

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

11.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 MAGGIO 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ELENA EMMA CORDONI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> .....	2	Bobba Luigi (Ulivo) .....	6
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE ORGANIZZATIVA E GESTIONALE DEGLI ENTI PUBBLICI E SULLE EVENTUALI PROSPETTIVE DI RIORDINO:</b>		Guerisoli Giovanni, <i>Presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)</i> .....	2, 7
<b>Seguito dell'audizione del presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), Giovanni Guerisoli:</b>		Musi Adriano (Ulivo) .....	6
Cordoni Elena Emma, <i>Presidente</i> .....	2, 6, 7, 10	Zanetta Valter (FI) .....	7
		<b>ALLEGATO: Relazione sulle prospettive evolutive dell'INAIL</b> .....	11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ELENA EMMA CORDONI

**La seduta comincia alle 8,40.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

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

*(Così rimane stabilito).*

**Seguito dell'audizione del presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), Giovanni Guerisoli.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione organizzativa e gestionale degli enti pubblici e sulle eventuali prospettive di riordino, il seguito dell'audizione del presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), dottor Giovanni Guerisoli.

Ringraziamo nuovamente il presidente del CIV dell'INAIL, dottor Guerisoli, per la sua disponibilità a continuare un confronto che la scorsa volta aveva potuto contare solamente sulla sua introduzione. Il dottor Guerisoli, lo ricorderete, è stato già audito il 19 aprile nell'ambito dell'indagine conoscitiva; in quell'occasione, ha svolto una approfondita relazione, la-

sciando agli atti una serie di note elaborate dal CIV e allegate al resoconto stenografico della citata seduta.

Do la parola al dottor Guerisoli.

GIOVANNI GUERISOLI, *Presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INAIL.* Ringrazio la presidente e tutta la Commissione di aver voluto proseguire il confronto che era già stato avviato.

Avendo già depositato i documenti, mi limiterò a una loro enunciazione, richiamandoli brevemente. Questa mattina consegno agli atti il documento sulle prospettive evolutive dell'INAIL, approvato dal consiglio di indirizzo il 2 maggio ultimo scorso; tale documento integra e sostituisce quello precedentemente agli atti della Commissione.

Nella scorsa seduta mi ero limitato a presentare la documentazione sulla posizione del CIV, identica a quella del consiglio di amministrazione, sui motivi per i quali ritenevamo improprio, almeno per quanto riguarda l'Istituto, il processo di accorpamento. Il documento che il CIV ha elaborato si muove in una prospettiva evolutiva, oltre che confermare l'analisi delle criticità che precedentemente abbiamo rappresentato.

Nella scorsa audizione ho anche presentato un documento circa l'ipotesi di sinergie che avevamo rappresentato attraverso la costruzione di un confronto con gli altri enti previdenziali. Sulla base della precedente esperienza — anche critica — dei tentativi di migliorare e rafforzare i processi sinergici tra enti previdenziali, avevamo costruito, come consiglio di indirizzo, un documento (che abbiamo sottoposto all'attenzione degli altri enti) che non si muove più lungo un itinerario di sinergie di natura orizzontale, frutto cioè di una collaborazione spesso complicata

tra enti, ma attribuisce a ciascun ente una competenza specifica.

In sintesi, la proposta che il CIV aveva formulato era sostanzialmente quella di unificare tutta l'attività di vigilanza contributiva in carico all'INPS, destinando l'attività di vigilanza dell'INAIL ai temi più propriamente legati alla tutela e alla verifica della salute e della sicurezza, anche in coerenza con le linee che attualmente il Parlamento sta discutendo in tema di testo unico sulla salute e sulla sicurezza; concentrare nell'INAIL tutta l'attività di natura medica, anche quella che attualmente fa carico all'INPS, sia per quanto riguarda l'invalidità sia per quanto riguarda le visite ispettive durante la malattia; avviare un processo di unificazione della gestione delle sedi; ipotizzare una struttura inter-enti per la gestione del patrimonio immobiliare e realizzare una avvocatura unica per tutti gli enti previdenziali. Su questa ipotesi di lavoro stiamo cercando di sollecitare le strutture gestionali degli enti. Per quanto riguarda l'INAIL, l'argomento è stato preso in esame per individuare le quantificazioni di natura economica che possono derivare da questo processo.

Contemporaneamente, abbiamo avviato l'analisi sulle possibili prospettive evolutive che si muovono lungo un itinerario di specificità dell'attività dell'ente, legata in particolare ai temi di salute e sicurezza, lungo un processo che il CIV ha sottolineato definendolo come tutela integrale, ovvero la necessità di garantire la tutela del lavoratore, non soltanto nel momento in cui si realizza un infortunio, ma partendo dalla prevenzione, per arrivare al tema della riabilitazione e del reinserimento lavorativo.

Sappiamo benissimo, come il documento cerca di mettere in evidenza, che sull'argomento diventa essenziale il rapporto con le regioni, le quali su questa fattispecie hanno una competenza specifica esclusiva. Riteniamo che, partendo dalla necessità di restituire all'INAIL l'autonomia operativa e gestionale insita nella legge n. 88 del 1989 — pesantemente modificata e ridotta dai provvedimenti attuati nella scorsa legislatura, sia in tema di

investimenti immobiliari sia in tema di norme sulla gestione dell'Istituto —, come il documento sulle sinergie cerca di rappresentare, si realizzerebbe un meccanismo di tutela globale del lavoratore coerente al completamento dell'attività assicurativa dell'Istituto.

Questo comporta, necessariamente, un confronto con la Conferenza Stato-regioni per tutte le implicazioni che questa regola ha in rapporto con le ASL, sapendo che questo è uno dei punti decisivi, soprattutto per quanto riguarda il tema della riabilitazione e del reinserimento lavorativo.

Cito alcuni dati che, a mio avviso, sono significativi. Attualmente, la norma prevede che il lavoratore infortunato venga preso in carico dall'INAIL per le cosiddette prime cure, dopodiché viene affidato al Servizio sanitario nazionale. Questo, ovviamente, comporta dei meccanismi differenziali da regione a regione, anzi, da ASL ad ASL.

Vi porto un esempio che potrebbe apparire banale, ma che ritengo opportuno per illustrare il funzionamento del meccanismo. Ci sono casi in cui nella stessa provincia coesistono più di una ASL, il che determina, in relazione al lavoratore infortunato, trattamenti differenziati. In una ASL l'accordo INAIL-ASL permette di dotare i medici dell'INAIL del ricettario regionale. Questo significa che, quando il medico dell'INAIL visita il lavoratore infortunato, provvede anche alla prescrizione delle cure necessarie per accelerare il processo di reinserimento lavorativo. Nella ASL accanto, invece, pure essendo ubicata all'interno della stessa provincia, a seguito di una differente interpretazione delle norme, il direttore ritiene che la disposizione non sia applicabile, ragion per cui in quella ASL i medici dell'INAIL non hanno i ricettari e quindi il lavoratore infortunato ha dei processi molto più lenti di reinserimento lavorativo.

In alcune ASL è stato possibile stipulare convenzioni INAIL-ASL per la presa in carico totale. Insomma, il lavoratore infortunato viene preso in carico dall'INAIL fino al suo completo reinserimento lavorativo. Ciò comporta una drastica ri-

duzione dei tempi di recupero del lavoratore infortunato e, conseguentemente, delle risorse erogate dal sistema Paese. Da una media nazionale di recupero degli infortuni di trentaquattro giorni si scende a venticinque giorni lavorativi. Dunque, quando l'INAIL prende in carico il lavoratore infortunato, c'è un tempo medio di recupero di infortunio inferiore di nove giorni su trentaquattro. Se pensiamo che ogni giorno di inabilità temporanea costa all'INAIL circa 25-28 milioni di euro, questo dà l'indicazione, a livello macro, di che cosa significhi affrontare questo nodo e, ovviamente, risolverlo nel senso indicato dal documento che il CIV ha portato all'attenzione di questa Commissione.

