che soprattutto per l'INAIL e per l'INPS, ma anche per altri enti, la situazione diventi del tutto insostenibile. Credo che per far ciò non sia necessario un provvedimento legislativo, ma si possa operare attraverso un regolamento apposito, sulla base della legge n. 88 del 1989. Potrebbe, ad esempio, essere bandito un concorso per la sola regione Calabria, al quale tutti i cittadini possano partecipare ma sapendo bene che i posti messi a concorso sono solo nella regione Calabria.

Ultima cosa. Nonostante le nostre ripetute sollecitazioni presso le competenti autorità governative, lo schema-tipo di convenzione tra le regioni e l'INAIL per l'erogazione delle prime cure ambulatoriali agli infortunati sul lavoro ed ai tecnopatici di cui alla legge n. 67 del 1988 non è stato ancora approvato. Se i colleghi non hanno obiezioni al riguardo invierò quindi al più presto, a nome dell'intera Commissione, un telegramma di sol-

lecito, garbato ma fermo nello stesso tempo, al ministro della sanità. In difetto, informeremo della cosa la Presidenza del Consiglio, affinché ognuno assuma le proprie responsabilità.

Non vado oltre, poiché i problemi posti dai colleghi sono già tanti, e do la parola al presidente Tomassini.

ALBERTO TOMASSINI, *Presidente dell'INAIL.* Ringrazio il presidente e gli onorevoli parlamentari componenti la Commissione per l'insieme delle valutazioni che hanno formulato e ben volentieri cercherò di corrispondere, nelle spiegazioni, alle ulteriori richieste di chiarimento.

Il senatore Perugini ha affermato la necessità di accelerare la ristrutturazione in atto per non incorrere in tempi lunghi ed indefiniti: siamo perfettamente consapevoli di tale esigenza, d'altro canto, il nostro impegno in questa fase è stato quello di formare soprattutto il gruppo dirigente. Infatti, in mancanza di dirigenti in numero e qualità adeguati, al di là del personale sottostante, è evidente che non riusciremo a portare a compimento questo processo. In questi giorni stiamo accelerando le procedure per il completamento del quadro dirigenziale e penso che nel giro di qualche mese dovremo chiudere la partita ed ottenere un assetto dirigenziale distribuito in tutto il territorio, senza più indicazioni a scavalco.

Non abbiamo voluto mettere in prima fila la questione del personale; tuttavia, parlando fra di noi, ci siamo resi conto che tale problema esiste e non è soltanto di carattere numerico. Paradossalmente, nelle sedi in cui manca il personale i tempi di fruizione delle prestazioni sono più brevi di quelli relativi alle sedi in cui il personale è sufficiente: vi è un complesso di partita del personale molto forte, sul quale non è ininfluente il sistema di relazioni con le organizzazioni sindacali.

Quando ho assunto la presidenza, ho trovato un accordo esistente in base al quale il processo di decentramento doveva essere attivato sul territorio, come giustamente chiedeva l'onorevole Rotiroti, con il consenso delle organizzazioni sindacali e con la disponibilità del personale a trasferirsi. Finora non ho riscontrato grande disponibilità in questa direzione: dovremo contrattare nuovamente con le organizzazioni sindacali questo aspetto, altrimenti il problema del decentramento si protrarrà a tempi infiniti. Nei prossimi giorni porteremo una delibera negli organi collegiali finalizzata al trasferimento di una quota di risorse per la mobilità incentivata, a dimostrazione che bisogna cercare di smuovere questo vincolo.

Per quanto riguarda le sedi periferiche ed il decentramento informatico decisionale, abbiamo stabilito che nel luglio 1991 si chiuderà questo processo, che in larga parte delle sedi è già avvenuto. È chiaro che, quando otterremo in tutto il territorio l'informatica distribuita ed autonoma, tutte le disfunzioni e le discrasie registrate fino ad ora nei collegamenti centro-periferia (che sono uno degli elementi che ritardano l'erogazione delle prestazioni) verranno a cadere.

