

## Riferimenti normativi

- L. 247/2007, art. 1, cc. 7, 8, 10 e 11

Il Governo, con l'emanazione delle norme sul Protocollo del Welfare, ha previsto la presentazione di un Piano Industriale (in cui si inquadrebbe il Polo Salute e Sicurezza) volto a razionalizzare il sistema degli Enti Previdenziali e Assicurativi e a conseguire, nell'arco del decennio, risparmi dei costi di funzionamento per 3,5 miliardi di euro.

## Strategie/obiettivi

La prospettiva del Polo sulla quale il CIV si propone di lavorare (Delibera 7/2009) fa riferimento alle risultanze della relazione "Cordoni" che prevedevano una aggregazione sinergica di tutti gli attuali soggetti istituzionali operanti al di fuori del Servizio Sanitario Nazionale (S.S.N.) cioè: INAIL, IPSEMA, ISPESL, Ministero del Lavoro.

Pertanto sul tema del Polo Salute e Sicurezza, oggettivamente ancora in fieri, il CIV ritiene che le aggregazioni dovranno necessariamente tener conto della complessità del quadro normativo - che, interferendo col Sistema Sanitario Nazionale, tocca perfino questioni costituzionali di rapporti e di suddivisione dei poteri tra Stato e Regioni - nonché della peculiarità di disciplina e di mission degli Istituti interessati.

Le strategie dell'Istituto dovranno tendere a conseguire i seguenti obiettivi:

- rispondere alla maggiore domanda di tutela e sicurezza che si riscontra nella società e, in particolare, nel mondo del lavoro;
- migliorare l'efficienza operativa e la conseguente riduzione dei costi di funzionamento dei servizi salute, sicurezza ed assicurazione, attraverso modelli organizzativi innovativi (es. strutture di servizio condivise, centri di eccellenza/competenza);
- "centrare" l'obiettivo dei risparmi nella misura fissata dal Governo, tenuto conto che, qualora tali obiettivi non fossero raggiunti, secondo le disposizioni dei commi 10 e 11 della L. 247/07, dal 1° gennaio 2011, l'aliquota contributiva sarebbe elevata di 0,09 punti percentuali;
- realizzare un modello integrato per i servizi di welfare (attraverso una rete territoriale orientata all'unificazione con altri Enti pubblici ed alla massima prossimità territoriale);
- incrementare la qualità e la fruibilità delle prestazioni e dei servizi esistenti;
- valorizzare il principio della presa in carico integrale dell'infortunato;
- valorizzare tutti i servizi orientati alla prevenzione;
- sviluppare nuovi servizi facilitando l'integrazione ed il contatto con lavoratori, cittadini ed imprese;
- valorizzare pienamente l'autonomia patrimoniale/finanziaria;
- migliorare il rapporto costi-prestazioni.

## Azioni

- definizione e predisposizione, anche tramite collaborazione tra l'Organo Strategico e gli Organi di gestione, di elaborati per interventi legislativi che salvaguardino i principi fondamentali che disciplinano l'assetto assicurativo dell'INAIL;
- forte mobilitazione dei soggetti e degli Enti interessati (INAIL, IPSEMA, ISPESL, Ministero del Lavoro) attraverso incontri periodici degli Organi di vertice;
- individuazione di sedi formali di confronto - a livello centrale e territoriale - fra tutte le parti sociali interessate;
- definizione del grado di integrazione funzionale e gestionale che si intende realizzare fra gli Enti interessati;
- individuazione di un piano di interventi di razionalizzazione concreto e fattibile nei tempi stabiliti;
- individuazione di un modello di governance e di funzionamento strumentale coerente con il piano degli interventi da realizzare;
- definizione di interventi di comunicazione a supporto delle innovazioni.



## Riferimenti normativi

- L. 388/2000 - art. 77, c. 2
- Decreto del Ministro della Funzione Pubblica del 9.5.2001- art. 3, c. 1
- L. 248/2006
- L. 296/2006
- L. 247/2007 - art. 1, c. 7
- L. 244/2007 - art. 2, c. 634

Il Governo, nell'ambito del generale processo di riforma degli enti pubblici, da attuarsi mediante l'emanazione di appositi regolamenti, ha elaborato particolari criteri direttivi per gli Enti previdenziali, per i quali sono stati prefigurati modelli organizzativi volti a realizzare sinergie e conseguire risparmi anche attraverso la gestione in comune di attività strumentali.

Pertanto il tema delle sinergie è divenuto, nel quadro della riorganizzazione degli Enti, un punto obbligato di approfondimento poichè l'ottimale attivazione e gestione delle collaborazioni permetterebbe di realizzare una sostanziale riduzione della spesa di funzionamento.

Il CIV ritiene che i soggetti interessati alla realizzazione delle sinergie siano l'INAIL, l'INPS e l'INPDAP. La redazione dei piani industriali dei tre Enti, per le parti interessate alle sinergie, richiede necessariamente un coordinamento da realizzare attraverso una **CABINA DI REGIA** con il compito di individuare le affinità da mettere a fattore comune e le duplicazioni da eliminare.

## Strategie/obiettivi

Tale cabina di regia dovrebbe gestire, con formale mandato, lo stadio iniziale della razionalizzazione del sistema, quindi si ritiene necessario:

- accelerare le ottimizzazioni interne a ciascun istituto, concependole con la finalità di appartenenza ad un sistema omogeneo e integrato;
- attuare contestualmente il programma di prime sinergie;
- predisporre approfondimenti sulla convenienza o meno di un ulteriore sviluppo del processo di razionalizzazione;
- prevenire i risparmi attesi.