Nei casi di infortuni gravi, come ad esempio quello al ginocchio, quando il lavoratore viene preso in carico dall'INAIL i tempi di recupero sono stabiliti in 169 giorni, quando se ne occupa il Servizio sanitario nazionale sono invece di 235 giorni, con tutto quello che significa per il lavoratore, per l'azienda e per il sistema Paese che, ovviamente, ne ha un onere complessivo.

Tutto questo ha come presupposto fondamentale, come dicevo all'inizio, la necessità che venga restituita all'INAIL la sua autonomia operativa, altrimenti si determina l'anomalia che questa Commissione conosce molto bene: il sistema Paese paga, mentre questo ente ha un avanzo di amministrazione di circa 2 miliardi di euro, 4 mila miliardi di vecchie lire, che vengono sottratti al beneficio della base sociale (le imprese e i lavoratori), perché vengono utilizzati per ridurre il deficit dello Stato, essendo questi avanzi di amministrazione accreditati in un conto corrente infruttifero presso la tesoreria del Ministero dell'economia a tasso zero.

C'è un conto corrente intestato all'INAIL, che supera i 10 miliardi di euro, formalmente a disposizione del bilancio dell'Istituto, ma praticamente indisponibile, perché utilizzato per altri meccanismi.

È per questo che fin dall'inizio abbiamo giudicato improprio un processo di accorpamento che ipotizzava di utilizzare

risorse dell'INAIL per altri meccanismi, atteso che quelle risorse già non sono nella disponibilità finanziaria dell'Istituto, ma vengono utilizzate per altri obiettivi; per non parlare del fatto improprio che risorse che dovrebbero essere destinate ai temi di salute e sicurezza sono invece destinate ad altre attività.

Noi pensiamo che in un sistema integrato che lega la funzione assicurativa alla funzione della più ampia tutela, che tra l'altro è quella che ha permesso di confermare la natura pubblica dell'Istituto, anche a seguito della sentenza della Corte europea di giustizia contro il monopolio — sentenza che ha confermato la natura pubblica proprio per il complesso del ruolo che l'INAIL svolge nell'ambito del *welfare* —, si dovrebbe permettere all'Istituto di sviluppare questo compito integrato di tutela, dalla prevenzione, alla riabilitazione, all'inserimento. Il sistema INAIL è in grado da solo di assicurare il più ampio equilibrio, con benefici per i lavoratori infortunati, per il sistema Paese e anche, in qualche modo, per la sanità, atteso che una parte delle risorse, quanto meno quelle destinate al lavoro e agli infortuni, potrebbe far carico alle parti sociali che sono la base sociale dell'INAIL e che ne rappresentano il finanziamento.

Tra l'altro, l'INAIL è sottoposto a questo obbligo improprio del deposito, presso la tesoreria del ministero, di tutte le somme superiori ai 260 milioni di euro (i vecchi 500 miliardi di lire). Tale obbligo non permette all'Istituto di sviluppare ulteriormente la propria attività: essenzialmente l'attività di investimento, preclusa dai provvedimenti del precedente Governo, in tema di decisione degli investimenti da effettuare, soprattutto — e questo è il punto più critico che mi preme sottolineare — in seguito all'emendamento introdotto nella precedente finanziaria. Dunque, la possibilità dell'INAIL di ridistribuire gli effetti positivi della sua gestione, sia agli infortunati in tema di rivalutazione delle rendite, ferme al 2000, sia alle imprese in tema di riduzione delle tariffe, è stata vanificata da un emendamento della finanziaria che vincola l'azione dell'INAIL

non ai risultati del proprio bilancio, ma alla immodificabilità del bilancio dello Stato. C'è stato un sostanziale consolidamento del bilancio dello Stato nel bilancio dell'Istituto.

L'INAIL può ridistribuire alla propria base sociale gli effetti delle proprie gestioni positive — intendendo come base sociale le imprese in tema di premi e i lavoratori infortunati in tema di prestazioni — non a condizione che rimangano inalterati i saldi del proprio bilancio, ma a condizione che rimangano inalterati i saldi della finanza pubblica, con tutti i risultati che i commissari possono immaginare.

Non a caso la finanziaria di quest'anno, per permettere una riduzione delle tariffe degli artigiani, ha richiesto l'inserimento di uno specifico emendamento (i 100 milioni per il 2007 e i 200 milioni per il 2008). È altrettanto vero che, per quanto riguarda la capacità di investimento, per poter finanziare un investimento, per la verità improprio, quale quello della cittadella della Polizia di Napoli, anche in questo caso, è stata necessaria una norma inserita nella finanziaria. In questo modo si è certificata una totale dipendenza del bilancio dell'Istituto rispetto al bilancio dello Stato, dimenticando che L'INAIL si finanzia attraverso i premi pagati dalle imprese e che, come tale, dovrebbe essere garantito dal punto di vista dell'autonomia della gestione del settore.

Il documento sulle prospettive evolutive pone all'attenzione di questa Commissione la necessità che vengano rivisitate alcune norme che, tra l'altro, oggi creano confusioni interpretative. Cito per tutte quella riguardante la riabilitazione e il reinserimento lavorativo, che sono certi per quanto riguarda il centro di Vigorso di Budrio, che è figlio di un decreto specifico, rimangono incerti — almeno secondo l'interpretazione dei sindaci, non degli organi di gestione — per quanto riguarda altre realtà del Paese.

Un esempio è quello di Volterra, che peraltro è un ottimo centro di riabilitazione e reinserimento, certificato e di qualità. Il collegio dei sindaci dell'Istituto

vi ha concentrato la propria attenzione perché ritiene — secondo il CIV ed il consiglio di amministrazione, sebbene in maniera non condivisa — che le norme non consentano attualmente all'INAIL di svolgere fino in fondo la propria attività di reinserimento riabilitativo, sottolineando con questo la necessità di aggiornare o interpretare le norme esistenti.

Il documento del CIV cerca di individuare un percorso di prospettiva e di sottolineare la necessità di realizzare alcune correzioni o interpretazioni normative che permettano di realizzare quella tutela integrale che è insita in un processo assicurativo, che deve assicurare, appunto, la tutela globale del lavoratore.

Da ultimo ci siamo permessi di allegare alla documentazione che consegno oggi in Commissione una scheda tecnica, redatta recentemente, sugli effetti della soppressione dello SCAU (Servizio per i contributi agricoli unificati), che fu a suo tempo assorbito nell'INPS e rispetto al quale la legge ha stabilito che l'INPS incassi la quota anche di pertinenza dell'INAIL, salvo poi restituirla.

L'effetto di questo processo di unificazione — lo dico a proposito di questa discussione sull'unificazione degli enti —, come la scheda cerca di rappresentare, è stato che in dieci anni si è dimezzato l'incasso dei contributi agricoli e, soprattutto per quanto riguarda l'INAIL, si è creato un contenzioso irrisolto nei rapporti con l'INPS. Ad oggi ragioniamo di una cifra consistente di residui attivi, iscritti in bilancio ma non incassati, con il paradosso, tra l'altro, che l'INPS cartolarizza i crediti, compresi quelli dell'INAIL, senza comunicarglielo. Vanno bene, quindi, i processi di unificazione, se determinano una razionalizzazione e complessivamente un vantaggio per il sistema.

