



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 28

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

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA FUNZIONALITÀ  
DEL SISTEMA PREVIDENZIALE OBBLIGATORIO  
E COMPLEMENTARE, NONCHÉ DEL SETTORE  
ASSISTENZIALE, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO  
ALL'EFFICIENZA DEL SERVIZIO, ALLE PRESTAZIONI  
FORNITE E ALL'EQUILIBRIO DELLE GESTIONI

36<sup>a</sup> seduta: giovedì 28 ottobre 2021

Presidenza del presidente NANNICINI

## I N D I C E

## Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE:

- NANNICINI (PD), senatore . . . . . Pag. 3

**Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione  
contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL)**

PRESIDENTE:

- NANNICINI (PD), senatore . . . . . Pag. 3, 4,  
7 e passim

PUGLIA (M5S), senatore . . . . . 8

CORTI (L-SP-PSd'Az), senatore . . . . . 8

CANTÙ (L-SP-PSd'Az), senatore . . . . . 10

BETTONI, Presidente dell'INAIL . . . . .Pag. 4, 7, 13

LUCIBELLO, Direttore generale dell'INAIL . 4, 10

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Italexit-Partito Valore Umano: Misto-I-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-l'Alternativa c'è-Lista del Popolo per la Costituzione: Misto-l'A.c'è-LPC; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: LEGA; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi E Uguali: LEU; Misto-MAIE-PSI-FacciamoEco: M-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Rinascimento-ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto: Misto; Misto-L'Alternativa C'È: Misto-L'A.C'È; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN. LING.; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI.

*Intervengono, in collegamento da remoto, per l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL), il presidente, Franco Bettoni, e il direttore generale, avvocato Giuseppe Lucibello.*

*(Si approva il processo verbale della seduta precedente).*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,55.*

#### **Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti dall'esterno sulla *web TV* della Camera e su quella del Senato.

Avverto che dell'audizione odierna verranno redatti e pubblicati il Resoconto sommario e il Resoconto stenografico. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

**Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni: audizione del Presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni, sospesa nella seduta del 23 settembre scorso.

È oggi in programma l'audizione di Franco Bettoni, presidente dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (INAIL), accompagnato dal direttore generale, avvocato Giuseppe Lucibello, che ringrazio per la disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione.

Il Presidente dell'INAIL è chiamato in questa sede a fornire il suo autorevole contributo sul tema della funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con parti-

colare riferimento, nel mandato della nostra Commissione, all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni.

Passando più nello specifico ai temi concordati con il Presidente dell'INAIL, chiederemo al dottor Bettoni di fornirci una valutazione dell'impatto della crisi sanitaria sull'attività dell'Istituto e una riflessione di più ampio respiro sulle prospettive di riforma del sistema previdenziale e assistenziale e sul ruolo dell'INAIL anche alla luce degli insegnamenti derivanti dalla crisi.

Nel ringraziare ancora una volta il presidente Bettoni per la sua disponibilità, gli lascio la parola per la sua relazione.

*BETTONI.* Signor Presidente, onorevoli Commissari, farò una breve premessa relativa ai temi illustrati, sui quali vi abbiamo inviato del materiale, e successivamente il direttore generale, Giuseppe Lucibello, che è collegato insieme a me, potrà integrare quanto dirò nel mio intervento.

Tra gli aspetti importanti degli ultimi anni vi è il fatto che la missione dell'Istituto si è arricchita, con un significativo ampliamento di compiti. La pandemia ha evidenziato soprattutto il fatto che l'INAIL non può essere considerato un mero ente che gestisce l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, ma è una realtà con un ruolo strategico all'interno del *welfare* nazionale.

Nell'ambito del sistema sanitario nazionale è chiamato a svolgere una serie di attività finalizzate alla tutela della salute e in particolare ad assicurare specifici interventi di prevenzione, cura e riabilitazione rivolti con particolare riferimento agli infortunati del lavoro e ai tecnopatici, nonché a realizzare attività di ricerca e innovazione tecnologica, di controllo e di verifica in materia di prevenzione e sicurezza.

Come sapete, l'INAIL nell'emergenza sanitaria ha ricoperto un ruolo di primissimo piano: ha fornito un contributo importante all'interno del Comitato tecnico scientifico (CTS) per mettere a disposizione del decisore politico elementi importanti per il contenimento e la diffusione del contagio, a partire dall'analisi per la classificazione del rischio delle varie attività produttive, che ha consentito la ripresa dopo il *lockdown*.