Nell'ambito delle collaborazioni sinergiche si rileva comunque la necessità di confermare la piena valorizzazione delle funzioni istituzionali proprie dell'INAIL e quindi:

- la "tutela globale";
- la "consulenza alle aziende";
- la "Cura";
- la "Riabilitazione";
- la "Tutela Assicurativa".

L'Istituto dovrà inoltre porsi i seguenti obiettivi:

- rispondere alla esigenza, fortemente presente nell'utenza, di trovare una Pubblica Amministrazione facilmente fruibile e vicina ai cittadini, con punti di accesso "unici" e polifunzionali ;
- realizzare una vera interfacciabilità dei sistemi informatici degli Enti interessati alle sinergie che consenta la costante "rintracciabilità" di ogni pratica avviata con gli Istituti stessi;
- conseguire i risparmi dei costi gestionali stabiliti dalla L. 247/07, evitando duplicazioni di competenze istituzionali e di oneri;
- costituire, tra l'altro, poli di eccellenza informativa nei quali l'utente trovi tutte le risposte alle proprie esigenze previdenziali e assicurative, fermo restando quanto statuito dagli emendati artt. 8, 9 e 11 del D.Lgs. 81 del 2008.

## Azioni

### *Sinergie Esterne*

Nel quadro degli obiettivi sinergici fra gli Enti, il CIV sottolinea la rilevanza dei seguenti asset e la loro

concreta praticabilità:

- creazione di un Centro studi di eccellenza che unifichi le attività di studio e ricerca oggi svolte dai tre Enti;
- prevedere la creazione di una "Scuola Superiore per la Prevenzione";
- innovare i sistemi informatici in modo che, prima ancora di porsi l'obiettivo della loro unificazione, si affronti con urgenza il nodo del dialogo e della interfacciabilità tra piattaforme informatiche non omogenee;
- razionalizzare la comunicazione esterna a partire dalla unificazione della produzione di stampa delle pubblicazioni di tutti gli Enti previdenziali; ed in questa ottica prevedere la utilizzazione della Tipografia di Milano.
- razionalizzare le funzioni di controllo contabile degli Enti;
- innovare l'accesso telematico semplificando e incrementando fortemente le attività relazionali con le Imprese ed i lavoratori;
- per l'Area medica avviare una ricerca sinergica con le altre istituzioni che operano sulle stesse tematiche dell'INAIL;
- per l'Avvocatura e l'Area legale va distinto il contenzioso di carattere economico-contabile in genere (cartelle) da quello di merito in materia di assicurazione infortuni, che, investendo aspetti fortemente specialistici, occorre venga svolto da professionisti specializzati quali sono quelli che attualmente operano presso l'Avvocatura INAIL;
- valorizzare il patrimonio immobiliare; in questa ottica assumerà rilievo l'orientamento alla costituzione di fondi immobiliari chiusi e di relative società di gestione risparmio;
- avviare sperimentazioni di accorpamento logistico di Sedi e di servizi previo un qualificato progetto di verifica delle Strutture del decentramento.

### ***Sinergie interne***

Recepire le linee delle sinergie condivise con gli altri Enti, potenziando il volume dei risparmi attesi dalla L. 247/07 allestendo obiettivi di razionalizzazione, di sinergie e di valorizzazione degli asset interni mediante:

- la realizzazione di un unico centro logistico per tutte le attività di direzione strategiche e gestionali centrali;
- la razionalizzazione di tutte le funzioni di supporto tecnico degli Organi collegiali dell'istituto;
- la valorizzazione, sulla base di indici di mercato del patrimonio immobiliare dell'Istituto, a partire dagli immobili resi disponibili e di quelli inutilizzati;
- le politiche del personale (gestione e formazione).

## Riferimenti normativi

- D.Lgs. 81/2008
- D.Lgs. 106/2009

La prospettiva della "tutela integrata" perseguita dall'INAIL trova conferma nel D.Lgs. 81/2008 così come modificato dal decreto correttivo 106 del 2009 e, in particolare:

- nella logica di valorizzazione delle attuali competenze;
- nelle nuove funzioni consulenziali da esercitare in stretto raccordo con le altre Istituzioni e con le Parti sociali (art. 9);
- nell'adozione di nuovi strumenti quali il SINP, "Sistema informativo nazionale per la prevenzione" (art. 8);
- nelle attività promozionali (art. 11);
- nel "Fondo di sostegno" alla piccola impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali e alla pariteticità (art. 52);
- nella banca dati dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (art. 18);
- nel massimo coinvolgimento e condivisione con le Parti sociali;
- nel pieno recupero del ruolo di sostegno alla bilateralità;
- in una pianificazione mirata delle risorse disponibili;
- in una capacità di indirizzo e di attuazione decentrata.

Tali logiche coinvolgono il ruolo dell'INAIL e quello assegnato alle Parti sociali e sono di primaria importanza per rendere l'azione prevenzionale dell'Istituto davvero efficace.

Meritano particolare attenzione i finanziamenti in favore della scuola fissati dall'art. 1, comma 626, della Legge n. 296/2006, che dovranno essere coerenti alle esigenze e disciplinati da una migliore regolamentazione.