Non vogliamo esprimere un giudizio politico, non spetta a noi. La scheda tecnica si limita soltanto a porre all'attenzione della Commissione quelli che, ad oggi, sono gli effetti derivanti dalla soppressione dello SCAU e dal trasferimento delle relative funzioni all'INPS e all'INAIL.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Guerisoli.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**LUIGI BOBBA.** Vorrei chiedere un chiarimento rispetto alla diversa interpretazione della normativa per cui si avrebbero comportamenti differenti tra una ASL e l'altra. Le chiedo se ci può esporre cosa comporterebbe una modifica normativa per arrivare al modello, che mi pare sia stato indicato, di una presa in carico diretta del lavoratore in tutte le sue fasi da parte dell'INAIL, così da ridurre significativamente l'utilizzo delle risorse, come è stato segnalato in alcuni casi in cui si procede nel modo suddetto, e, contestualmente, offrire al lavoratore un servizio meno diluito nel tempo e, magari, con un numero minore di passaggi burocratici.

**ADRIANO MUSI.** Desidero esprimere alcune considerazioni, più che porre quesiti, partendo dal presupposto che sono d'accordo sulle osservazioni del presidente Guerisoli, osservazioni che aveva già rappresentato nella precedente audizione, della quale ho letto il resoconto.

Credo che, su alcuni aspetti, debba essere fatta una rilettura più attenta del testo che abbiamo ricevuto, rispetto alla deliberazione del CIV. Innanzitutto vi è un continuo, quasi ossessivo richiamo alla natura assicurativa, mentre io sono maggiormente d'accordo sulle considerazioni del presidente Guerisoli sulla funzione dell'INAIL in una più attenta valutazione di natura socioeconomica e, quindi, di tutela del lavoratore nella sua completezza, senza fermarsi soltanto all'aspetto assicurativo e a questo rapporto premio-prestazione, che, per assurdo, potrebbe anche ridare fiato e attenzione a chi in passato ha richiamato una funzione assicurativa dell'ente più che una funzione di tutela sociale o di natura costituzionale.

Sono inoltre d'accordo sulla necessità di rivedere le norme nel loro complesso, approfittando anche del fatto che abbiamo in discussione il testo unico, che ci offre la

possibilità e lo spunto di assumere, con la dovuta attenzione, il contributo fornitoci dal presidente Guerisoli, proprio per fare alcune valutazioni.

In primo luogo, sono d'accordo sull'esigenza di unificare la vigilanza contributiva in capo all'INPS. Piuttosto, non condivido l'idea di concentrare l'attività medica nell'INAIL. Non lo ritengo giusto semplicemente perché, se ragioniamo seguendo la logica delle due filiere — la filiera previdenziale e la filiera sociosanitaria —, credo che vi sia scarsa attinenza. Manterrei sempre distinta la questione pensioni e pensioni di invalidità rispetto al dato infortunistico. Credo siano due filiere che seguono due ragionamenti sostanzialmente diversi.

Farei, piuttosto, un'attenta riflessione sulla vigilanza e sul fatto che l'INAIL dovrebbe avere una più attenta responsabilità sulla vigilanza per quanto riguarda la sicurezza sul lavoro. Di questo sono convinto e forse sarà opportuno fare una riflessione anche noi, come Commissione, consultando sia il Ministro della salute, sia il presidente della Conferenza delle regioni, per operare una valutazione più attenta sulle competenze, sulla necessità di avere unicità di giudizio e di comportamento sul territorio nazionale rispetto alla sicurezza, e su come il lavoratore, ovunque egli si trovi, debba ricevere lo stesso tipo di assistenza ed avere lo stesso tipo di responsabilità.

Inoltre — e questa è l'altra ragione per cui chiedo di sentire il Ministro della salute — è necessario valutare che cosa può fare esattamente l'INAIL, nel momento in cui assicura l'intera cura del lavoratore. Evidentemente, sono aspetti che non può curare solo l'Istituto assicurando tutta la vita, poiché gli infortuni creano una serie di problemi, a meno che non pensiamo che l'INAIL possa realizzare nuove consulenze e nuove convenzioni con strutture sanitarie. Bisogna comprendere che cosa significa assistere il lavoratore durante tutto il suo ciclo di lavoro; dunque credo che vada fatta una riflessione più attenta sulle cose che qui ho ascoltato.

Trovo molto giusto dedicare grande attenzione all'attività di prevenzione e credo che uno dei primi problemi sia quello di recuperare questa attività nei processi formativi, soprattutto per quanto riguarda i delegati per la sicurezza della legge n. 626 del 1994, che, come abbiamo visto anche negli ultimi incidenti avvenuti, spesso vengono responsabilizzati senza avere alcuna contezza dei processi produttivi, senza alcuna preparazione formativa rispetto a quello che avviene.

Al tempo stesso, sarebbe necessario recuperare anche una forma di consulenza per le associazioni imprenditoriali e per gli imprenditori, rispetto ai processi produttivi e rispetto alle innovazioni e all'organizzazione del lavoro, in relazione alle ricadute che questo ha sulle attività lavorative e sulla salute dei lavoratori. Sull'attività di prevenzione, dunque, farei molta attenzione.

Infine, credo che la responsabilità della Commissione sia di vedere come trarre spunto da questi contributi provenienti da organismi che hanno in sé questa bilateralità e questa formazione di consenso creata fra imprenditori e lavoratori, affinché si possa rendere più coerente e più puntuale la legislazione e si possa contribuire a diminuire gli infortuni, intervento che rappresenta il nostro primo obiettivo, visti anche i richiami della Presidenza della Repubblica.

VALTER ZANETTA. Volevo chiedere al presidente Guerisoli se quei 10 miliardi di euro che sono andati a finire nel fondo infruttifero hanno la prospettiva di essere considerati ancora in disponibilità dell'INAIL, oppure se dovremo rassegnarci ad averli immessi nel bilancio dello Stato e quindi a non poter contare su di essi.

Se così fosse, da una parte sarebbe un danno per chi ha corrisposto i premi, d'altra parte sarebbe anche vanificata quella aspettativa, più volte sollevata proprio in questa Commissione, legata a possibili investimenti - forse non quello che citava il presidente, ma altri - nelle strutture ospedaliere di riabilitazione. Strutture che producevano anche un reddito,

essendo fissato per le stesse un affitto, che annualmente sarebbe andato a favore dell'INAIL; quindi sarebbe stata una forma intelligente di investimento che forse avrebbe superato le precedenti forme di investimento dell'Istituto.

A tale proposito, verrebbe da chiedere al presidente se può suggerire anche a noi la norma della finanziaria per il 2007 che ha in parte liberato questo denaro. Mi chiedo se non sarebbe opportuno intervenire nella prossima finanziaria o comunque prevedere un'azione parlamentare per sbloccare questa situazione degli investimenti. Ne parliamo da anni, ma non necessariamente dobbiamo farlo nell'ottica di una maggioranza che c'era prima (a tale riguardo occorrerebbe forse tornare al primo Governo Prodi); in realtà credo che su questi investimenti ci fosse un'aspettativa abbastanza generalizzata.

Servirebbe perciò un intervento legislativo su questi fondi; diversamente sarebbe come non averli affatto.

PRESIDENTE. Nel dare la parola al dottor Guerisoli, se intende rispondere, vorrei ringraziarlo, così come ringrazio tutto il CIV, perché il suo intervento ci mette nelle condizioni di predisporre delle ipotesi di lavoro. La relazione ha raccolto lo spirito dell'indagine della Commissione, quello di riflettere se sul sistema attuale non vi siano problemi, oppure se, invece, siano necessari aggiornamenti, modifiche, integrazioni.