Con il nuovo regolamento contabile abbiamo decentrato le competenze a livello dirigenziale per valore, garantendo a favore dei dirigenti periferici l'autonomia decisionale. Ritengo che questo sia un passaggio importante, sul quale siamo fermamente impegnati; d'altro canto, ripeto, abbiamo la necessità di chiudere il discorso della quantità e qualità del gruppo dirigenziale, cosa che sicuramente avverrà entro l'anno.

Per quanto concerne il personale da riconvertire professionalmente, nei giorni scorsi abbiamo deliberato una fortissima azione di aggiornamento professionale ai vari livelli delle aliquote di personale, perché abbiamo dipendenti impreparati a gestire un processo evolutivo così forte. Ci troviamo, inoltre, in presenza di una situazione di sostanziale blocco delle possibilità di reclutamento del personale e di esodo di quest'ultimo, a seguito dell'avvenuta applicazione dei nuovi istituti contrattuali, con un depauperamento che si manifesta in livelli funzionali abbastanza importanti per l'istituto, soprattutto nelle zone settentrionali.

Utilizzando le risorse previste dall'articolo 18 della legge n. 88 – i cosiddetti progetti speciali – siamo riusciti a reclutare velocemente personale diplomato e laureato, secondo il criterio della collocazione sul territorio di residenza; abbiamo addirittura stabilito come requisito vincolante la residenza sul territorio antecedentemente all'emanazione del bando di assunzione, perché abbiamo una forte esigenza di ancorare al territorio stesso le strutture dell'istituto nelle sue varie articolazioni. Siamo pertanto favorevoli a ruoli regionali od a qualiasi altra iniziativa, tant'è che ormai tutti i futuri bandi di assunzione saranno mirati proprio a garantire questo ancoraggio (anche se non dimentichiamo che, trascorso un certo periodo di tempo, esiste sempre in astratto la possibilità che si metta in moto un meccanismo di sollecitazione ...).

PRESIDENTE. Con tanti padrini che vi sono!

ALBERTO TOMASSINI, *Presidente dell'INAIL*. Lo sappiamo tutti, è inutile nascondere le cose. Comunque è necessario un minimo di freno con la finalizzazione dei posti di lavoro.

Per quel che riguarda la gestione del patrimonio immobiliare, non mi paiono giustificate le preoccupazioni circa eventuali aspetti di morosità, come potrà confermare il responsabile della gestione del servizio investimenti, dottor Paganelli, che è qui presente.

Circa l'applicazione della legge n. 88, devo dire che ci siamo fermati al regolamento di previdenza, perché dobbiamo aspettare le decisioni dell'INPS per procedere in sintonia con quest'ultimo.

A proposito delle questioni sollevate dall'onorevole Poggiolini (che mi dispiace si sia dovuto allontanare a causa di altri impegni), ricordo che egli si è preoccupato degli aspetti relativi all'assicurazione integrativa, che dovrebbe essere sviluppata come una delle ipotesi presenti nella legge delega al Governo in discussione al Senato. Non credo che si possa paragonare l'INAIL ad una tramoggia che raccoglie tutto quanto esiste in questo campo, però sul terreno della sicurezza sociale non ritengo sia un'aberrazione attribuire questa facoltà all'istituto; forse ciò potrebbe costituire un elemento di flessibilità, per evitare che l'equilibrio di gestione complessiva ricada esclusivamente sul bilancio dello Stato invece che su altre forme di assicurazione. Mi auguro che tutto ciò possa andare a compimento anche se – debbo rilevarlo con molta franchezza – da troppo tempo ormai la legge delega al Governo segna il passo presso la Commissione lavoro del Senato.

Sono del parere che da questa audizione debba emergere una sollecitazione a sbloccare l'*iter* di quel provvedimento ...