*PRESIDENTE.* Mi scusi, Presidente, ma devo interromperla di nuovo, perché purtroppo, nonostante gli sforzi che stiamo facendo per seguirla, la sentiamo davvero molto male. Abbiamo avvisato anche la sua struttura, per vedere se qualcuno ci può aiutare.

*LUCIBELLO.* Signor Presidente, credo sia un problema nostro e stiamo cercando di attivare l'assistenza tecnica. Mi sente meglio rispetto al presidente Bettoni?

*PRESIDENTE.* Sì, la sentiamo meglio.

*LUCIBELLO.* Proseguo io allora. Poi, eventualmente, il presidente Bettoni potrà integrare, aggiungere o approfondire qualche aspetto.

Ringrazio a mia volta lei, signor Presidente, e la Commissione per questa grande occasione per l'Istituto. Abbiamo fornito alla Commissione un documento che può essere suscettibile di approfondimenti tematici, nel quale abbiamo cercato di riassumere il ruolo dell'INAIL, istituto assicuratore di circa 21,2 milioni di lavoratori. Mancano all'appello circa 4 milioni di lavoratori, ma i segnali che sono giunti dal Governo e dal Parlamento negli ultimi anni lasciano intendere che ci sia l'intenzione di utilizzare l'assicurazione INAIL per coniugare il principio di pluralità di lavori e unicità delle tutele: mi riferisco ai lavoratori *rider* e delle piattaforme innanzitutto, ma anche ai lavoratori dello spettacolo e a coloro che lavorano nelle attività sportive non professionistiche. Sono quindi aperti tanti tavoli di approfondimento e ovviamente – come abbiamo scritto nel documento – siamo disponibili a valutare interventi su Vigili del fuoco, Forze armate e Corpi di polizia, laddove ci siano le intenzioni e si trovino le condizioni per discutere di questi aspetti.

Il suddetto documento illustra il ruolo dell'INAIL nel contesto delle strategie anti-Covid: nel dettaglio, il sostegno al Governo per i protocolli di sicurezza con le parti sociali; l'ultimo protocollo sulla vaccinazione nelle aziende; il ruolo svolto nel contesto del Comitato tecnico-scientifico; le *partnership* e tutte le attività conoscitive per le migliori metodologie di sicurezza; il ruolo sulla sorveglianza sanitaria straordinaria ancora in essere; l'operazione di validazione straordinaria dei dispositivi di protezione individuale, che ha condotto all'esame di circa 10.500 richieste; l'attività di conoscenza che è stata sostanzialmente garantita con modalità *open*. I dati che vi sono stati trasmessi sono i più recenti: quelli sugli infortuni e la specifica indagine conoscitiva sugli infortuni Covid, con un numero di denunce vicino a 182.000 e con 772 casi mortali, sono aggiornati al 30 settembre scorso.

Su questo tema e anticipando una collaborazione con il Servizio sanitario nazionale, di cui l'INAIL è parte integrante, prima degli altri abbiamo avviato un bando per la riabilitazione multiassiale *post* Covid-19 (la cosiddetta sindrome *long Covid*). Abbiamo raccolto oltre 160 manifestazioni di interesse di strutture pubbliche e private e stiamo alacramente valutando le convenzioni da sottoscrivere (ne abbiamo sottoscritte più di venti). Le risultanze di questa indagine e di queste attività saranno una preziosa contribuzione alla conoscenza del fenomeno Covid e delle sue ripercussioni sul sistema psicologico, neurologico e respiratorio, che ci consentiranno di rispondere nel migliore dei modi a quelle che oggi sono solo prime impressioni cliniche.

Nel documento abbiamo descritto le attività tradizionali e quelle assicurative: l'aiuto annuale che viene dato al mondo delle imprese attraverso i bandi Easy (2,8 miliardi, con lo stanziamento del 2021); gli sconti per prevenzione; la nuova tariffa (ricordo che un recente intervento di revisione tariffaria ha modernizzato la tariffa con un vero sistema di *bonus-malus*) che ha comunque ridotto il contributo INAIL per la stessa del 32,7 per cento circa.