Ricordo ai colleghi che per giovedì prossimo abbiamo già registrato la disponibilità del Ministro del lavoro, che intendiamo ascoltare per conoscere l'opinione del Governo su questo processo di unificazione. Stiamo cercando di organizzare anche l'audizione con il Ministro dell'economia e delle finanze. Tuttavia, mentre per il primo abbiamo già acquisito la disponibilità, per il secondo siamo ancora ai primi contatti.

Do la parola al dottor Guerisoli.

GIOVANNI GUERISOLI, *Presidente del consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INAIL*. Ringrazio la presidente e i commissari che

sono intervenuti. Sull'argomento generale della tutela integrale, è essenziale un coinvolgimento del Ministero della salute, proprio per il riflesso che hanno tutti questi aspetti — prevenzione, riabilitazione e reinserimento —, anche dal punto di vista dell'impianto costituzionale, nelle regioni.

Mi sembrerebbe doveroso suggerire un'ipotesi di coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni, poiché è certamente essenziale. Molte azioni possono essere intraprese anche attraverso un meccanismo convenzionale, che definisca un quadro nel quale, senza minimamente mettere in discussione la competenza primaria delle ASL, si stabilisce che per quanto riguarda il filone infortuni, lavoro e dintorni, il sistema INAIL è in grado di assolvere fino in fondo al compito della tutela integrale.

Quindi, le risorse del sistema possono permettere di dare un sostegno fondamentale sui temi della prevenzione e, quando malauguratamente dovesse accadere l'incidente, della riabilitazione e del reinserimento. Come il documento del CIV sottolineava, occorre completare l'impianto avviato con il decreto legislativo n. 38 del 2000, il quale prevedeva che, dopo due anni dall'avvio, le parti sociali si confrontassero per verificare gli effetti del decreto e apportare i necessari correttivi.

Purtroppo di anni ne sono passati più di due e il risultato del decreto è che, ad oggi, come giustamente mettono in evidenza anche le associazioni degli infortunati, il sistema ha ridotto le tutele. È sufficiente guardare l'andamento delle rendite dell'Istituto per rendersi conto che una delle cause degli avanzi di amministrazione deriva dal fatto che il grado di copertura dell'infortunato è ridotto.

Vista la delicatezza dell'argomento, ritengo sia necessario sin d'ora correggere questo effetto, cosa che già oggi è possibile, nel senso che le risorse già permettono di farlo. Si tratta di capire come e in che modo intervenire a livello di Governo. Peraltro, il decreto di miglioramento delle prestazioni degli infortunati è un decreto congiunto tra Ministero del lavoro e Ministero dell'economia e delle finanze.

Ricordo che già il precedente Governo preparò un decreto, firmato dal ministro Maroni, ma non controfirmato dall'allora ministro dell'economia, per cui i lavoratori infortunati non hanno ottenuto alcun beneficio. Secondo il CIV, questa finanziaria ha positivamente avviato un processo di riduzione delle tariffe per quanto riguarda gli artigiani, anche se ha sempre sostenuto la necessità di un'iniziativa congiunta riguardante la riduzione delle tariffe e il miglioramento delle prestazioni.

Noi auspichiamo che nelle prossime finanziarie, o attraverso un provvedimento *a latere*, venga anche riconosciuto quel fondamentale miglioramento delle prestazioni per l'infortunato. È evidente che il tema del rapporto con la sanità implica una riflessione che necessariamente deve coinvolgere le regioni. Noi pensiamo che la norma già oggi lo permetta; tuttavia, è evidente che una iniziativa congiunta tra Ministero del lavoro, Ministero della salute e Conferenza Stato-regioni sia un punto fondamentale per avviare dei processi che, come ho cercato di spiegare, attraverso operazioni banali — come quella del ricettario — fino ad arrivare addirittura al meccanismo della convenzione tra ASL, permetterebbe di dare al sistema vantaggi non indifferenti.

Venendo al tema degli investimenti, è evidente che, come abbiamo più volte sottolineato in un documento, i vincoli introdotti dalle leggi finanziarie — non solo dall'emendamento della precedente legge finanziaria — determinano la seguente situazione paradossale: l'INAIL, per legge, sarebbe obbligato a destinare il 30 per cento dei propri avanzi di amministrazione a investimenti nel settore della sanità e della ricerca, nonché ad opere di interesse pubblico (questo ha permesso l'operazione della cittadella della Polizia).

I vincoli delle precedenti leggi finanziarie hanno limitato la possibilità di spendere ad una variazione percentuale rispetto a quanto si è speso nell'anno precedente. Dal momento che l'INAIL, per un certo periodo, è stato attraversato da una fase di gestione straordinaria, per eventi abbastanza noti, ciò ha determinato il

fatto che in quel periodo non è stato fatto alcun investimento. Dunque, fare riferimenti rispetto agli anni precedenti comporta una situazione un po' anomala: a fronte di 1.300 miliardi di competenza, quest'anno mi sembra che possano essere investiti 200 milioni e 180 milioni per l'anno precedente. La necessità di riavviare questo processo, quindi, è essenziale.

Noi su questo ci stiamo interrogando, e penso che realizzeremo un documento entro il mese. Diventa importante, intanto, l'appuntamento del prossimo DPEF. Occorrerebbe che nel prossimo documento di programmazione economico-finanziaria elaborato dal Governo vi fosse un riferimento alla possibilità di superare i vincoli attualmente introdotti alla capacità dell'Istituto di fare investimenti. Riprenderebbe così, con le modalità che indicherà la legge finanziaria, la possibilità di investire queste risorse in settori che, come sottolineava l'onorevole Zanetta, siano coerenti con la propria missione.

Ovviamente, questo — ma non sta a me dirlo — dipende dai vincoli che il Ministero dell'economia e delle finanze saprà introdurre. Questi vincoli ci preoccupano. Cito un dato attualmente in discussione, che la prossima settimana metteremo in evidenza in Commissione lavoro del Senato: il testo unico sulla salute e sulla sicurezza, nella sua formulazione originaria, prevedeva la necessità, ribadita dal CIV, di rendere sistematico il sostegno al sistema produttivo per fare investimenti nel settore della salute e della sicurezza, utilizzando — era una indicazione del CIV — i contributi anomali attualmente pagati dalle imprese.

Oggi le imprese continuano a pagare i contributi ex ENPI ed ex ENAOLI, che sono pari a circa 300 milioni di euro. Dunque, avevamo suggerito questa ipotesi, che era stata successivamente recepita nel documento elaborato e presentato al Consiglio dei ministri. Ebbene, quando il documento è uscito dal Consiglio dei ministri, questa parte è stata cancellata, creando in tal senso una contraddizione, poiché, da una parte, si sostiene che occorre fare investimenti in tema di salute e sicurezza, individuando anche meccani-

smi di risorse specifiche; dall'altra, i vincoli di natura finanziaria condizionano queste decisioni, generando, lo ripeto, una contraddizione di sistema. Da un lato, le più alte cariche dello Stato, giustamente, sottolineano l'emergenza nel settore, dall'altro il settore da solo sarebbe in grado di avviare processi positivi, se solo fossero liberate una parte delle risorse e tuttavia queste azioni non vengono permesse.

In tema di autonomia si potrebbe analizzare la situazione strutturale dell'Istituto. Attualmente, l'INAIL è un ente pubblico non economico. Penso che forse sarebbe opportuno un esame anche della sua struttura. Difatti, se ragionassimo individuando l'INAIL come ente pubblico economico, questo comporterebbe, pur mantenendo certamente la sua natura pubblica, quel processo di autonomia di bilanci e di responsabilizzazione, al pari di quanto accade in altre realtà, in altri paesi, dove il settore si autogoverna.