CLAUDIO VECCHI, *Relatore*. Bisogna dirlo al Ministero del lavoro, che pare abbia ancora ripensamenti sul testo.

ALBERTO TOMASSINI, *Presidente dell'INAIL*. Non possiamo andare oltre al nostro ruolo di « fornitori » di strumenti e segnalazioni tecniche.

L'onorevole Poggiolini si domanda come si possa parlare di sistema di capitalizzazione per il settore dell'agricoltura, vista l'entità dell'attuale disavanzo, per eliminare il quale occorreranno anni, forse secoli. Se il sistema di capitalizzazione potesse ipotizzarsi facendo il punto della situazione esistente oggi e, partendo da questo dato, prevedere iniziative future, allora esso avrebbe un significato logico, ma non possiamo ipotizzare un sistema che si accolli le situazioni preesistenti, perché non è credibile.

Per quanto riguarda la prima certificazione dei medici voglio innanzitutto ricordare che abbiamo chiesto che l'INAIL sia considerato come parte contraente nella stipulazione del contratto per il personale sanitario. Ci è stato risposto che eravamo graditi in qualità di auditori ma non come sottoscrittori di norme contrattuali; ciò significa che non possiamo sottoscrivere tutte le norme contrattuali se non con il consenso degli organi vigilanti, ossia il Ministero del lavoro e quello del tesoro.

Il problema della prima certificazione non trova, quindi, soluzione per un'esplicita opposizione del Ministero del tesoro, il quale non ci autorizza a liquidare competenze che non siano rispondenti alle loro aspettative, fissando gli importi ed i criteri di comportamento.

Devo peraltro rilevare che non abbiamo alcun interesse ad avere rapporti conflittuali con i responsabili sanitari; anzi, in attesa di riassumere la competenza relativa alle prime cure siamo disponibili al dialogo nella forma più ampia possibile. Mi auguro che la soluzione prevista dalla legge finanziaria del 1988 possa consentirci di essere interlocutori qualificati in campo sanitario e parte attiva nelle trattative per il rinnovo del contratto della sanità.

Per quanto riguarda le osservazioni del senatore Vecchi relativamente al contenuto ottimistico della relazione ed allo scarso rilievo dato alle prospettive future dell'ente, ritengo che effettivamente tale documento contenga proiezioni a medio termine. A mio avviso, i problemi di prospettiva devono essere affrontati in modo adeguato in sede di esame del provvedimento contenente la delega al Governo, attualmente in discussione al Senato, provveimento in cui si stabiliranno i limiti delle funzioni e gli spazi operativi da riservare all'istituto; è su questi argomenti che, dal mio punto di vista, ci si deve misurare se si vuole garantire il futuro dell'INAIL.

Per quanto riguarda i problemi posti dal comparto agricolo, ritengo che quanto segnalato dalla Commissione sia senz'altro condivisibile; esiste la necessità di riadeguare i contributi, ma non possiamo ipotizzare di « scaricarli » addosso al comparto. Peraltro, l'eventuale riduzione di oneri impropri sarebbe già un segnale importante, così come la soppressione dell'obbligo di versare contributi al fondo sanitario nazionale (*ex* ENAOLI, *ex* ENPI). Importante sarebbe, inoltre, che i nostri depositi, invece di essere infruttiferi presso la Tesoreria dello Stato, ottenessero una qualche forma di riconoscimento; questo sarebbe un altro segnale positivo che potrebbe essere dato con la prossima legge finanziaria del 1991, creando così prospettive concrete e definitive per gli anni futuri. Non è forse il caso di parlare di una politica di piccoli passi, ma sicuramente di segnali reali, seguendo i quali raggiungeremo un buon equilibrio.