## Strategie/obiettivi

Le strategie dell'Istituto dovranno tendere a conseguire i seguenti obiettivi:

- fare leva sulla promozione, la diffusione ed il consolidamento della cultura della sicurezza nonché sulla prevenzione sia come elementi etico valoriali sia come strumenti ulteriori ed efficaci per il contenimento dei costi sociali conseguenti agli infortuni e alle malattie professionali;
- premiare le imprese virtuose che attuino specifici interventi sulla sicurezza e la prevenzione;
- passare dal momento sperimentale a quello strutturale per quanto attiene all'erogazione di finanziamenti per la prevenzione, semplificando gli attuali meccanismi di assegnazione dei benefici che, di fatto, allontanano ed escludono le piccole e medie imprese;
- procedere ad un'analisi specifica per singola regione allo scopo di meglio evidenziare le cause delle cospicue differenze della spesa per prevenzione, della quale occorre definire il livello qualitativo;
- impegnare gli Organi di gestione a promuovere l'estensione e rendere attivi i Comitati Misti tra INAIL e Organismi paritetici, quali cabine di regia permanenti per la definizione di Piani di Prevenzione mirati, nazionali e territoriali.
- instaurare una positiva rete relazionale con le altre Istituzioni e Parti sociali, a tal fine è necessario che l'INAIL adegui la sua Struttura organizzativa e rafforzi l'istituzionalizzazione del processo lavorativo "Prevenzione e Sicurezza".
- raggiungere l'obiettivo di cui alla Direttiva Comunitaria n. 62/2007 che prevede, per i Paesi U.E. una riduzione degli infortuni sul lavoro del 25% nel periodo 2007-2012.

## Azioni

### *per la prevenzione*

- informatizzare tutte le procedure connesse all'esercizio del "processo prevenzione";
- prevedere l'aggiornamento continuo del Portale della prevenzione sulle attività dell'Istituto. In particolare quelle realizzate a supporto e di concerto con le Parti sociali e gli Organismi paritetici;
- elaborare e predisporre indicatori di efficacia e qualità sulla attività di prevenzione dell'Istituto da utilizzare anche per la predisposizione di report periodici di monitoraggio da rendere disponibili sia al CIV e alle Parti sociali sia ai Comitati provinciali e ai Coordinamenti regionali;

- sviluppare il rapporto tra RSPP, RLS e le differenti articolazioni dell'Istituto;
- finanziare quote significative degli investimenti realizzati dalle imprese virtuose che sulla base delle buone prassi presentano progetti di sviluppo della prevenzione e della sicurezza, condivisi con la rappresentanza dei lavoratori della sicurezza;
- dare priorità e impegnare le risorse per l'attuazione di quanto previsto dall'art. 9 e cioè consulenza alle imprese ed elaborazione, raccolta e diffusione delle "buone prassi", nonché il Fondo di sostegno" ed "Attività promozionali" di cui al Testo Unico Sicurezza;
- realizzare, in accordo con ISPESL e Regioni, l'insediamento degli Osservatori nazionali e regionali con le Parti sociali e con gli Organismi paritetici sugli infortuni mortali e sulle malattie professionali;
- valorizzare sempre più il patrimonio statistico e informativo dell'INAIL, accentuandone, nel più ampio contesto del SINP, l'interazione con altre Banche dati;
- programmare e attuare la massima qualificazione e l'aggiornamento permanente del personale interno all'Istituto;
- assicurare una collaborazione continua tra le strutture interne di prevenzione a livello locale ed i corrispondenti Comitati Provinciali e Coordinamenti Regionali, tenuto conto dell'avvio del percorso formativo per responsabili del processo prevenzione e sicurezza, previsto nelle Sedi;
- realizzare una reale partecipazione delle parti sociali allo sviluppo dei progetti per rendere effettivo ed efficace il sistema trilaterale per la prevenzione introdotto dal nuovo Testo Unico per la sicurezza (D.Lgs. n. 81/2008);
- risolvere l'importante nodo della "certificazione" della qualità dei prodotti formativi per la prevenzione, problema per il quale istituzioni e parti sociali dovranno al più presto trovare un accordo;
- valutare attentamente la concreta possibilità di realizzare la Scuola Inail di Formazione in prevenzione, attraverso la valorizzazione delle tre sedi di Palazzo Dondi dell'Orologio (Padova), Villa Lemmi (Firenze) e Villa Bandini (Napoli) come centri formativi rispettivamente per l'Italia settentrionale, centrale e meridionale;
- realizzare il libretto formativo del lavoratore, dove l'Istituto con le parti sociali potrebbe svolgere un ruolo attivo, recuperando buone pratiche precedentemente istruite;
- indicare i dati statistici relativi all'andamento infortunistico distinti per le quattro gestioni tariffarie;
- verificare puntualmente i protocolli siglati a livello territoriale, per sviluppare le situazioni di eccellenza ed eliminare quelle nelle quali i risultati sono stati scarsi o addirittura inesistenti;
- riflettere sulla efficacia dello strumento adottato per la formazione ed informazione degli immigrati (unico bando per l'intero stanziamento), di lenta e difficile attuazione, e prevedere rapporti di collaborazione con le Associazioni, Patronati e Organizzazioni sindacali che li rappresentano.

#### ***per la cultura della sicurezza***

redazione di un Piano finalizzato a:

- valorizzare la promozione della cultura della salute e sicurezza nei luoghi di vita e di lavoro che investa anche le nuove generazioni - coinvolgendo il mondo della cultura, della ricerca e della scuola - nonché sostenere tutte le attività inerenti la prevenzione, anche attraverso il supporto a campagne promosse da altre istituzioni pubbliche e/o Organismi bilaterali e associazioni di lavoratori infortunati;
- migliorare l'informazione all'utenza sulle prestazioni erogate dall'Istituto, utilizzando allo scopo strumenti capaci di raggiungere tutte le lavoratrici ed i lavoratori;
- qualificare l'informazione istituzionale in termini di chiarezza e fruibilità, anche strutturandola in modo differenziato per ciascun gruppo di destinatari;
- sviluppare l'autonomia comunicativa delle Direzioni Regionali in coerenza con i contenuti del Piano Nazionale di Comunicazione;
- garantire la tempestività, la qualità, l'omogeneità e la continuità della comunicazione concernente l'andamento del fenomeno infortunistico e delle Malattie Professionali.
- incrementare i rapporti con Enti ed Istituzioni straniere e con le Agenzie interessate, per uno scambio di conoscenze ed esperienze nonché per il consolidamento del ruolo propositivo dell'Istituto nel contesto internazionale.