Immaginiamo che l'Istituto avrà un ruolo fondamentale anche nel PNRR, in quanto il paradigma per la ripresa in sicurezza non può che partire dalle migliori condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori. Nel PNRR c'è un capitolo specifico su questo ed è prevista la collaborazione con il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per ammodernare il parco tecnologico dell'agricoltura, con 500 milioni di euro. In tutte le altre attività riteniamo che si debba portare avanti la collaborazione con il ministro Giovannini per supportare i primi lavori sulle grandi opere commissariate.

C'è anche un'attenzione a una migliore conoscenza del fenomeno infortunistico. Il recente decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, ha ribadito le potenzialità del Sistema informativo nazionale della prevenzione (SINP), ma ricordo che a oggi tale strumento, originariamente previsto dal decreto legislativo n. 81 del 2008, è ancora inattuato. Oggi è prevista nello specifico la banca dati ispettiva, così come la contribuzione informativa dell'INPS – che finora non c'era – al Sistema informativo nazionale della prevenzione, ma un *warning* va lanciato: il SINP deve partire. Perché non è partito dal 2008 ad oggi? La banca dati ispettiva non è altro che uno dei quadri espositivi del SINP e oggi la prevediamo esplicitamente. Bisogna fare presto, semplificando la *governance* e omogeneizzando le modalità di trasmissione delle informazioni.

Il nostro ente è disponibile a tutto. Fra due giorni, peraltro, lascerò l'INAIL dopo dodici anni e la pubblica amministrazione dopo trentasette anni, ma non vado in pensione. Questa è la mia ultima audizione parlamentare; la prima l'ho fatta come assistente del Ragioniere generale dello Stato più di trent'anni fa. Lascio un ente che ha un personale fantastico, con quelle caratteristiche di professionalità, dedizione e serietà che sono alla base del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Un personale che però, nelle attuali condizioni, non può resistere e non potrà dare di più, perché manca il 27 per cento del personale *standard* e il 47 per cento di quello sanitario. È un allarme che lanciamo in questa sede, ma siamo certi che il Governo e il Parlamento, a partire da questa Commissione, ci daranno una mano e la daranno al sistema Paese, del quale l'INAIL è un punto centrale.

Abbiamo anche aggiunto un interessante spaccato delle potenzialità d'investimento dell'INAIL. Nell'allegato abbiamo parlato esclusivamente degli investimenti nel settore sanitario, perché sono i più correlati al nuovo Servizio sanitario nazionale che servirà ricostruire dopo il Covid. C'è un piano di edilizia sanitaria di oltre 4 miliardi, ma ricordo che 2,7 miliardi di questi erano già previsti quattro anni addietro, sulla base di una disposizione del 2006, ma ad oggi non è stato presentato concretamente alcun progetto esecutivo. Si parla quindi di meri stanziamenti. Ogni tanto si fa confusione e si pensa che l'*execution* corrisponda all'allocazione e allo stanziamento. Non illudiamoci: non basta autorizzare assunzioni di coloro i quali sono deputati al controllo e alla rendicontazione; questi ultimi servono, ma non mi è chiaro quanto sia stato fatto – forse le mie letture sono inadeguate – per supportare il sistema Paese, nelle sue

amministrazioni nazionali e soprattutto locali, dal punto di vista della progettazione e quanto si sia immaginato in termini di revisione dei farraginosi accordi quadro e sul fronte del *project management*. Serve un'attenzione specifica, in quanto rendicontare va bene, ma se non si fa nulla, non si renderà nulla.

Siamo a disposizione per qualsiasi richiesta conoscitiva. L'occasione mi è gradita per salutarvi e dichiararmi disponibile, seppure in un'altra veste, a portare la mia esperienza di trentasette anni nel settore pubblico, venticinque in Ragioneria generale dello Stato e dodici in questo ente straordinario che lascerò fra due giorni.

**PRESIDENTE.** Nel ringraziare il dottor Lucibello per la sua relazione, chiedo al presidente Bettoni se vuole integrarla.

**BETTONI.** Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare il direttore generale per tutto quello che ha fatto in questi anni, anche perché per me è stato un maestro in molte cose.

Vorrei evidenziare la questione del personale, un tema con riferimento al quale abbiamo fatto e stiamo continuando a fare molte cose, ma abbiamo bisogno che il personale dell'Istituto venga messo nelle condizioni di essere integrato. A giorni vi è una scadenza e con il direttore generale abbiamo presentato al Ministro del lavoro la richiesta di rinnovo a tempo determinato dei medici collaboratori coordinati e continuativi dell'INAIL, che sono importanti per fare tutto quello che l'Istituto sta facendo. Speriamo che venga inserita nel disegno di legge di bilancio – su questo chiediamo il vostro aiuto – la possibilità di confermarli a tempo determinato per tre anni, anche perché queste carenze, oltre a quelle negli altri settori, sono le più importanti, perché riguardano chi sta vicino alle vittime e agli infortunati e la sorveglianza sanitaria su famiglie e aziende.

Un altro tema importante, che valuteremo negli anni a venire insieme a voi, che ha già toccato il direttore ma ci tengo a ribadirlo, riguarda gli investimenti in prevenzione e la riduzione del premio per le aziende che fanno prevenzione. In questi dieci anni l'Istituto ha messo a disposizione a fondo perduto risorse per 5 miliardi di euro. Per ampliare la base dei lavoratori assicurati (abbiamo parlato prima dei *rider*, ma abbiamo circa 4 milioni di lavoratori e lavoratrici che non hanno le stesse coperture INAIL) dobbiamo sforzarci di migliorare, perché è giusto dare attenzione anche alle prestazioni economiche degli infortunati e dei tecnopatici.

Occorre riuscire a destinare risorse per il potenziamento della prevenzione: l'INAIL fa molta ricerca, che deve essere abbinata alla prevenzione e all'innovazione. Con il nostro centro di eccellenza di Vigorso di Budrio (Bologna) e con le filiali di Roma e Lamezia Terme, quando un infortunato/tecnopatico si ammala, dopo che si rimette e recupera sotto l'aspetto sanitario, lo aiutiamo a reintegrarsi nella vita sociale del Paese, così come nel reinserimento lavorativo. È una serie di tematiche importanti che il Presidente e i componenti della Commissione sicuramente conoscono,

ma si possono mettere in atto solo con il personale: ve ne ha già parlato il direttore generale e condivido le sue parole.

Ritengo che la missione sociale dell'Istituto sia importante e in questi anni, come ha detto il direttore generale, abbiamo lavorato molto. Durante la pandemia abbiamo lavorato molto per una ripresa del Paese e abbiamo bisogno del vostro sostegno per continuare a fare informazione e formazione a tutti i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS) e ai lavoratori, con tutto ciò che serve. In particolare, per la parte relativa agli investimenti in forma diretta (parto dal mondo della scuola), per formare i futuri lavoratori e imprenditori l'INAIL sta lavorando a un protocollo d'intesa con il Ministero dell'istruzione e il Ministero del lavoro per mettere al centro una cultura della sicurezza che vada in questa direzione. Va bene che ci siano ispettori e che siano fatti interventi per far rispettare le regole, ma occorre anche creare cultura: l'INAIL per fare ciò si propone di essere vicino alle aziende per fare consulenza e formazione. Tante sono le cose in ballo e per farle, come diceva il direttore generale e come intendo sottolineare anch'io, l'Istituto ha bisogno di personale. Il personale che abbiamo si sta impegnando e lo sta facendo.

Signor Presidente, onorevoli Commissari, vi ringrazio e non vi rubo altro tempo. Siamo a completa disposizione per rispondere a eventuali domande. Ringrazio nuovamente il direttore generale Lucibello per l'attività che ha svolto in questi anni, ovviamente grazie alla struttura nel suo complesso.

PUGLIA (*M5S*). Signor Presidente, ringrazio la struttura dell'INAIL e l'avvocato Lucibello per il lavoro che ha svolto in questi anni, augurandogli ogni bene.

Vorrei rivolgere alcune domande, scusandomi fin d'ora qualora le risposte fossero già contenute nei documenti che ci sono stati inviati, che non ho avuto il tempo di leggere nella loro interezza, trattandosi di un bel po' di materiale. La struttura ha delle entrate, che sono i premi INAIL: le aziende ogni anno fanno l'autodichiarazione, attraverso cui viene fatto il calcolo dei premi annuali da versare, che può essere anche rateizzato. Questa è l'entrata dell'Istituto; poi ovviamente ci sono le uscite (quali le prestazioni, i costi, eccetera) e gli avanzi. Normalmente, l'Istituto cumula – vivaddio – un bel po' di avanzi, che negli ultimi anni sono stati utilizzati, a volte, per abbassare il costo del lavoro e i premi INAIL. Allo stato attuale, cumulando anche quelli del passato, a quanto ammontano gli avanzi?

Vengo alla domanda successiva: una volta che l'INAIL registra degli avanzi, è prevista per questi una specifica allocazione o deve sempre aspettare che lo stabilisca il legislatore?

CORTI (*L-SP-PSd'Az*). Presidente Bettoni, direttore Lucibello, sono rimasto colpito dai vostri numeri, soprattutto quelli inerenti alla carenza di personale: se ho capito bene, si tratta di un 27 per cento di carenza

di personale generale e di un 47 per cento del personale dedito alle verifiche sanitarie.

Visto che prevenire è sempre meglio che curare e avete parlato di formazione nelle aziende, vi chiedo se potete mandarci alcune *slide* su cosa avete previsto e cosa state facendo; se si tratta di formazione a titolo gratuito per quanto riguarda le aziende e se, al di là delle attività obbligatorie, vi è un minimo di partecipazione o è prevista una forma di sensibilizzazione con criteri particolari, in maniera tale che i dipendenti o le aziende non investano nella formazione né troppo tempo, né troppo poco.

Mi interessano queste due conferme e un maggiore approfondimento sulla formazione nelle aziende, proprio perché prevenire è meglio che curare.

PRESIDENTE. Signor Presidente, signor direttore generale, aggiungo quattro domande, una su infortuni e malattie professionali, una sui risultati finanziari ed economici, una sull'attività di controllo e una sugli investimenti.

Dai dati che avevamo analizzato in vista di quest'audizione, nel passaggio dal 2019 al 2020 si è registrato un calo degli infortuni e delle malattie professionali, ma un aumento degli infortuni mortali. Ci chiediamo se, dal punto di vista del vostro osservatorio, questi cali siano solo legati alla drammaticità e alla specificità dell'anno, in particolare alle chiusure e alla riduzione dell'attività lavorativa, o se alcune chiavi di lettura siano legate a tendenze più di medio periodo. Qual è la vostra valutazione su quello che è accaduto in termini di sicurezza nei luoghi di lavoro nell'anno che ci siamo lasciati alle spalle?

La seconda domanda riprende la sollecitazione del collega Puglia. Quanto agli avanzi di gestione, parliamo di 1,5 miliardi nell'ultimo dato a nostra disposizione e di riserve tecniche accumulate che sfiorano i 35 miliardi, il 96 per cento dei quali, tra l'altro, detenuto come liquidità senza remunerazione presso la Tesoreria dello Stato: sono numeri che, dal punto di vista dei decisori politici, suscitano molte riflessioni. Sorge quindi di conseguenza una prima domanda, volta a capire come mai si generino avanzi sempre così consistenti, nonostante non sia facile prevedere le dinamiche economiche che stanno dietro la gestione finanziaria. Ci sembra però che ormai ci sia un andamento consolidato di avanzi consistenti e quindi la prima curiosità è capire come mai abbiamo sempre questi avanzi così ampi e ripetuti nel tempo.

Il secondo dubbio è se, a fronte di alcune riduzioni del costo del lavoro in passato (qui mi riallaccio al collega Puglia), non si possa pensare anche a utilizzi in uscita che diano maggiore ritorno a questi contributi cristallizzati, per far fare un salto di qualità alla sicurezza del lavoro nel nostro Paese, utilizzando anche queste risorse.

La terza domanda è sull'attività di controllo ispettivo. Abbiamo notato che, su un campione di aziende selezionate e ispezionate, i casi di irregolarità raggiungono l'86,57 per cento: ci chiediamo se avete una chiave di lettura di questo numero, se è solo una grande efficienza nell'indivi-

duare il *target* dell'attività ispettiva o se c'è qualcosa di più patologico e preoccupante e quali possano essere le risposte.

La quarta e ultima domanda è sugli investimenti immobiliari e, in particolare, sul programma di iniziative immobiliari a elevata utilità sociale, tema che la nostra Commissione ritiene di particolare interesse e sul quale abbiamo avviato riflessioni con altri enti gestori. Potete fornirci qualche informazione in più sulle iniziative immobiliari a elevata utilità sociale? Come vengono selezionati e quali sono i programmi di implementazione?

CANTÙ (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, come credo sappia il presidente Bettoni, è da vent'anni che mi batto per la prevenzione degli infortuni sul lavoro e, più in generale, per la sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro.

Difatti, nel 2003-2004, quando ebbi a dirigere l'ASL di Mantova, mi impegnai nella lotta contro gli abusivismi nei cantieri edili e in agricoltura e soprattutto contro gli incendi nelle aziende di stoccaggio dei rifiuti. Ricordo in particolare, con estremo dispiacere, di non essere riuscita a trasferire a chi in quel periodo era responsabile della prevenzione in ASL la sensibilità di un controllo operativo stringente sul campo, che è alla base di un cambio di paradigma da parte delle imprese e dei datori di lavoro, ma anche degli stessi lavoratori, che per tutta una serie di ragioni, anche quando dispongono dei presidi antinfortunistici, non sempre ottemperano agli adempimenti a loro carico, in assenza di controlli stringenti. Ebbi modo di criticare questo approccio e la magistratura non mi venne in aiuto.

Non crede sia giunto il momento di essere tutti uniti nell'intera filiera politico-istituzionale e ordinamentale per la messa in campo di un'effettiva ed efficace strategia di controlli, che, se fosse tutta centralizzata, sarebbe un passo indietro, mentre, se aggiornata e potenziata sul territorio e, a sua volta, monitorata a livello centrale, con un flusso di dati costante, alimenterebbe anche un meccanismo di *upgrading* delle conoscenze degli operatori e degli enti, in modo da avere una *governance* dei rischi e, laddove si registrino criticità anomale, da intervenire con forza, con poteri sanzionatori e personale superspecializzato?

Quello che ho vissuto, infatti, e a cui non è stato dato seguito – mi riferisco a tre incendi consecutivi alla Castiglione Rifiuti srl – ha incoraggiato fenomeni da «terra dei fuochi», anche al Nord, che hanno ripercussioni vieppiù sull'ambiente, mettendo a rischio la vita di lavoratori e operatori di Protezione civile e Vigili del fuoco, che debbono occuparsene quando ormai il danno è fatto.

PRESIDENTE. Se non vi sono altri interventi, do la parola al presidente Bettoni e al direttore generale Lucibello per le loro repliche.

LUCIBELLO. Signor Presidente, nel ringraziarvi per le domande molto stimolanti, cercherò di dare il meglio di me, dato che la tecnostitut-

tura mi ha messo in condizione di rispondere più o meno a tutte le sollecitazioni che sono giunte oggi, anche se è ovvio che per una più puntuale e dettagliata risposta rimaniamo a disposizione, anche per fornire prospetti, perché citerò numeri che hanno bisogno di una verifica oculare e non solo di una rappresentazione orale.

Quanto agli avanzi finanziari, l'ente ovviamente, fatta esclusione per qualche missione specifica, come per una parte del Fondo vittime per l'amianto, che rappresenta però una percentuale molto limitata delle entrate complessive, non riceve altri trasferimenti *ad hoc*. L'ente ha generato dal 2018 ad oggi un avanzo finanziario medio che va da 1 a 1,5 miliardi. L'unico anno particolarmente critico, ma d'altra parte si spiega con lo stop delle attività produttive dovuto al Covid, è proprio il 2021. L'INAIL registra gli effetti delle entrate con un anno di ritardo, perché in sede di saldo da parte delle aziende si registrano gli effetti di una dinamica finanziaria che può essere positiva o negativa. Il 2021 ad oggi registra i dati dell'assestamento approvato qualche giorno fa (285 milioni di euro di avanzo), ma la mia esperienza mi dice che in sede di consuntivo saranno almeno 600-700 milioni.

Gli andamenti prospettici dei prossimi anni saranno in linea con quelli che ha ricordato il Presidente: da 1,2 a 1,7 miliardi. Perché non si utilizzano? L'INAIL è un'assicurazione e ovviamente predispone il bilancio anche con l'auspicio che la presenza di tali avanzi renda possibile le migliori, più articolate e complete erogazioni sanitarie ed economiche per gli infortunati. Nel tempo, gli avanzi si sono quindi registrati perché, per fortuna, si è ridotto il numero degli infortuni e anche delle malattie professionali. La ripresa si è registrata negli ultimi anni e i dati che ha illustrato il Presidente vanno letti in correlazione con il periodo Covid; al netto del Covid, purtroppo, gli infortuni sono in aumento, così come le malattie professionali. È ovvio che scontiamo un po' di euforia della ripresa, espressione che ha utilizzato anche il presidente Bettoni di recente, che necessita di un'attenzione ad una prevenzione – qui rispondo in parte all'ultima domanda dell'amica senatrice Cantù – che parte dal controllo e dalla vigilanza, ma non si esaurisce con esse.

L'ultimo provvedimento è utile, perché pone l'attenzione su una circostanza non da tutti ben compresa. L'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), in cui sono confluiti anche gli ispettori dell'INPS e dell'INAIL, ha un potere ispettivo, almeno per quanto concerne il rispetto della normativa antinfortunistica, solo su grandi opere, edilizia e attività portuali. Adesso si è cercato di «mettere una pezza» – utilizzo quest'espressione un po' volgare – definendo un obbligo più stringente in capo alle ASL e quindi alla funzione degli incaricati del Servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (Spresal), che hanno la primaria competenza nella vigilanza in materia di normativa antinfortunistica. Quello che ha detto la senatrice Cantù mi trova perfettamente d'accordo.

Bisogna determinare un piano unitario che parta anche dall'osservazione empirica delle solite cause degli infortuni, perché sono sempre le stesse: cadute dall'alto, movimentazione di carichi, ribaltamento di trattori

o ambienti confinati. Tutto questo non è un problema – qui rispondo ad un'altra domanda – di carenza normativa o di linee guida, ma forse è un problema di formazione, considerando la scarsa formazione che lo Stato centrale può fare con risorse limitate. Abbiamo tre bandi: uno per l'informazione di 4 milioni; un altro sugli agenti della sicurezza di 14 milioni; abbiamo coinvolto in queste iniziative gli enti bilaterali, le associazioni datoriali, le organizzazioni sindacali e i patronati e ci sarà un bando specifico per le piccole e medie imprese, che rappresentano l'asse portante, ma anche un limite per le attività di prevenzione. È chiaro infatti che questa deve essere capillare, ma deve anche frantumarsi in mille realtà in cui il controllo non è semplice.

L'INAIL da sempre è consapevole del quadro costituzionale; peraltro siamo dispiaciuti per la fine che ha fatto la riforma costituzionale, perché personalmente credo che questa materia debba essere oggetto di un ripensamento del quadro delle competenze costituzionali. Ad oggi, però, abbiamo questa grande opportunità: dobbiamo avere la consapevolezza dei numeri e che la pluralità non paga sulle attività di formazione. Bisogna anche mettere in campo le potenzialità finanziarie: è vero che l'INAIL ha stanziato quasi 3 miliardi per gli incentivi alle imprese che investono in sicurezza e circa 100 milioni, dal 2013 al 2021, per la ricerca, sia per far fronte ai vecchi rischi, sia per supportare le imprese con i migliori *device* tecnologici, dalla pensionistica alla robotica; una ricerca di rete che ha coinvolto l'Istituto italiano di tecnologia di Genova, la Scuola universitaria superiore «Sant'Anna» di Pisa e il Politecnico di Torino. L'INAIL è entrata in quattro degli otto *competence center* di Industria 4.0 e sta facendo di tutto; molti di questi prodotti sono già disponibili sul mercato e possono addirittura essere sostenuti nell'acquisto finanziario da parte delle aziende anche con gli incentivi INAIL. Non basta: bisogna necessariamente collegare questi aspetti ai mille bandi regionali, molte volte disarticolati e disomogenei rispetto alla strategia nazionale, e definire una sede unica – possibilmente non affidata a 50 componenti, come le attuali commissioni – in cui la decisione sia rapida e parta dai numeri più duri e dalle informazioni più dolorose che registriamo di giorno in giorno.

L'ente ha questi avanzi, presidente Nannicini, anche perché, come sa, abbiamo una potenzialità d'investimento di 1 miliardo l'anno. Alla fine, abbiamo un'autorizzazione di cassa che si è spinta anche fino a 700-800 milioni, abbiamo investito prevalentemente in immobili adibiti a uffici di pubbliche amministrazioni, quindi già occupati, ma in questo caso è una mera movimentazione finanziaria. L'investimento nell'immobile, dalla più importante caserma della Guardia di finanza d'Italia «Coppito» alla sede del Ministero della salute, dal palazzo dell'Agea alla caserma dei Carabinieri a Milano, fino a una serie di ospedali di cui siamo proprietari, è una mera mobilitazione finanziaria. Non si aprono cantieri, non si pagano stipendi, non ci sono effetti diretti sull'economia, ma c'è un importante effetto per la finanza pubblica. Dal 2012 ad oggi, infatti, queste acquisizioni (quando sono arrivato in INAIL il flusso degli investimenti era totalmente bloccato) hanno consentito allo Stato italiano di ri-

sparmiare circa mezzo miliardo di canoni per locazioni passive. Questo è già un effetto, ma non c'è effetto uno sulle attività produttive.

Disponiamo di circa 700 milioni per le scuole, altro importo di cui abbiamo potuto impegnare solo 60 milioni, per la ragione che abbiamo illustrato prima, ossia la mancanza di progetti. Sono finalmente partite le iniziative nelle scuole, con le prime due immaginate da me con il ministro Profumo nel 2013; quindi sono partite le prime due scuole, ma intanto ci sono 700 milioni che ballano.

Stiamo investendo sul sistema termale: a giorni ci sarà una proposta al consiglio di amministrazione su Porretta Terme (Bologna). Stiamo investendo nel campo sanitario, però ribadisco che le uniche due iniziative che mi sento di dire che si concluderanno o si potranno concludere a breve riguarderanno due ospedali già costruiti, ossia la struttura di un'ASL sarda e l'ospedale di Cona (Ferrara). Anche in questo caso, bene per le amministrazioni destinatarie e per il risparmio dei canoni, ma non si crea lavoro e l'impatto sulle attività produttive sarà molto limitato.

Le linee di investimento dell'INAIL sono *numerus clausus* e previste espressamente dalla legge. Prima invece la capacità di investimento dell'INAIL era genericamente affidata a una disposizione che consentiva di investire nel sociale. Investendo nel sociale, l'INAIL aveva nei propri *asset* studentati e immobili di altro genere; oggi invece le linee di investimento sono legate alle specifiche disposizioni normative che ho citato prima.

Peraltro, un'altra disposizione interessante, che già ha visto l'interesse di molte amministrazioni, è l'ennesimo piano di investimenti nel campo sanitario: quindi un'altra utilità sociale in sanità. È una legge recente, di qualche mese fa, sta raccogliendo le prime richieste, però il dubbio che ho e lo squarcio di preoccupazione che consegno alla Commissione, è che, se continuiamo così, avremo semplicemente pezzi di carta, stanziamenti e soldi che si impegnano e che vanno in economia. Andare in economia vuol dire certamente arricchire la Tesoreria dello Stato, ma sappiamo che non è un bene disponibile. Se si sblocca qualcosa dalla Tesoreria dello Stato, c'è un impatto sul debito e sui fabbisogni, però non mi vengano a dire i miei amici della Ragioneria generale dello Stato che, su un avanzo costante di 1,5 miliardi, non c'è la possibilità di trovare 200-300 milioni da destinare all'implementazione delle prestazioni. Meglio questo che ricorrere alle ipocrite, inutili, false coperture per tagli lineari, che abbiamo pagato a livello di finanza pubblica e che non ci lasceranno un bel ricordo anche come sistema Paese.

**BETTONI.** Signor Presidente, la relazione del direttore generale, per competenza e capacità, è condivisa dal consiglio di amministrazione, soprattutto nell'ultima parte: è importante la disponibilità di alcuni fondi per fare cose importanti, che servono. Pertanto, siamo a disposizione come Istituto e la fotografia che ha fatto il direttore generale, vista anche la sua esperienza, è condivisa e ci deve portare a fare qualche riflessione, anche con il vostro aiuto.

Come primo segnale, dateci una mano a tenere i medici co.co.co, i cui contratti scadono il 31 dicembre: la norma compete al Ministero del lavoro e c'è bisogno di andare avanti. È un segnale importante per l'Istituto.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Bettoni e l'avvocato Lucibello per la puntualità, la chiarezza e la franchezza delle considerazioni che ha condiviso con noi. La Commissione resterà in contatto con l'Istituto per eventuali richieste di approfondimento in forma scritta.

Informo che, nel corso dell'audizione svolta in data odierna, è stata consegnata della documentazione che sarà disponibile per la pubblica consultazione nella pagina *web* della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 14,45.*