Per quanto concerne la situazione dell'organico, stiamo valutando, se a seguito dell'attivazione della mobilità incentivata, non sia il caso di comprimere ulteriormente la percentuale del 20 per cento. In questo momento abbiamo la necessità di compiere una nostra valutazione per rispettare la regola costi-benefici reali. Devo ricordare che abbiamo già provveduto ad una prima riduzione dell'organico e non credo di svelare un segreto dichiarando che probabilmente effettueremo un secondo intervento in tal senso.

Per quanto riguarda il comportamento dell'istituto rispetto alle incentivazioni, devo dichiarare che per la prima volta quest'anno, nella storia dell'INAIL, non tutti i dipendenti hanno ricevuto l'incentivazione « a pioggia » uguale e garantita. Infatti, alcune sedi non hanno ricevuto l'incentivazione integrale e proprio nei giorni scorsi abbiamo discusso di quelle relative al 1990. Le misure saranno probabilmente anche più drastiche di quelle adottate lo scorso anno, se la situazione di alcune sedi non migliorerà entro breve termine.

Dal 1990 vogliamo introdurre la novità degli *standard* di produttività in relazione all'attività svolta e non soltanto alla sede, proprio per creare un parametro legato alla reale efficienza. La direzione dell'istituto sta esaminando la questione ed ha già anticipato alle organizzazioni sindacali che ciò costituirà terreno d'intesa per il 1991.

In merito alla situazione del patrimonio immobiliare dell'Istituto, ho già precisato che in bilancio figura soltanto il suo valore storico; è importante, però, tenere presente che nell'eventuale operazione di rivalutazione bisognerebbe calcolare l'importo dell'INVIM da versare allo Stato; ciò significa che tale rivalutazione non

verrebbe effettuata dall'istituto a costo zero. Semmai, l'ipotesi di una norma legislativa che prenda in considerazione il riadeguamento del valore patrimoniale non soltanto del nostro istituto, ma anche degli altri, mediante forme di alleggerimento fiscale che escludano il pagamento dell'INVIM, sarebbe un'ipotesi da prendere in considerazione; non so se essa potrebbe essere accettata in termini di principio, però se volessimo arrivare ad un riallineamento economico – in tal caso il discorso dovrebbe interessare un piano di risanamento complessivo e non parziale – l'introduzione di forme di alleggerimento fiscale potrebbe costituire uno strumento di copertura di disavanzi patrimoniali di bilancio.

In merito alle società di gestione del patrimonio immobiliare, devo informarvi che abbiamo già deliberato la costituzione di una società di gestione, secondo quanto previsto dall'articolo 20 della legge n. 88, nell'ambito della quale l'INAIL manterrà almeno il 50 per cento delle azioni. Nei prossimi giorni sarà formulato un bando; saranno raccolte le offerte e le migliori verranno valutate per individuare il 49 per cento di azionariato privato da associare all'istituto per la gestione di questo patrimonio, certamente con l'obiettivo di avere una maggiore rendita finanziaria.

Per quanto riguarda il recupero dei premi – citato a pagina 28 –, abbiamo segnalato di aver riscosso circa il 7 per cento del totale delle richieste (352 miliardi circa) e di averne annullato il 25,68 per cento (per quasi 1.300 miliardi), per cui vi è un residuo di 3 miliardi e 400 milioni pari al 67 per cento del totale. Contiamo di riuscire a recuperare circa un terzo di tale residuo, poiché circa il 10 per cento è già stato avviato a recupero e dovremmo riuscire a recuperarlo quasi integralmente in questo periodo. Vi è quindi una fase di pulitura del bilancio.

Con riferimento ai tempi, prego il direttore generale di spiegare bene quale sia la situazione, poiché non è nostra intenzione indicare in questa sede tempi che non esistono.

Partecipazioni azionarie e titoli di Stato. L'Istituto possiede circa 300 miliardi di BOT ed una serie di partecipazioni azionarie nella Banca Nazionale del Lavoro, nell'Istituto Mobiliare Italiano, nell'Efibanca e nella Banca d'Italia; possiamo fornire alla Commissione lo schema delle partecipazioni azionarie e della nostra presenza nel mondo economico-finanziario del paese.