Tale piano dovrà evidenziare l'onere economico previsto per ciascuna iniziativa, al fine di verificarne il rapporto costi/benefici.

## Riferimenti normativi

- L. 88/89.
- L. 94/97
- D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279
- D.P.R. 97/2003
- Circolare n. 31 del 14 novembre 2008 del Ministero dell'Economia e delle Finanze

L'Istituto è destinatario della potestà regolamentare in materia amministrativo-contabile ed organizzativa, ai sensi della legge n. 88/1989 e dell'art. 5, comma 7° del D.Lgs. 479/1994; sulla scorta di tale possibilità, sono adottate le Norme per l'Ordinamento Amministrativo/contabile, modificate ed integrate, da ultimo, dalla Delibera del Presidente - Commissario Straordinario n. 31 del 27 febbraio 2009.

Il complesso delle Norme risulta attualmente adeguato ai principi di cui al DPR n. 97/2003, ottemperando, tra l'altro, sia all'esigenza di omogeneizzazione dei conti pubblici sia a quella di economicità e trasparenza.

In base a tale normativa, viene predisposto un bilancio di natura decisionale, ripartito per Unità Previsionali di Base (UPB), che identificano un insieme organico di risorse finanziarie affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità; pertanto, il preventivo finanziario decisionale (che viene predisposto per titoli e categorie), rappresenta in termini estremamente sintetici l'ammontare delle risorse messe a disposizione per l'attuazione dei programmi delle Unità di Previsione di Base individuate.

Il Consiglio di Amministrazione, con delibera n. 300 del 21 giugno 2005, ha individuato le seguenti Unità Previsionali di Base nell'ambito del bilancio dell'INAIL, tuttora in vigore: rapporti con le aziende; prestazioni di tutela assicurativa; prestazioni/servizi di tutela integrata; area strumentale; area di supporto.

L'adeguamento del bilancio dell'Istituto alle norme fissate dal citato DPR n. 97/2003 ha altresì contribuito all'avvio dell'iniziativa volta ad introdurre un sistema di contabilità analitica per centri di costo, quale componente del sistema informativo aziendale, al fine di orientare le decisioni secondo criteri di convenienza economica e assicurare che le risorse siano impiegate in maniera efficiente ed efficace per il raggiungimento dei fini istituzionali.

Inoltre, in linea con i principi dettati dalla Circolare n. 31/2008 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che recepisce una determinazione del Ragioniere Generale dello Stato n. 33802 del 10 marzo 2008, l'Istituto ha realizzato una prima ipotesi di bilancio di previsione 2009 per "missioni e programmi". La classificazione così realizzata permette di rappresentare il bilancio in maniera funzionale, dove le risorse vengono previste ed allocate in relazione agli obiettivi che si intendono perseguire.

In particolare, in relazione alle attività svolte dall'Istituto, sono state individuate quattro missioni: previdenza, assistenza sanitaria, tutela contro gli infortuni sul lavoro, servizi generali ed istituzionali. All'interno delle missioni, sono stati previsti complessivamente otto programmi.

Con riferimento all'esercizio 2010, è stato deciso di presentare il bilancio di previsione per missioni e programmi, parallelamente a quello decisionale predisposto ai sensi del DPR n. 97/2003. A differenza di quello redatto per l'esercizio 2009, impostato, come detto, utilizzando principalmente il criterio del personale impiegato nelle specifiche attività, il bilancio 2010 per missioni e programmi ha previsto il coinvolgimento di tutte le Direzioni titolari di piano analitico, alle quali, è stato richiesto di fornire la proposta di stanziamento per i capitoli di competenza, con le necessarie motivazioni, oltre alla ripartizione per missioni e programmi, in base a criteri da loro fissati a seconda delle finalità di destinazione delle spese. Tali criteri dovranno essere comunicati alle Strutture centrali e territoriali, per permettere a loro volta di stabilire la destinazione del budget assegnato.

## Strategie/Obiettivi

Il sistema di contabilità analitica dovrà essere realizzato con obiettivi strategici comprensibili, suppor-

tati da analisi di fattibilità e dalla quantificazione delle risorse finanziarie destinate a ciascun obiettivo e con modalità e tempistiche concrete.

A tale nuovo contesto, pertanto, si dovrà adeguare il Piano delle Risorse Umane, relativamente alle dotazioni organiche e strumentali da destinare a tale progetto, al fine di garantire la disponibilità di competenze informatiche, contabili e amministrative.

Del pari dovrà essere adottato un efficace modello econometrico, utile ad una programmazione anche a medio-lungo termine, supportata da fondate proiezioni.

Inoltre, sarà necessario individuare nuovi indicatori capaci di fornire una lettura più completa delle diverse realtà produttive e di evidenziare le eventuali criticità e le motivazioni che le hanno prodotte. Tale evoluzione informatica dovrà essere progettata e ingegnerizzata per interfacciarsi con il sistema di controllo di gestione e con un nuovo "Cruscotto strategico", basato sulle esigenze del CIV e degli Organi di Controllo.

## **Azioni**

Al fine del conseguimento degli obiettivi su indicati, per la cui realizzazione sono sufficienti provvedimenti amministrativi, si impegnano gli Organi di gestione.

In particolare:

- è necessario dar vita alla costituzione di un gruppo di lavoro congiunto Direzione Generale e CIV per la verifica degli indicatori utili per la reportistica, per la costruzione del Progetto di massima del cosiddetto "cruscotto strategico" e per l'individuazione dei parametri macro di contabilità analitica, così come già si è espresso il CIV con la delibera n. 12/2009.
- procedere alla rideterminazione delle dotazioni organiche relative al personale delle Aree, anche in considerazione della riallocazione del personale su processi interessati al progetto di contabilità analitica;
- verificare lo stato di avanzamento e l'efficacia della sperimentazione del progetto contabilità analitica;
- prevedere investimenti informatici adeguati.