Il settore sarebbe in grado di realizzare, perché ne ha le risorse, i temi della tutela integrale, e realizzare investimenti, a cui anche l'onorevole Zanetta accennava, coerenti con la sua missione assicurativa, dato che anche questo argomento della missione e del meccanismo di finanziamento è sul tavolo.

Noi abbiamo ribadito la nostra contrarietà ad una ipotesi di passaggio dalla parziale capitalizzazione al meccanismo a ripartizione, poiché riteniamo che questo, nel medio periodo, comporti un ulteriore aggravio del sistema.

Quello degli investimenti è un elemento che non soltanto rafforza la natura sociale dell'Istituto, ma è coerente con la sua natura assicurativa e permette la ricostituzione di riserve tecniche che sono le uniche in grado, nel medio e lungo periodo, di assicurare il pagamento delle rendite ai lavoratori infortunati.

Io mi auguro che questo tema della ripresa degli investimenti dell'INAIL sia supportato dalle iniziative necessarie. Sull'argomento ci interrogheremo e cercheremo di realizzare un documento, auspi-

cando che il prossimo DPEF sia la sede nella quale venga riavviato questo processo.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo il presidente Guerisoli per averci offerto ulteriore materiale su cui lavorare; lo ringraziamo altresì per la relazione del CIV che ci ha consegnato, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Ricordo ai colleghi quanto ho detto poc'anzi circa l'audizione del Ministro del lavoro prevista per giovedì prossimo e l'auspicio da me espresso di poter ascoltare successivamente anche il Ministro dell'economia e delle finanze. Sarà inoltre

possibile fissare per la giornata di mercoledì, resasi disponibile rispetto ai precedenti impegni, l'audizione dei rappresentanti degli enti che non sono stati ancora ascoltati.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9,30.**

---

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

**DOTT. COSTANTINO RIZZUTO**

---

*Licenziato per la stampa  
il 26 giugno 2007.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

INAIL  
CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

**Prospettive evolutive dell'Istituto**

Il CIV intende dare seguito all'incontro del 12 febbraio u. s. promosso dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, on.le Cesare Damiano, sulle problematiche involgenti il sistema economico/finanziario dell'Istituto (premi e contributi, prestazioni, investimenti), che ha suscitato notevole interesse e fatto registrare anche significative aperture da parte dello stesso Dicastero. Si tratta di prese di posizione particolarmente rilevanti in quanto espresse nel contesto della riflessione sul riordino degli Enti Previdenziali all'interno di un ridisegnato sistema di *Welfare* nonché nel quadro delle misure di razionalizzazione e riorganizzazione contenute nel DPEF 2007, nella legge n. 248/2006 (cd. decreto Bersani) e nella legge finanziaria per il 2007.

Il CIV ritiene di dover fornire il proprio contributo al Governo, al Parlamento ed alle Parti Sociali anche sulla base dell'esperienza maturata nel corso del proprio mandato.

Nel merito del riordino degli Enti, già con l'ordine del giorno in data 6 febbraio 2007 e con la delibera n. 51/2007, trasmessi alle competenti Autorità governative e parlamentari ed alle Parti Sociali, il CIV ed il Consiglio di Amministrazione hanno espresso chiaramente la propria contrarietà all'ipotesi di creazione di un unico grande Ente dichiarando, invece, il proprio favore per opzioni diverse e comunque orientate a distinguere tra previdenza e assicurazione.

In questa sede appare opportuno esplicitare le motivazioni di maggior spessore a supporto dell'indicata scelta e, nel contempo, rappresentare che - a parere del CIV - qualsiasi economia in campo pubblico non può essere realizzata senza salvaguardare il livello quali/quantitativo dei servizi e - in particolare per l'INAIL - senza la corretta determinazione degli oneri gravanti sul sistema produttivo in relazione alle prestazioni rese agli assicurati.

Sotto l'aspetto organizzativo va evidenziata la diversa natura delle funzioni di enti non tutti definibili propriamente previdenziali. Le funzioni dell'INAIL, rivestendo natura assicurativa, presentano infatti peculiarità che postulano, anche sotto il profilo finanziario, assetti del tutto diversi rispetto ad altri settori.

Del resto, appare evidente come l'eventuale accorpamento in un'unica realtà istituzionale porterebbe necessariamente a convivere anime comunque diverse, con conseguente snaturamento delle funzioni e con possibile pregiudizio (da un lato) della tutela privilegiata riconosciuta nei confronti del lavoratore infortunato dalla stessa Carta Costituzionale e (dall'altro) della correlazione tra entità del prelievo per premi/contributi e oneri per prestazioni istituzionali.

Peraltro, reali economie potrebbero essere ulteriormente conseguite anche attraverso l'ottimizzazione e lo sviluppo delle sinergie con gli Enti previdenziali, strutturandole in modo puntuale e con norme che individuino funzioni, tempi di attuazione e responsabilità.

Sotto il profilo economico/finanziario, l'ipotesi del risparmio, che deriverebbe dall'accorpamento di tutti gli enti c.d. previdenziali in un unico organismo, per quanto riguarda l'INAIL si tradurrebbe in realtà in un teorico vantaggio.

D'altra parte, anche i benefici che si ritiene possano derivare dal prefigurato passaggio al sistema a ripartizione risultano effimeri in quanto si esaurirebbero in breve tempo, essendo prevedibile un successivo, progressivo incremento o decremento del prelievo fino al raggiungimento di uno stabile equilibrio tra prestazioni e oneri.

Viceversa, ben più consistenti economie si potrebbero ottenere restituendo all'INAIL, nel complessivo nuovo assetto dello Stato sociale sostenuto da condizioni strutturali di equilibrio economico-finanziario, un ruolo di centralità nella "gestione" del lavoratore infortunato in modo da valorizzare la *mission* dell'Istituto attraverso una attività più efficace in campo curativo, riabilitativo e prevenzionale.

A tal fine, occorre, tuttavia, introdurre modifiche legislative che facciano chiarezza in merito alle competenze dell'INAIL nonché ai rapporti funzionali e finanziari con altri soggetti istituzionali che intervengono nel sistema, anche attraverso una diversa destinazione verso l'INAIL dei flussi finanziari di competenza del SSN, evitando ulteriore incremento di costi a carico dell'Ente e senza oneri aggiuntivi per le imprese.

Tale scelta consentirebbe di incidere sul volume globale dei costi diretti ed indiretti degli infortuni e delle malattie professionali che, considerato anche il mancato apporto produttivo al sistema Paese da parte dell'infortunato, sono stimati in circa 42 miliardi di euro. Si tratta di un onere imponente che grava sulla Comunità ma che presenta, ad avviso del CIV, ampi margini di riduzione.

Per garantire la tutela integrale della salute e della sicurezza dei lavoratori l'Istituto si propone coerentemente quale soggetto cui affidare - in un sistema normativo completamente rivisitato - più ampie ed articolate funzioni in tema di

prevenzione, cura, riabilitazione e reinserimento sociale e produttivo in armonica sinergia con il Servizio Sanitario Nazionale e le Regioni.

### **Prevenzione e sicurezza dei posti di lavoro**

Il disegno di legge per il conferimento al Governo della delega ad emanare il "Testo Unico della sicurezza" consente di ridisegnare le strategie in questo campo anche attraverso una semplificazione dello stratificato e corposo sistema normativo vigente in materia.

Il quadro normativo ipotizzato individua l'INAIL tra gli Enti portatori di nuove e più efficaci politiche mirate ad una drastica riduzione degli infortuni e delle malattie professionali.

Infatti, l'Istituto è l'unico ente in grado di correlare la prevenzione con la componente assicurativa, attivando, in stretto contatto con le Parti Sociali interessate, percorsi virtuosi nei luoghi di lavoro per sostenere, promuovere ed estendere quel sistema partecipativo che, già previsto dalla normativa vigente e dagli accordi interconfederali, resta ancora ampiamente disatteso.

Si tratta di istituzionalizzare (in linea con il citato disegno di legge) il finanziamento alle imprese, stabilito in via sperimentale dal D.Lgs. n. 38/2000, utilizzando i fondi disponibili nel bilancio dell'Ente. Tali percorsi dovranno essere veicolati e gestiti - tenendo conto delle indicazioni provenienti dalle Regioni - secondo meccanismi opportunamente concertati con le parti sociali, valorizzando gli organismi bilaterali.

Il riconoscimento all'INAIL di questo ruolo dovrebbe essere accompagnato dalla costruzione di un Sistema informativo e formativo per la prevenzione, condiviso ed idoneo a creare - con il rilancio e la valorizzazione degli organismi paritetici - un efficiente ed efficace sistema di prevenzione e sicurezza sui posti di lavoro nonché una reale opportunità di sviluppo per le aziende e per i lavoratori.

L'INAIL, in definitiva, proprio per la sua *mission* assicurativa, dovrebbe essere posto nella condizione di vero motore strategico di una nuova visione capace di coniugare partecipazione dei lavoratori, crescita della cultura della sicurezza, sviluppo e competitività.

#### **Funzioni di cura, riabilitazione e reinserimento**

L'INAIL può contribuire a costruire un nuovo modello di *welfare* attivo che valorizzi le opportunità personali e sociali del cittadino realizzando l'integrazione socio-sanitaria, e garantendo la sostenibilità del sistema sanitario nazionale, pubblico, universale e solidale.

Infatti, il ruolo svolto dall'INAIL, a far data dalla riforma avviata con il D. Lgs. n. 38/2000, è coerente con il citato modello: l'Istituto - valutata la priorità di mettere al centro del sistema la tutela globale della persona - si è fatto promotore di molteplici iniziative utili alla realizzazione di un modello di assicurazione sociale che si estrinseca nelle diverse fasi della prevenzione, cura, riabilitazione, reinserimento - sociale e lavorativo - ed indennizzo e che vede coinvolto un sistema di più soggetti interagenti per rendere effettiva la tutela.

Peraltro, all'avviamento della riforma e delle sperimentazioni ivi previste non ha fatto seguito il completamento della stessa (con l'adeguamento del sistema indennitario, con l'istituzionalizzazione delle misure incentivanti la prevenzione, etc.).

E' stato più volte segnalato come il quadro normativo vigente risulti insufficiente a chiarire il ruolo dell'INAIL in campo sanitario e riabilitativo.

Diviene, quindi, assolutamente necessario - come già indicato - chiarire sul piano legislativo le competenze dell'INAIL in campo sanitario e riabilitativo, al fine di assicurare al lavoratore continuità assistenziale ed effettività della tutela,

garantendo l'uniformità delle prestazioni su tutto il territorio nazionale e riconsiderando i flussi finanziari attualmente versati al SSN attraverso l'IRAP.

In tale nuovo contesto, l'INAIL potrebbe:

- garantire prestazioni sanitarie, curative e riabilitative ai lavoratori infortunati svolgendo - ove necessario - anche un ruolo sussidiario ed integrativo dei servizi sanitari pubblici per le prestazioni incluse nei LEA;
- porsi come interlocutore privilegiato per la definizione della programmazione sanitaria centrale e regionale in tema di salute del lavoratore infortunato;
- sostenere gli oneri delle prestazioni sanitarie erogate al lavoratore infortunato mediante le risorse derivanti dal diverso orientamento dei flussi finanziari, senza aggravare gli oneri a carico del sistema produttivo.

\*\*\*

La rilevanza degli obiettivi di attuazione della tutela integrale deve coinvolgere tutti gli enti e le istituzioni del *Welfare* in una rete di massimo collegamento e sinergie e comportare il ricorso ad un metodo di analisi, valutazione, progettazione e realizzazione delle strategie di prevenzione e riabilitazione che preveda la partecipazione, il confronto e la concertazione con le Parti Sociali.

Il CIV, delineate le sue ipotesi di miglioramento del sistema di *welfare*, conferma, attualizzandole, le considerazioni conclusive del documento di Como del settembre 2005 e chiede che si apra un urgente confronto ai massimi livelli tra il Governo e le Parti Sociali al fine di:

- riconoscere all'INAIL il ruolo di soggetto assicuratore che concorre, in un quadro normativo rivisitato e semplificato, alla realizzazione della tutela integrale della salute e sicurezza sul lavoro;

- completare il processo riformatore avviato con il D. Lgs. n. 38/2000, attraverso:
  - l'adeguamento del sistema indennitario introdotto in via sperimentale dall'art. 13 ("danno biologico");
  - l'aggiornamento delle vigenti tariffe dei premi;
  - l'istituzionalizzazione degli incentivi economici;
  - il miglioramento dei meccanismi premiali per la prevenzione;
- confermare il sistema misto a capitalizzazione per il finanziamento dell'assicurazione in quanto maggiormente flessibile per sostenere - senza necessità di continue modifiche tariffarie - gli incrementi del fabbisogno conseguenti alla periodica rivalutazione delle rendite;
- favorire, anche mediante puntuali interventi normativi, la realizzazione di forti sinergie tra gli Enti mirate ad eliminare duplicazioni e sovrapposizioni, anche in termini di competenze e di procedure, ed a razionalizzare nel senso sopradetto la spesa assicurativa e sanitaria;
- emanare, con il metodo sopra indicato, il nuovo T.U. dell'assicurazione infortuni che, oltre alle finalità compilative, presenti contenuti innovativi coerenti con l'evoluzione del mercato del lavoro, recuperando all'assicurazione obbligatoria le ulteriori categorie di lavoro dipendente attualmente escluse.

Tale confronto dovrà riguardare, oltre alle indicate ipotesi evolutive, anche la risoluzione delle problematiche che continuano a limitare il pieno svolgimento delle funzioni storiche dell'Istituto. In particolare, si tratta di soddisfare le sottoelencate prioritarie esigenze:

- restituire all'INAIL l'autonomia prevista dalla legge n. 88/1989, con superamento degli endemici fattori di squilibrio e distorsione del sistema economico/finanziario (pregresso deficit della Gestione Agricoltura; obbligo di deposito infruttifero delle liquidità dell'Ente presso la Tesoreria dello Stato; sussistenza di rigidi vincoli legislativi e regolamentari in tema di investimenti immobiliari e mobiliari; massiccio

- depauperamento dei capitali di copertura delle riserve tecniche anche a causa della insufficiente redditività degli investimenti rispetto al tasso di attualizzazione);
- in ragione dei consolidati avanzi economici di esercizio, ridurre i premi a carico delle imprese e migliorare contemporaneamente le prestazioni secondo gli indirizzi del CIV e le determinazioni dell'Istituto in materia.

Roma, 18 aprile 2007

### SCHEDA TECNICA

**Legge n. 724 del 23.12.1994 art. 19** *Soppressione dello SCAU e trasferimento delle relative funzioni all'INPS e all'INAIL.*

1. Con decorrenza 1° luglio 1995 lo SCAU è soppresso e tutte le strutture, le funzioni e il personale sono trasferiti all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), e all'Istituto nazionale per gli infortuni sul lavoro (INAIL), secondo le rispettive competenze, in apposite strutture, salvaguardando le esperienze e le professionalità specifiche, con tempi e modalità stabiliti con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale da emanare, d'intesa con i Ministri del tesoro e delle risorse agricole, alimentari e forestali, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

2. I contributi di cui all'art. 11, primo comma, della legge 12 marzo 1968, n. 334, sono riscossi dall'INPS, conformemente alle modalità stabilite dall'autonomia contrattuale collettiva in via generalizzata ed automatica nei confronti dei soggetti che applicano o recepiscono i contratti collettivi di lavoro del settore agricolo.

**Decreto Legge n. 511 del 1° ottobre 1996 art. 6** – convertito con modificazioni dalla Legge 608 del 2006 - *Disposizioni in materia di soppressione del Servizio per i contributi agricoli unificati (SCAU).*

1. Per effetto della soppressione del Servizio per i contributi agricoli unificati disposta dall'articolo 19 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, con decorrenza 1° luglio 1995 la riscossione dei premi e dei contributi di previdenza ed assistenza sociale, dovuti per i lavoratori subordinati ed autonomi del settore agricolo, rimane unificata ed è attribuita all'istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) che ne dispone la ripartizione tra l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e le gestioni di pertinenza.

2. Per effetto della soppressione dello SCAU, disposta dall'articolo 19 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, con decorrenza 1° luglio 1995 l'INPS subentra in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo al soppresso SCAU.

3. È costituita, quale organo dell'INPS la Commissione centrale per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli unificati di cui al comma 1. La Commissione è composta da tre rappresentanti dei lavoratori subordinati e tre rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi dell'agricoltura, nominati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, su designazione delle organizzazioni sindacali a carattere nazionale maggiormente rappresentative e da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri del lavoro e della previdenza sociale, del tesoro e delle risorse agricole, alimentari e forestali, nonché dai direttori generali dell'INPS e dell'INAIL o da un loro delegato.

4. La Commissione di cui al comma 3 nella prima seduta sceglie tra i propri membri il presidente che, in caso di assenza o impedimento, può delegare un componente della Commissione stessa.

5. La Commissione decide, in unico grado, i ricorsi previsti dagli articoli 10 e 15 del decreto legislativo 11 agosto 1993, n. 375, e, in seconda istanza, i ricorsi di cui al comma 2 dell'articolo 11

del predetto decreto; formula pareri in ordine alla determinazione annuale dei salari medi provinciali degli operai agricoli a tempo determinato e indeterminato ed in ordine ai valori medi di impiego di manodopera per singola coltura e per ciascun capo di bestiame; esercita attività consultiva nei confronti del consiglio di vigilanza e del Consiglio di Amministrazione dell'istituto in materia di previdenza agricola; esprime pareri sui ricorsi la cui decisione é attribuita al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

6 e 7. disposizioni riguardanti il personale.

8. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, sono confermati le fasi procedurali ed i provvedimenti posti in essere nel periodo intercorrente tra il 30 giugno 1995 e la data di entrata in vigore del presente decreto.

### **Convenzione INAIL-INPS**

In data 1.2.1999 è stata stipulata Convenzione tra INPS ed INAIL in materia di contribuzione agricola.

.....

**Art. 1** – l'INPS svolge attività di accertamento unitario della contribuzione dovuta all'INPS e all'INAIL dai datori di lavoro, per gli operai agricoli subordinati, i compartecipanti familiari e piccoli coloni, nonché nella contribuzione dovuta dai lavoratori autonomi, associati e imprenditori agricoli a titolo principale.

**Art. 2** – l'INPS procede altresì alla riscossione unitaria dei premi e contributi di previdenza e assistenza sociale...

**Art. 4** – all'INPS, in qualità di Ente percettore della contribuzione unitaria, è demandato l'esercizio delle azioni nei confronti dei soggetti inadempienti agli obblighi contributivi previsti dalle norme in vigore. Pertanto, ai fini del recupero della contribuzione dovuta, l'INPS provvede - in via amministrativa - disponendo verifiche ispettive e, in via legale, ponendo in essere apposita attività di recupero in via giudiziaria del credito.

**Art. 5** – ai fini dell'esatta imputazione delle somme riscosse, l'INPS procede alle operazioni di ripartizione, accreditando alle singole gestioni i rispettivi importi, distinti per categoria di lavoratori, sia per la sfera di propria pertinenza, che per quella afferente la competenza INAIL.

**Art. 8** – le spese per l'espletamento del servizio di accertamento e riscossione unificata dei contributi di cui agli artt. 1 e 2 e quelle sostenute dall'INAIL per le attività di cui all'art. 7, sono individuate rispettivamente dai due Istituti. I costi sostenuti dall'INPS per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli compresi quelli per la fornitura della modulistica di cui all'art. 7 sono ripartiti tra INPS e INAIL, in ragione del 90% e del 10% come analogamente previsto per la ripartizione del patrimonio e del personale del soppresso SCAU, dal Decreto interministeriale del 23 gennaio 1996.

**Art. 9** – l'INPS, quale Ente percettore della contribuzione di cui in premessa, corrisponderà all'INAIL, a titolo di acconto, una somma - pari ad un quarto dell'importo determinato sulla base dei criteri previsti al successivo art. 10 - entro il termine del mese nel quale viene a scadere la data prevista per il versamento dei contributi dovuti dalle categorie interessate.

**Art. 10** – ai fini della determinazione degli acconti di cui al precedente art. 9, sarà preso a base l'importo della contribuzione riscossa, per conto dell'INAIL, nel corso dell'anno solare precedente, detratte le spese di gestione. In attesa che venga quantificato l'importo definitivo della contribuzione citata, la misura degli acconti sarà pari a quella già corrisposta nell'anno precedente, salvo conguaglio, da effettuarsi a cura dell'INPS sul primo acconto utile successivo all'approvazione del rendiconto.

I criteri sopra enunciati potranno, a richiesta motivata e documentata di uno degli Enti contraenti, essere modificati in relazione al verificarsi di possibili particolari eventi che vengano ad incidere sul gettito contributivo e sulle spese comuni di gestione.

**Art. 12** - i rapporti finanziari tra INPS e INAIL saranno definiti periodicamente, sulla base dei dati risultanti dal rendiconto di fine anno. Il saldo sarà versato dall'INPS entro 60 giorni dalla data di approvazione del rendiconto da parte del Organi consiliari competenti.....

**Art. 17** - la presente convenzione ha durata triennale, a decorrere dalla data della stipula e verrà tacitamente rinnovata per uguale periodo, salvo disdetta scritta da comunicarsi, con lettera raccomandata, entro sei mesi prima della scadenza.....

**La convenzione vigente scadrà il 31 gennaio 2008. Per eliminare le criticità rilevate dovrebbe essere data formale disdetta entro il 31 luglio 2007.**

### Residui attivi della Gestione Agricoltura

Andamento dei crediti per l'assicurazione in Agricoltura - dati rilevati dai conti consuntivi -:

Anno	1995	€	556	milioni
“	1996	“	705	“
“	1997	“	692	“
“	1998	“	775	“
“	1999	“	973	“
“	2000	“	1.083	“
“	2001	“	1.252	“
“	2002	“	1.213	“
“	2003	“	1.331	“
“	2004	“	1.509	“
“	2005	“	1.741	“

Dal rendiconto finanziario si evince:

Anno	Competenza				Cassa	
	(Somme accertate in mln di €)				(in mln di €)	
	Previsione	Consuntivo	Riscosse in c/comp.	Differenza	Riscosse in c/residui	Residui complessivi
1995	323					
1996	403					
1997	465					
1998	465					
1999	542	510				
2000	568	540	181	359	249	1.083
2001	568	568	292	276	109	1.252
2002	568	568	446	122	160	1.213
2003	570	549	431	118	=	1.331
2004	595	744	509	235	57	1.509
2005	672	776	544	232	=	1.741
				-----		
			Totale	1.342		

Il CIV, al fine di ridurre i citati residui attivi che invece sono aumentati in maniera costante, ha adottato le seguenti delibere:

**Delibera n. 24 del 15 settembre 2003 - Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2002.**  
Quanto al settore agricoltura, si sottolinea che i meccanismi di riscossione di detti contributi hanno generato consistenti residui attivi (€ 1.212.987.955 a tutto il 2002, di cui € 1.090.784.955 provenienti da esercizi risalenti al 1991), per i quali è *indispensabile porre in essere azioni interrutive della prescrizione*; inoltre si ribadisce *la necessità, già evidenziata in passato, di addivenire ad una nuova convenzione con l'INPS che sani le attuali criticità relative alla riscossione dei contributi agricoli.*

**Delibera n. 5 del 23 febbraio 2004 - Bilancio di previsione 2004**

in tema di rapporti sinergici, oltre alla convenzione in materia di contribuzione agricola, rivedere il quadro completo degli accordi con l'INPS a partire dal pagamento unificato pensioni-rendite;

**Delibera n. 26 del 28 luglio 2004 - Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2003**

rivedere i rapporti finanziari con l'INPS in materia di riscossione della contribuzione agricola al fine di recuperare interamente l'arretrato e valutare l'opportunità di rivedere la convenzione in atto.

**Delibera n. 7 del 22 marzo 2005 - Bilancio di previsione 2005**

inoltre, attese le difficoltà della rendicontazione da parte dell'Inps della riscossione dei contributi agricoli per l'Inail è necessario che gli Organi di gestione assumano idonee iniziative che consentano l'esatta quantificazione dei contributi;

**Deliberazione n. 23 del 3 ottobre 2006 - Conto consuntivo dell'esercizio 2005**

*per i contributi agricoli* aprendo, nel frattempo con urgenza un confronto con l'INPS per verificare l'ammontare del credito e valutare i costi del servizio reso da INPS;

*Nel conto consuntivo 2005 compare, per la prima volta, tra le poste rettificative dell'attivo per l'importo di € 52 milioni, il fondo svalutazione crediti (in accoglimento di richieste più volte avanzate dal NUVACOST.*

**Delibera n. 35 del 20 dicembre 2006 - Variazione al bilancio di previsione per l'esercizio 2006. (Provvedimento n. 3 – Previsioni definitive)**

definizione delle posizioni debitoria e creditoria INPS INAIL riguardo alla riscossione dei contributi agricoli.

**SPESE**

**Unità previsionale di base di 1° livello – “RAPPORTI CON LE AZIENDE”**

VARIAZIONI IN DIMINUZIONE  
(in euro)

	competenza	cassa
UPB. 1.01.02.06 “Trasferimenti passivi”	2.145.000	2.145.000
UPB. 1.01.02.10 “Spese non classificabili in altre voci”	22.000.000	22.000.000

La variazione in diminuzione “spese non classificabili in altre voci” riguarda la puntuale definizione delle posizioni debitoria e creditoria maturate, rispettivamente,

tra INPS e INAIL per il servizio di riscossione dei contributi agricoli.

A seguito di un “incontro tecnico” tra i rappresentanti dei due Enti sono stati quantificati gli oneri a carico dell'INAIL per il servizio di riscossione dei contributi agricoli del periodo 1995-2005 in € 44.743.222,56 che, tenuto conto delle somme già impegnate nei precedenti esercizi, permette una riduzione pari a € 22.000.000 dello stanziamento che accoglie, tra le altre voci di spesa, anche il costo del suddetto servizio.

**Deliberazione 12 ottobre 2006 n. 409 - “Norme sull’Ordinamento Amministrativo/Contabile in attuazione dell’articolo 43 del Regolamento di Organizzazione”. Modifiche ed integrazioni alle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione n. 684 del 12 dicembre 2005 e n. 26 del 24 gennaio 2006**

#### ART. 36

##### Lo stato patrimoniale

1. Lo stato patrimoniale è redatto **secondo le disposizioni contenute nell’art. 2426 del codice civile e nei principi contabili adottati dagli organismi nazionali ed internazionali, in quanto applicabili** e comprende le attività e le passività finanziarie, i beni mobili e immobili, ogni altra attività e passività, nonché le poste rettificative. Lo stato patrimoniale contiene inoltre la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio.

#### **Cartolarizzazione INPS**

- è stata operata la cartolarizzazione dei crediti INPS comprensiva della quota INAIL e, a quanto risulta, l’Istituto non era stato informato dell’operazione;
- sono intercorse delle riunioni tra il Presidente del CIV ed il Direttore Generale Inail con gli omologhi INPS;
- a seguito di questi incontri il Direttore Centrale Ragioneria, dr. Iannuzzelli, ha esaminato con il suo corrispondente INPS (dr. Angelini) la situazione che verrà rappresentata quanto prima al Direttore Generale per le valutazioni di competenza.
- verranno definite, con riferimento agli anni 2005 e 2006 le somme rispettivamente a credito ed a debito.

Da notizie stampa si è appreso che alle operazioni decartolarizzazione è seguita una operazione di decartolarizzazione (vendita dei crediti della Società SCCI ad un pool di banche (Unicredit e Deutsche Bank).

#### **Effetti della cartolarizzazione**

La differenza tra gli importi di bilancio e gli introiti costituirà una perdita patrimoniale ed economica (insussistenza attiva) con conseguenze sull'avanzo economico.

### **Aggiornamento al 3 maggio 2007**

In occasione la seduta della **Commissione Bilancio del 3 maggio 2007** è stato esaminato il documento trasmesso dal Direttore Generale relativo alla convenzione INAIL/INPS in materia di contribuzione agricola - rendiconto delle poste creditorie e debitorie per il periodo 1995-2005.

Lo stesso Direttore Generale, audito unitamente ai Dirigenti delle Direzioni Centrali Ragioneria e Rischi ha illustrato tale documento dal quale è emerso che a fronte dell'importo di € 1.741 milioni iscritto nel bilancio INAIL a titolo di residui attivi per contributi agricoli al 31.12.2005, la corrispondente scrittura nel conto consuntivo dell'INPS è pari a € 1.921 milioni.

Inoltre ha riferito che l'INPS intende procedere al versamento dell'importo di € 529 milioni a fronte degli incassi realizzati per la contribuzione agricola al netto delle spettanze per il costo del servizio. Sui restanti crediti vantati e non ancora riscossi lo stesso Istituto procederà ad incrementare notevolmente il proprio fondo svalutazione dei crediti (per l'intera massa residuale dei crediti aventi iscrizione precedente all'anno 2005) in base a criteri che dovrebbero essere adottati anche da INAIL.

Pertanto si rende necessario adeguare le correlate scritture nel bilancio consuntivo 2006 anche sulla scorta delle notizie pervenute sull'argomento della c.d. "decartolarizzazione" dei crediti agricoli.

L'operazione di svalutazione dei crediti porterebbe ad una registrazione già in sede di conto consuntivo 2006 di una percentuale complessiva pari al 53,69%, con un aumento del relativo fondo necessario a supportare eventuali e possibili inesigibilità di tali poste creditorie.

Questa operazione alimenta ulteriormente in negativo (- € **780 milioni**) il disavanzo economico della gestione agricoltura.

Tale operazione è stata rappresentata informalmente al Collegio dei Sindaci.

Nella seduta dell'11 maggio p.v. il Consiglio di Amministrazione esaminerà la problematica relativa al "Fondo svalutazione crediti. Modifica dell'art. 78 delle Norme sull'Ordinamento amministrativo/contabile dell'Istituto".