Il senatore Antoniazzi ha sottolineato la questione del divario nei tempi di liquidazione. Con una battuta noi abbiamo fatto riferimento alle malattie professionali: certo non si tratta solo di quelle, lo sappiamo benissimo; esse incidono in determinate sedi. Ci sono poi i problemi organizzativi. Se, come giustamente è stato rilevato, vi sono sedi che producono a tempi molto elevati ed altre a tempi rapidissimi, è chiaro che l'intervento va mirato e noi stiamo infatti studiando progetti mirati di intervento nelle sedi che manifestano situazioni di degrado.

Sempre il senatore Antoniazzi ha ricordato come il settore agricolo non sia in grado di sopportare un aumento delle tariffe fino all'equilibrio. Su questo siamo d'accordo.

Per quanto riguarda, invece, la questione relativa ai controlli da svolgere, soprattutto in agricoltura, certamente il problema potrà essere risolto, almeno in buona parte, quando ci verranno restituite le possibilità di intervento e di prima cura. Oggi come oggi – diciamolo francamente – trattandosi sostanzialmente di un « pie' di lista » è difficile effettuare un controllo reale; si tratta, invece, soprattutto di un rapporto fiduciario, di correttezza e di lealtà con il medico che certifica, benché questo non sia un dipendente dell'istituto. Ci siamo trovati di fronte ad USL che, a distanza di mesi, trasmettevano blocchi di certificazioni, delle quali noi prendevamo atto; ora abbiamo rimosso queste situazioni, ma il problema rimane ancora.

L'onorevole Rotiroti parlava giustamente dell'esigenza di un decentramento fisico e non virtuale delle sedi. Siamo perfettamente d'accordo, però riteniamo

si debba anche tener presente il fatto che le risorse di cui l'ente dispone non sono certo moltissime.

Per accelerare questo processo di decentramento fisico degli immobili del territorio, abbiamo recentemente approvato il piano degli investimenti istituzionali di quest'anno, introducendo, proprio grazie alla legge n. 88 che consente maggiore agilità, il concetto della permuta degli immobili che rilasciano. È così possibile imprimere un effetto moltiplicatore alla modesta quota delle risorse destinata agli investimenti istituzionali, accelerando in tal modo il processo di decentramento e di rinnovamento delle sedi.

Per quanto riguarda il completamento dell'informatica distribuita, credo di aver già risposto in precedenza.

Concordo sull'analisi costi-benefici, per altro già formulata nell'incontro precedente, e credo che entro l'anno, proprio nella realizzazione di quegli *standard* di produttività, potremo collegare il complesso delle questioni e formulare una valutazione completa di quest'analisi.

Per quanto concerne lo scambio di utili informazioni tra ente ed ente, cioè i controlli incrociati, desidero informare la Commissione che proprio nei giorni scorsi è stata approvata una convenzione tra INPS, SCAU ed INAIL per i controlli incrociati. Si sta instaurando tra questi tre enti un buon rapporto di collaborazione e mi auguro che se ne possano presto raccogliere i frutti.

Sulla questione delle incentivazioni mi pare di aver già risposto.

Con riferimento al patrimonio immobiliare ho già parlato della possibile costituzione di una società di gestione. Colgo l'occasione per segnalare una questione concernente le ripetute richieste circa la presenza di morosità o meno e l'affidabilità dei locatari. Esiste a Roma una situazione non irrilevante attivata dal prefetto: noi abbiamo sempre rispettato le aliquote del 50 per cento da destinare agli sfrattati; però si è ora innescato il meccanismo di una sorta di espropriazione, di requisizione del patrimonio immobiliare. L'ordinanza del prefetto parla, infatti, di graduatorie compilate dalla forza pubblica e noi dovremmo affidare gli alloggi a coloro che ci vengono segnalati; abbiamo, invece, la necessità di valutare la capacità di solvibilità dei locatari, anche per non andare incontro ai rilievi della Corte dei conti. Quindi, con una lettera, tutti i presidenti degli enti previdenziali hanno riconfermato la disponibilità a mettere il 50 per cento degli alloggi a disposizione degli sfrattati, chiedendo però che siano fornite le liste in base alle quali gli enti possano poi verificare l'affidabilità e la solvibilità degli interessati, proprio per evitare fenomeni di morosità che potrebbero essere indotti senza la nostra volontà.