## Riferimenti normativi

- L. 150/2000

---

In una logica di efficacia ed efficienza, volta al miglioramento della qualità dei servizi offerti ai lavoratori ed alle imprese è indispensabile implementare la comunicazione istituzionale per:

- sostenere e orientare, sia all'interno che all'esterno dell'Istituto, i processi di trasformazione in atto;
- rafforzare l'identità, la visibilità, la conoscenza e la condivisione della missione aziendale;
- modernizzare, innovandolo, il flusso delle informazioni, rendendolo sempre più diretto e vicino alle esigenze dei lavoratori e delle imprese;
- diffondere la cultura della prevenzione attraverso attività promozionali più accentuate;
- promuovere la diffusione di soluzioni tecnologiche ed organizzative innovative in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

## Strategie/Obiettivi

I Piani di Comunicazione dovranno perseguire obiettivi tendenti a:

- sostenere ogni iniziativa dell'Istituto, per il raggiungimento delle proprie finalità;
- garantire visibilità ai Comitati Provinciali ed ai loro Coordinamenti regionali.

Nei Piani dovrà essere altresì evidenziato l'onere economico, previsto per le diverse iniziative intraprese, al fine di verificarne il rapporto costi/benefici.

## Azioni

Per la realizzazione degli obiettivi su delineati, si impegnano gli Organi di gestione a:

- assicurare all'utenza una conoscenza più puntuale delle prestazioni erogate dall'Istituto, utilizzando strumenti in grado di raggiungere tempestivamente tutti i lavoratori, in particolare gli infortunati e tecnopatici;
- attuare e sviluppare, in una logica di integrazione tra Enti, in particolare con l'ISPESL, il Portale della prevenzione nel quadro del costituendo SINP;
- effettuare una verifica annuale dell'efficacia delle attività comunicative e del rapporto costi/benefici.

Inoltre realizzare un efficiente sistema di flussi di comunicazione interna, anche mediante l'utilizzo della tecnologia informatica, per migliorare:

- l'organizzazione e la qualità dei servizi;
- il senso di appartenenza;
- il coinvolgimento del personale nei processi di cambiamento e innovazione;
- la condivisione dell'ampliata mission aziendale;
- adottare la posta elettronica certificata, nella comunicazione con le imprese e i lavoratori;
- prevedere, in sinergia con gli Enti Previdenziali, l'emissione periodica del certificato assicurativo dei lavoratori.



## Riferimenti normativi

- L. 244/2007
- L. 247/2007
- L. 133/2008 art. 74 comma 1

Come già disposto dalle precedenti finanziarie e leggi, anche la legge 6 agosto 2008, n. 133 all'art. 74 comma 1, statuisce che le Pubbliche Amministrazioni, ivi compresi gli Enti Pubblici non economici, adottino iniziative volte a ridurre gli assetti organizzativi ed a contrarre il numero delle risorse adibite allo svolgimento di compiti logistici, strumentali e di supporto.

Pertanto l'Istituto, già da tempo, sta attuando percorsi di revisione e razionalizzazione del proprio modello organizzativo, nonché di reingegnerizzazione dei processi, per ottenere quei miglioramenti in termini di efficienza, di più razionale allocazione delle risorse e di potenziamento quali/quantitativo delle attività istituzionali che oggi costituiscono l'obiettivo posto dal Legislatore all'intera Pubblica Amministrazione.

Già la legge finanziaria per il 2007, stabiliva che le Pubbliche Amministrazioni non impegnassero in attività di supporto più del 15% del personale complessivamente in forza, fissando anche la misura annua minima (8%) della riduzione delle eccedenze da praticare per raggiungere il predetto limite. In ultimo, la legge 133/2008 ha disposto una ulteriore riduzione e si è reso necessario riesaminare il modello degli assetti organizzativi, del turn over e della contrattazione integrativa.

## Strategie/Obiettivi

La richiamata normativa, la diminuzione delle risorse umane e il contenimento della spesa pubblica fanno sì che i principali strumenti atti a garantire livelli quali/quantitativi crescenti di servizi si identifichino con la reingegnerizzazione dei processi e con l'adeguamento dei modelli organizzativi.

In quest'ottica il processo di reingegnerizzazione dell'INAIL implica la rivisitazione dell'assetto organizzativo nei diversi contesti territoriali (Sedi, Direzioni Regionali e Centrali) ridefinendo ruoli, funzioni e responsabilità.

Pertanto è necessario realizzare la centralizzazione delle attività strumentali e di amministrazione nonché di quelle informatiche, al fine di dare un nuovo impulso alle linee di prodotto istituzionali con le risorse liberate.

In coerenza con quanto sopra, il nuovo modello organizzativo dovrà comunque confermare il privilegio delle attività "core" e generare significative riduzioni di costi, senza naturalmente incidere sulla qualità dei servizi (ma anzi migliorandola).

Tenuto conto che l'Istituto ha già avviato da tempo un aggiornamento organizzativo si ribadisce la necessità di:

- attuare il decentramento già in atto, ai sensi della delibera C.d.A. 500/2007, al fine di conferire maggiore autonomia alle regioni sulle singole politiche (es. prevenzione, vigilanza);
- tendere ad una sempre maggiore semplificazione del rapporto con l'utenza eliminando le duplicazioni di adempimenti tra Enti diversi attraverso un sistema di rete unificata;
- favorire l'apertura di sportelli informativi unici dove personale, appositamente formato, possa rispondere alle esigenze di informazione dell'utenza;
- ottimizzare l'utilizzo di ambienti, servizi, mezzi e tecnologie a vantaggio dell'utenza con effetti favorevoli sui costi di gestione;
- armonizzare le piattaforme informatiche per eliminare duplicazioni, mettere in comune le banche dati e unificare gli archivi dei lavoratori con quelli dei pensionati;
- valorizzare, attraverso la formazione, le risorse umane chiamate ad affrontare cambiamenti di ruolo, di obiettivi e di cultura;
- monitorare lo sviluppo e il rafforzamento della funzione di "vigilanza assicurativa" a livello territoriale (Direzioni Regionali e Sedi) e di Direzione generale.

Da ciò deriva che è indispensabile attivare processi di riallocazione del personale armonici anche con

i nuovi strumenti e le nuove procedure, supportati da indispensabili percorsi formativi (anche attraverso il ricorso a docenze interne).

Pertanto la formazione dovrà essere dedicata, in particolare, a coloro che saranno destinati alle nuove funzioni di prevenzione e sicurezza, il cui esercizio richiede una notevole e specifica professionalità. Il nuovo modello organizzativo non può non tener conto delle intersezioni con il tema delle sinergie e pertanto il CIV ritiene necessario che l'INAIL persegua, in questo senso, una politica di innovazione gestionale.

## **Azioni**

Si impegnano gli Organi di gestione a verificare che l'evoluzione dell'assetto organizzativo, in tutte le fasi su accennate, sia coerente con gli obiettivi prefissati.

In particolare:

- perseguire la valorizzazione delle Direzioni Regionali attraverso il consolidamento dei processi di accentramento, presso le stesse, di attività strumentali, anche al fine di migliorare la programmazione degli interventi ed il monitoraggio dei risultati nonché la formalizzazione di attività finalizzate a sostenere le Sedi nei casi di criticità.
- perseguire una politica di decentramento territoriale che privilegi le sinergie e la creazione di sportelli unificati con altri Enti.

## Riferimenti normativi

- L. 1712/1962

- D.Lgs. 479/1994

Sul tema della Governance, pienamente collocato nel solco della delega per il riordino degli Enti Previdenziali, il CIV condivide il ruolo di direzione strategica riservato alle Parti sociali essendo le stesse detentrici degli interessi delle imprese, degli assicurati e dei pensionati e quindi espressione rappresentativa dei finanziatori e dei fruitori delle tutele erogate.

Il sistema duale ha trovato consensi sia a livello governativo che di singolo Ente e pertanto ne vanno salvaguardati il principio ispiratore e le logiche superando le criticità manifestatesi nell'esperienza di questi anni, riassumibili nei conflitti tra Organi, nella ridotta esigibilità degli indirizzi emanati dall'Organo strategico e nella mancanza, a livello territoriale, di una effettiva articolazione del CIV.

## Strategie/obiettivi

Occorre delineare un nuovo modello di governance a livello centrale che elimini le note criticità e sia in grado di fornire fondate garanzie sulla buona qualità amministrativa del sistema riformato al fine di recuperare efficienza gestionale eliminando le situazioni di conflitto tra Organi e affidando alle rappresentanze delle parti sociali una piena responsabilità nei compiti di indirizzo, programmazione e controllo strategico.

Le strategie dell'Istituto dovranno pertanto tendere a conseguire i seguenti obiettivi:

- garantire l'esigibilità degli indirizzi emanati dal CIV;
- mantenere il principio della separazione delle funzioni di indirizzo da quelle più propriamente gestionali;
- razionalizzare il numero e la composizione degli Organi collegiali;
- superare l'attuale sistema che vede operanti tre Organi gestionali senza una chiara delimitazione dei rispettivi confini ed ambiti di intervento;
- semplificare il sistema dei controlli senza attenuarne l'efficacia e la possibilità di individuare eventuali responsabilità.

Per quanto riguarda il territorio, e specificamente i Comitati Consultivi Provinciali, anche al fine di garantirne la continuità operativa, è opportuno un intervento riformatore che renda efficace ed efficiente la contenuta spesa e tenda a:

- identificare tali organismi come "terminali" e "sensori" del CIV sul territorio ai fini dell'elaborazione degli indirizzi strategici e delle successive fasi del processo programmatico; a questi fini attribuire loro il compito di valutare gli andamenti territoriali ed esprimere orientamenti;
- individuarli come facilitatori del rapporto tra le parti sociali e le Direzioni dell'Istituto sul territorio, per rafforzarne il ruolo rispetto alla elaborazione del bilancio sociale ed alla piena applicazione della carta dei servizi;
- strutturarne più efficacemente la composizione, puntando allo snellimento e all'applicazione del principio di pariteticità rappresentativa e alla valorizzazione di una effettiva dimensione regionale.

Si evidenzia anche la necessità di indirizzare le modifiche legislative nel campo della composizione di tali Organismi facendo riferimento alle norme del Codice Civile (art. 2095).

Ai Comitati consultivi dovrà comunque essere garantita visibilità nella comunicazione a livello locale relativa agli ambiti di propria competenza.

## Azioni

- predisporre proposte di riassetto della governance a livello centrale;
- predisporre elaborati per una modifica della legge n. 1712/1962 per rendere attuabili gli obiettivi sopra delineati in merito ai Comitati Consultivi Provinciali, Organismi territoriali dell'Istituto;
- rafforzare l'impegno partecipativo ed il coinvolgimento dei Comitati nelle materie di più signifi-

- cativo rilievo dell'Istituto, in particolare attraverso la partecipazione alla prima fase del processo programmatico dell'Istituto come supporto per l'elaborazione delle linee di indirizzo strategico;
- costituire la rete locale della Prevenzione, confluyente in quella nazionale, prevedendo il coinvolgimento dei CO.CO.PRO. e strutturando costanti rapporti con i rappresentanti della Prevenzione a livello territoriale.