L'onorevole D'Amato ha anch'egli rilevato la lungaggine nell'informatizzazione, ma credo di aver già risposto adeguatamente su tale argomento. Egli ha richiamato alla collaborazione tra enti previdenziali, ha ricordato la questione delle prime cure, ma, soprattutto, ha richiesto garanzie per il pagamento delle rendite e l'erogazione delle prestazioni. Certo, noi abbiamo il compito di inviare qualche messaggio – non dico terroristico ma almeno di sollecitazione –, ma non potremmo mai, per obbligo istituzionale, non erogare le rendite. Semmai, a fine anno potrebbe porsi il problema, in mancanza dei fondi necessari, di andare in anticipazione di cassa e quindi di chiedere le relative autorizzazioni agli organi vigilanti, oppure di chiedere i soldi al Ministero del tesoro; ma certo le prestazioni debbono essere erogate e non credo esistano problemi in questo senso.

Infine, il presidente ha sollevato alcune questioni che sembravano passare quasi inosservate. La prima è quella concernente il settore dell'industria, nel cui conto consuntivo figurano 919 miliardi di disavanzo. Bisogna però vedere bene come si sia prodotta questa cifra: i 919 miliardi nascono dai 1.014 di sussistenze antiche; su 800 miliardi circa di sanzioni, che cambiando il sistema sanzionatorio sono stati eliminati, rimangono circa 200 miliardi di cancellazioni di crediti. Indubbiamente si tratta di una fase di assesta-

mento; noi contiamo sul riequilibrio sia delle ricapitalizzazioni sia della centratura delle previsioni di bilancio. Lo verificheremo nel 1991 ma, per il momento, non riteniamo che l'industria rappresenti un problema. Sarebbe fuorviante affermare che esiste la questione dell'equilibrio finanziario dell'industria.

Abbiamo, invece, il problema dei medici radiologi: è diminuito il numero di quelli che possiedono le apparecchiature radiologiche e pertanto abbiamo all'ordine del giorno del consiglio d'amministrazione l'adeguamento delle tariffe.

Per quanto riguarda, infine, il patrimonio immobiliare, la stima dovrebbe aggirarsi attorno ai 5 mila miliardi.

MARIO PALMA, *Direttore generale dell'INAIL.* Farò alcune considerazioni sul piano tecnico. La prima riguarda il settore informatico, sul quale gli onorevoli Rotiròti e D'Amato si sono soffermati, avendo in particolare quest'ultimo vissuto assieme a noi i primi momenti di realizzazione del sistema. In effetti l'INAIL ha cominciato a parlare di informatizzazione in termini operativi nel 1983, ma in questi sei anni ha compiuto notevoli balzi in avanti, soprattutto rispetto ai sistemi di altri enti che hanno cominciato almeno dieci anni fa a calare l'informatizzazione nella loro realtà operativa. Ricordo che fin dal primo progetto di informatizzazione, elaborato interamente all'interno dell'ente, si è incominciato a parlare di informatica distribuita e mai di informatica centralizzata. Pertanto l'ente si è sempre mosso, fin dalla prima fase organizzativa, in previsione del risultato cui arriverà tra la fine del 1990 ed i primi del 1991, cioè la gestione autonoma delle singole sedi provinciali.