In particolare:

Ai Comitati Regionali di Coordinamento vanno attribuite vere e proprie funzioni di proposta relativamente alla predisposizione del bilancio di previsione, all'attività programmatica e budgetaria e del bilancio sociale;

I Comitati Consultivi Provinciali dovranno svolgere compiti di:

- proposta ai fini della formulazione da parte dell'Organo Strategico di indirizzi e strategie in occasione delle verifiche sugli andamenti produttivi, bilancio, e bilancio sociale;
- monitoraggio del contenzioso a livello locale, - con evidenza delle motivazioni - al fine di ridurre il volume attraverso proposte riorganizzative e comportamenti condivisi nel rapporto utenti/Istituto, tali da generare atteggiamenti virtuosi e responsabili ed un clima di reciproca fiducia e collaborazione;
- monitoraggio, sempre a livello locale, della funzione della Prevenzione;
- raccordo con altri Enti per attuare sinergie nella lotta all'evasione contributiva e nel conseguimento di economie nei servizi mediante razionalizzazione degli interventi;
- interazione con i Patronati per migliorarne i rapporti con l'Istituto.

## Riferimenti normativi

- L. 244/2007 Art. 2, commi 488 e 489
- L. 31/2008 Artt. 22-quarter e 47-quinquies

Il quadro normativo pone il forte vincolo del limite di impiego del 7% dei fondi disponibili, peraltro in forma indiretta.

Dal consuntivo 2008 risulta che il patrimonio dell'Istituto ammonta, esclusi gli immobili strumentali, a 16 miliardi di euro, di cui 14,7 depositati in Tesoreria (12,3 miliardi a tasso zero e 2,4 miliardi a rendimento contenuto).

Il valore a libro cespiti degli immobili a rendimento è di 1,3 miliardi.

Nel triennio la patrimonializzazione si è incrementata del 14,4% interamente a carico della liquidità.

Il rendimento medio netto risulta contenuto allo 0,8% (il rendimento del patrimonio mobiliare è risultato pari allo 0,6% sul totale dei depositi, mentre quello della componente immobiliare è del 3,17%), decisamente inferiore al tasso di capitalizzazione recentemente ridotto dal 4,5% al 2,5%.

Recentemente l'Istituto ha dato il via al procedimento per la costituzione di un Fondo immobiliare chiuso cui conferire, a termini di legge e di bilancio approvato, il 7% delle disponibilità liquide pari, per il 2008, a 822 milioni di Euro. L'operazione consentirà, una volta completata, di aumentare la redditività del patrimonio immobiliare non strumentale, nonché di finanziare iniziative di investimento, ricostruzione e riparazione di immobili.

## Strategie/obiettivi

Il patrimonio dell'Istituto si è trasformato a seguito delle operazioni di cartolarizzazione e successiva retrocessione dell'inventuto ed è ancor di più destinato a modificarsi; occorrono pertanto conseguenti e coerenti modifiche nelle politiche poste a base delle scelte gestionali in materia.

Considerato che, dai dati a consuntivo 2008, risulta che la copertura con riserve tecniche per l'insieme delle rendite si attesta al 12% del volume complessivo, si evidenzia la necessità di perseguire, seppur con strumenti finanziari diversi, una politica patrimoniale che garantisca rendimenti capaci di assicurare, attraverso le c.d. riserve tecniche, le prestazioni future.

Le strategie dell'Istituto dovranno tendere a conseguire i seguenti obiettivi:

- risanare la situazione patrimoniale a copertura delle riserve tecniche;
- adottare politiche patrimoniali supportate da adeguati strumenti tecnici che consentano la valorizzazione del patrimonio immobiliare, una maggiore capacità di spesa per investimenti e l'ottimizzazione dei rendimenti.

## Azioni

- predisporre elaborati su possibili modifiche normative - supportati da idonee relazioni che ne evidenzino la necessità - da sottoporre nelle sedi competenti ponendo in essere ogni attività idonea alla relativa emanazione;
- pianificare nel triennio un trend positivo dei bilanci finanziari di competenza al fine di accumulare risorse per un saldo patrimoniale positivo che garantisca la copertura delle riserve tecniche;
- modificare l'attuale assetto organizzativo a supporto della politica degli investimenti;
- dotare l'Istituto delle professionalità necessarie, senza peraltro escludere la possibilità di agire attraverso nuovi strumenti finanziari (Fondo di investimento, forme societarie o "project financing"), ove gli stessi dovessero risultare più convenienti;
- conseguire una maggiore capacità di spesa nel settore, al fine di recuperare sia la redditività perduta che la funzione di investitore istituzionale;
- tenuto conto dell'avvio delle procedure per la costituzione del Fondo immobiliare chiuso, adeguare l'azione gestionale in coerenza ai criteri enunciati dal CIV con la Delibera n. 15/2009, ("proporre al Presidente Commissario Straordinario ed al Direttore Generale, considerate le concorrenti

prerogative in materia degli Organi di vertice dell'Istituto, di costituire un percorso sinergico di condivisione in merito ai criteri ispiratori ed allo sviluppo delle operazioni costitutive del fondo comune per gli investimenti a reddito dell'INAIL, previsto nella forma del fondo chiuso, al fine di realizzare, nel rispetto delle riserve di legge, il miglior rendimento offerto dal mercato") e alle valutazioni espresse dallo stesso Organo in ordine a tutte le operazioni di cartolarizzazione che hanno interessato in questi ultimi anni il patrimonio dell'Istituto.

## Riferimenti normativi

- R.D. 1280/1933, art. 21
- D.M. 23.12.1983
- L. 88/1989
- D.Lgs. 479/94
- L. 244/2007 art. 2, comma 488

Lo Statuto dell'INAIL stabilisce che le somme eccedenti la normale liquidità di gestione possano essere impiegate in:

- Titoli di Stato o garantiti dallo Stato, cartelle fondiarie o titoli ad esse equiparati;
- Acquisti di immobili o concessioni di mutui ipotecari;
- Depositi fruttiferi presso Istituti di credito di notoria solidità;
- Altri modi autorizzabili dal Ministero vigilante, su proposta del C.d.A dell'Istituto.

Il Ministero del Tesoro con proprio decreto del 23.12.1983 ha autorizzato l'Istituto a detenere disponibilità liquide entro il plafond di 258 milioni di Euro, successivamente modificato in 260 milioni di Euro dal Decreto del Ministro dell' Economia e Finanze del 4.8.2005, con l'obbligo di versare le eccedenze alle casse dello Stato, Tesoreria Unica, senza alcuna remunerazione.

Le disponibilità di cassa dell'INAIL, previste per la fine del 2009, ammontano a circa 14 miliardi e 700 milioni di euro, di questa somma soltanto 2 miliardi e 209 milioni sono fruttiferi e limitatamente al primo semestre.

L'INAIL è inoltre destinatario di gravosi vincoli normativi relativi all'utilizzo delle disponibilità finanziarie e alla tipologia, destinazione, individuazione e rendimento degli investimenti immobiliari e mobiliari, vincoli che, contrastando con la ratio della legge n. 88/1989, deprimono la redditività degli impieghi ovvero, come nel caso delle anticipazioni di cassa alla deficitaria gestione Agricoltura e dei relativi interessi compensativi, ne rendono problematica l'esigibilità.

Al riguardo si deve ricordare - per i risvolti sul contributo a carico dello Stato per la gestione Agricoltura - che un ulteriore limite all'utilizzo delle disponibilità finanziarie è costituito dalla norma relativa ai pagamenti a carico del bilancio dello Stato a favore degli Enti sottoposti ai vincoli di Tesoreria (L. 449/1997 - Art. 47, c. 1) che possono essere effettuati per cassa solo in caso in cui gli Enti stessi abbiano disponibilità liquide inferiori ad un prefissato limite di giacenza, che non ricorre mai nel caso dell'Inail. Tali contributi vengono riconosciuti per competenza.

La criticità di questa situazione, non avendo trovato soluzione attraverso la rimozione dei cennati vincoli, ha tra l'altro motivato, nella precedente consiliatura, la riduzione del tasso di interesse per il calcolo delle riserve matematiche e delle tariffe dei premi e sulle anticipazioni di cassa alla gestione Agricoltura (stabilito nella misura del 2,5 per cento).

Da ultimo, l'art. 2, comma 488, della Legge n. 244/2007 ha stabilito la possibilità per gli Enti previdenziali di effettuare investimenti immobiliari esclusivamente in forma indiretta e nel limite del 7% dei fondi disponibili (percentuale superabile solo in base ad autorizzazione governativa).

L'autonomia gestionale dell'Istituto era già stata ridotta dai provvedimenti di cartolarizzazione (società SCIP 1 e SCIP 2) e dalla costituzione dei fondi immobiliari (FIP e Patrimonio Uno) che hanno trasformato il diritto di proprietà di immobili ad uso istituzionale/strumentale in mera locazione, assottigliando progressivamente la misura dei capitali posti a copertura delle riserve matematiche indispensabili a garantire il futuro pagamento delle rendite.

## Strategie/Obiettivi

È pertanto prioritaria l'esigenza per l'Istituto di recuperare, attraverso interventi in campo legislativo, l'autonomia perduta, superando gli endemici fattori di squilibrio e distorsione del proprio sistema economico/finanziario.

L'Istituto dovrà quindi agire in due direzioni:

**Sul versante esterno** sollecitare il legislatore ad adottare normative che, restituendo all'INAIL un adeguato grado di autonomia nella gestione finanziaria, permettano:

- l'ottenimento di adeguati livelli di redditività sulle somme depositate alla Tesoreria Unica anche in relazione all'improprio assoggettamento dell'INAIL all'obbligo di deposito;
- la rimozione dei vincoli normativi relativi all'utilizzo delle disponibilità finanziarie e alla tipologia, destinazione, individuazione e rendimento degli investimenti immobiliari e mobiliari;
- il risanamento della gestione Agricoltura, con specifico riferimento al debito pregresso verso la gestione Industria;
- la conseguente rivisitazione del tasso di interesse dei coefficienti di capitalizzazione per il calcolo delle riserve matematiche e delle tariffe dei premi e del tasso di interesse per le anticipazioni di fondi della Gestione Industria alla Gestione Agricoltura.

**Sul versante interno** adottare idonei provvedimenti che permettano:

- una ristrutturazione del bilancio tale da rendere piena trasparenza alle quattro gestioni tariffarie, consentendone una lettura più articolata ed aderente;
- l'attuazione di investimenti che producano un rendimento adeguato.

## Azioni

Al fine di recuperare l'autonomia della propria gestione ed in particolare quella finanziaria, è necessario che l'Istituto si attivi per promuovere un confronto con il Governo, il Parlamento e le Parti sociali per ricercare ed adottare ogni idonea misura atta a:

- risolvere definitivamente tutte le problematiche relative agli equilibri di bilancio della gestione agricoltura;
- creare le condizioni favorevoli all'ottenimento della redditività sui versamenti in Tesoreria Unica delle eccedenze dell'Istituto e superare i vincoli relativi ai pagamenti a carico del bilancio dello Stato;
- superare i limiti agli investimenti immobiliari coniugando socialità e redditività;
- riorganizzare il bilancio dell'Istituto.

In particolare, riguardo agli investimenti immobiliari, occorre impegnarsi per ottenere una revisione del limite del parametro fissato al 7%.