Fin dall'inizio ci si è resi conto che il destino dell'informatizzazione, ai fini della produzione di risultati concreti e positivi, non era quello della gestione accentrata ma decentrata dei fenomeni che si volevano amministrare attraverso l'informatica. Nel frattempo si è reso necessario costruire gli archivi centrali, incamerando quella serie di notizie e dati che oggi vengono ritrasferiti in periferia perché siano da lì gestiti. Ripeto, si è intrapreso un processo organizzativo mirato a realizzare un sistema di informatica distribuita.

Per quanto riguarda il rapporto costi-benefici, oggi vediamo i primi effetti positivi; il fatto di aver potuto già due anni fa procedere ad una riduzione delle dotazioni organiche dell'ente è stato un beneficio del processo di informatizzazione. Parimenti, il fatto di essere riusciti ad ingiungere 5 mila miliardi di crediti in sofferenza e di aver ripulito gli archivi di 1.200 miliardi, è stato un altro risultato positivo di tale processo. Altro beneficio è che ci troviamo in fase di recupero circa la liquidazione delle rendite, con un passaggio da 45 mila a 76 mila negli anni 1988-1989. Tali benefici non possono forse tradursi in valutazioni monetarie concrete, ma hanno senz'altro riflessi positivi sul versante della tempestività delle prestazioni e della presenza dell'istituto in maniera sempre più attiva nello svolgimento dei suoi compiti istituzionali.

Desidero inoltre sottolineare un aspetto che è sfuggito: la società di gestione del patrimonio immobiliare è società di gestione pura, incaricata cioè semplicemente di amministrare il patrimonio e non di acquisirlo o di dismetterlo. Ciò, infatti, rimane di competenza esclusiva dell'ente, che è il proprietario effettivo del patrimonio immobiliare.

Il processo di formazione del personale non può essere affrontato in termini semplicistici, ma va distinto fra processo di addestramento all'uso di nuove metodiche operative (l'uso del terminale o del *personal computer*, l'apprensione della gestione del centro elaborazione dati e via dicendo) e processi di formazione vera e propria. Fra le due fasi, che sono ben distinte, la seconda è la più importante, cioè la formazione intellettuale e psicologica del personale. Il personale INAIL è, per così dire, vecchio, in quanto sono anni che non riusciamo a bandire concorsi secondo le esigenze che le carenze organiche imporrebbero: pertanto non è stato facile l'approccio di quel personale

alle nuove metodologie operative ed organizzative. A questo proposito, vi è stato un grande sforzo da parte dell'ente per riuscire ad inserire – e non sempre con successo – tutto il personale nella nuova mentalità gestionale. Abbiamo realizzato fra la fine del 1988 e l'inizio del 1990 un corso di addestramento per i dirigenti generali dell'istituto e ci è voluto un coraggio non comune per farlo, perché generalmente il dirigente generale è colui che si sente arrivato, per così dire, a contatto diretto con il nume. Pertanto, riuscire a realizzare un seminario di addestramento per questi dirigenti e vederli uscire entusiasti non è stata impresa da poco. Devo dire che molti di quelli dai quali ci aspettavamo meno entusiasmo si sono rivelati, invece, tra coloro che hanno aderito con maggiore presenza e considerazione all'iniziativa. Su questa linea proseguiremo con le altre categorie di dirigenti, in modo da coinvolgere tutta la dirigenza nel fenomeno di profondissima trasformazione che l'ente ha subito.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente, il direttore generale dell'INAIL ed i loro collaboratori; mi sembra che l'incontro odierno sia stato proficuo e chiarificatore e confermo, a nome della Commissione, di aver bisogno di ulteriori dati, come emerge dalle schede che vi abbiamo trasmesso.

La Commissione tornerà a riunirsi martedì 24 luglio 1990, alle 15, per procedere all'audizione del presidente dell'INPS.

La seduta termina alle 17,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI ED ORGANI COLLEGIALI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni ed Organi Collegiali l'8 agosto 1990.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO