

**CIV**  
**Commissione Politiche per l'Organizzazione**

**INAIL**

**Parere in merito alla  
Relazione sulla Performance  
2020**

*Stralcio del Parere*

**Osservazioni e conclusioni**

**8 luglio 2021**

## OSSERVAZIONI

Premesso quanto sopra illustrato in merito ai contenuti della Relazione sulla Performance 2020 trasmessa con nota del Presidente dell'Istituto in data 21 giugno 2021, la Commissione, nella seduta dell'8 luglio 2021, formula le considerazioni e le osservazioni di seguito riportate.

Il citato documento è stato predisposto ai sensi dell'art.10 del d.lgs. 150/2009, come modificato dal d.lgs. 74/2017, secondo le linee guida per la Relazione annuale sulla performance redatte dal Dipartimento della funzione pubblica n.3/2018 e tenuto conto delle osservazioni formulate dal Consiglio di indirizzo e vigilanza e dall'Organismo indipendente di valutazione della performance.

La Relazione, già rivisitata nel 2019 raggiungendo nel complesso un'adeguata sinteticità, risulta anche quest'anno arricchita di ulteriori interessanti elementi, attraverso:

- l'integrazione delle informazioni sulle prestazioni sanitarie (assistenza protesica e riabilitativa) e socio-sanitarie, con dati più strutturati e in linea con quelli inclusi di recente nelle Relazioni trimestrali sul processo produttivo e profili finanziari<sup>15</sup>, riguardanti, in particolare, quelle erogate in forma diretta;
- l'indicazione dei target e degli scostamenti da questi degli indicatori che misurano la performance dell'Istituto nel suo complesso;
- l'ampliamento, nell'illustrazione delle attività svolte dall'Istituto per la promozione delle pari opportunità, dell'analisi di genere sulle denunce di infortunio con la rilevazione anche degli eventi da SARS CoV-2 pari a 131.090. Tali eventi, infatti, hanno interessato prevalentemente le donne (per il 70% circa), ad eccezione degli eventi mortali che hanno colpito principalmente gli uomini (per l'83%);
- l'inserimento degli esiti dell'indagine di Customer satisfaction interna a livello territoriale, tra gli allegati alla Relazione, come per la Customer esterna.

Prima di ogni altra considerazione, la Commissione pone l'attenzione sul carattere di eccezionalità dell'anno 2020, segnato da una gravissima emergenza sanitaria con profonde conseguenze sociali ed economiche, tra le più gravi dalla seconda guerra mondiale.

In tale contesto l'INAIL ha assunto un ruolo di rilievo in tutta la fase emergenziale, anche con l'assunzione di nuove competenze attribuite dai numerosi provvedimenti legislativi che si sono succeduti nell'arco dell'intero anno. Si ricordano tra le attività svolte nell'ambito del contrasto alla pandemia:

- il supporto alle attività del Comitato tecnico scientifico;
- la validazione straordinaria dei dispositivi di protezione individuale;
- i riconoscimenti degli infortuni sul lavoro per contagio da SARS-CoV-2;

---

<sup>15</sup> Art.3, comma 5, del d.lgs. n. 479/1994 e s.m.i..

- le iniziative informative e di sostegno, in particolare per gli operatori sanitari, e l'analisi delle situazioni di rischio connesse alla gestione dell'emergenza;
- la sorveglianza sanitaria eccezionale;
- i finanziamenti a fondo perduto a favore delle imprese per interventi finalizzati alla riduzione del rischio contagio.

La pandemia ha inciso significativamente su tutte le attività dell'Istituto e, tra quelle riportate nella descrizione sintetica delle informazioni di interesse per i cittadini e gli stakeholder contenuta nella Relazione, si richiamano di seguito le iniziative e i risultati ritenuti dalla Commissione di particolare rilievo.

L'improvvisa emergenza sanitaria ha comportato il ripensamento e la riorganizzazione delle modalità di lavoro dei dipendenti dell'INAIL, dei processi e degli strumenti. Il lavoro ordinario è stato rimodulato, sin dall'inizio, secondo una impostazione agile, attuando lo smart working in forma semplificata, modalità di lavoro, peraltro, già in sperimentazione nell'Istituto dal 2018.

Il ricorso a tale modalità lavorativa ha consentito sia la continuità delle attività istituzionali, comprese quelle ambulatoriali nei confronti degli assistiti, sia lo svolgimento delle nuove competenze e delle ulteriori attività collegate al contrasto alla pandemia.

I dati di portafoglio (con riferimento al portafoglio aziende, al portafoglio prestazioni e ai carichi di lavoro) hanno registrato forti contrazioni rispetto al 2019. In particolare sull'andamento infortunistico e tecnopatologico hanno inciso la sospensione delle attività produttive (ad eccezione di quelle essenziali), il ricorso al lavoro agile, la chiusura delle scuole, la limitazione della circolazione stradale: tutti fattori che hanno sostanzialmente ridotto l'esposizione al rischio di eventi lesivi compresi quelli mortali.

Il calo delle denunce di infortunio sul lavoro "tradizionale", sia in complesso che mortali, è stato tuttavia parzialmente compensato dalla "nuova generazione" di infortuni da SARS-CoV-2, le cui denunce nel 2020 hanno rappresentato il 25% circa del totale.

Riguardo alle denunce di malattia professionale, in crescita nei precedenti anni, si deve evidenziare che la contrazione del -27% è da ricondurre, oltre che alla ridotta esposizione al rischio, anche al difficoltoso ricorso a presidi sanitari e amministrativi propedeutico alla presentazione delle denunce, che in taluni casi è stato solo rinviato.

Conseguentemente al calo delle denunce, si sono registrate riduzioni significative anche nell'erogazione di tutte le prestazioni economiche, sanitarie e socio sanitarie.

Tra le prestazioni, in particolare, il reinserimento lavorativo, oggetto di attenzione da parte del CIV in quanto attua la completa presa in carico del lavoratore infortunato o del tecnopatologico, ha subito un forte rallentamento proprio quando si sarebbero potuti realizzare gli effetti positivi degli interventi normativi e regolamentari, di semplificazione degli adempimenti a carico del datore di lavoro, adottati nel precedente anno: il numero dei progetti attivati nel 2020 è stato pari a 25 su un totale nel quadriennio 2017-2020 pari a 178 progetti.

La forte contrazione dei servizi di omologazione e certificazione di attrezzature,

rientranti tra le attività di prevenzione adottate dall'Istituto, e dell'attività ispettiva sono, invece, solo in parte collegabili al blocco, al rallentamento e al rinvio dei sopralluoghi causati dall'emergenza SARS-CoV-2, in quanto persiste ormai da anni una rilevante carenza di personale dedicato a tali attività.

In attuazione dell'articolo 10 del d.l. "Cura Italia" del 17 marzo 2020, n.18, nell'ambito delle misure per il contenimento dell'epidemia, l'INAIL ha avviato una procedura straordinaria per l'acquisizione di 200 medici e 100 infermieri con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, la cui durata è stata prorogata fino al 31 dicembre 2021. Al 31 dicembre 2020 sono stati assunti n. 175 medici specialisti e n.75 infermieri professionali.

Riguardo più in generale alle risorse umane anche nel 2020 si è registrata una contrazione della forza, più consistente rispetto ai precedenti anni, determinata dagli effetti delle disposizioni di legge e normative di riduzione della spesa pubblica e delle limitazioni del turnover intervenute negli anni, che ha interessato quasi esclusivamente il personale del comparto Funzioni centrali. La pandemia ha, inoltre, aggravato tale situazione non consentendo lo svolgimento di concorsi anche già banditi, quale ad esempio quello di cui al decreto interministeriale del 16 maggio 2018 (pubblicato sulla G.U. n.68 del 27.08.2019) che prevede per l'INAIL 635 posti nell'area C-profilo amministrativo di cui n. 127 riservati al personale interno.

Ulteriori elementi di criticità sono rappresentati dall'età media del personale dell'INAIL che continua ad aumentare, al 31 dicembre 2020 è stata di 54,1 anni (a fronte dei 53,6 anni del 2019) e dalla quota significativa di risorse prossime all'età pensionabile. La cessazione dal servizio di tale personale potrebbe avere conseguenze negative in termini di salvaguardia del patrimonio di competenze, necessarie a garantire nei prossimi anni adeguati livelli della performance dell'INAIL e dei servizi resi all'utenza.

Tra le attività dell'INAIL che sono state condizionate dalla gestione dello stato di emergenza, si richiama in particolare la pubblicazione, a fine 2020, del bando ISI 2020 (parte generalista) per un importo pari a 211,2 milioni di euro, in attuazione delle disposizioni normative<sup>16</sup> intervenute successivamente a quelle che ne avevano previsto la sospensione del finanziamento. Tale bando si aggiunge al bando ISI Agricoltura 2019/2020, il cui importo è pari a 65 milioni di euro.

Riguardo ai risultati di performance delle Unità organizzative e dell'Istituto nel suo complesso conseguiti nell'anno 2020, la Commissione rileva le osservazioni e considerazioni di seguito riportate.

Per le *Strutture centrali*, il Sistema di misurazione e valutazione della performance<sup>17</sup> dal 2020 ha modificato le modalità di calcolo, inserendo anche i risultati relativi agli:

- obiettivi di produzione aggregati a livello nazionale, presenti negli anni antecedenti il 2019;
- obiettivi gestionali che discendono in buona parte dagli indirizzi emanati dal CIV.

---

<sup>16</sup> Art.6 bis legge 17 luglio 2020 n.77 di conversione del d.l. del 19 maggio 2020 n.34.

<sup>17</sup> Adottato con determinazione del Presidente con poteri del CdA del 10 gennaio 2020, n.4.

Il valore complessivo del risultato di performance delle Strutture centrali è pari a 99,82. Non è stato conseguito il punteggio di 100 per effetto del mancato raggiungimento del target fissato per la Customer satisfaction esterna<sup>18</sup> che, unitamente a quella interna, concorre al calcolo.

Per quanto riguarda gli obiettivi annuali di sviluppo, discendenti direttamente dagli indirizzi strategici del CIV, e di gestione, previsti dalla programmazione pluriennale 2020-2022, sono stati tutti raggiunti al 100%. Si evidenzia che tali obiettivi non risultano misurabili mediante indicatori quantitativi.

Per le *Strutture territoriali* (Strutture regionali e Direzioni territoriali), sulla misurazione della performance incidono, in particolare, i risultati di Customer satisfaction e degli obiettivi di produzione. Nel 2020 non tutte le Strutture hanno raggiunto il punteggio massimo: 42 Direzioni territoriali su complessive 78 (rispetto alle 19 del 2019) e 8 Strutture regionali su complessive 17.

Riguardo, in particolare, ai risultati degli obiettivi di produzione, a livello complessivo, gli stessi sono sostanzialmente in linea con i target fissati per il 2020 e, in molti casi, anche migliori rispetto al valore negoziato. Tali risultati sono ancor più rilevanti se si considera la situazione eccezionale causata dalla pandemia: il ricorso al lavoro agile e l'elevato livello di telematizzazione dei servizi INAIL hanno permesso di mantenere buoni livelli di qualità dei servizi.

Se i risultati possono essere complessivamente considerati positivi, non si possono non evidenziare forti criticità riguardo alla tempestività nell'erogazione delle prestazioni, in particolare per i casi di malattia professionale. Su tali criticità hanno inciso sostanzialmente le limitazioni all'attività medico legale rese necessarie per contenere il rischio da contagio SARS-CoV-2 per il personale e l'utenza, ma occorre anche rilevare che già nei precedenti anni era stato osservato un peggioramento dei tempi dei provvedimenti relativi alle prestazioni.

Per *l'Istituto nel suo complesso*, dal 2020 la performance è misurata da specifici indicatori raggruppati in quattro differenti tipologie (stato di salute, efficienza ed economicità, efficacia e impatto), già in parte sperimentati nel 2019. I nuovi indicatori comprendono molti degli obiettivi di produzione e per tutti sono indicati target e scostamento dai risultati e in alcuni casi anche i relativi pesi.

Dall'analisi dei risultati di tali indicatori la Commissione rileva:

- per gli obiettivi attinenti allo *stato di salute*, un sostenuto incremento, rispetto alla fase di sperimentazione, del numero degli indicatori con l'inclusione anche di quelli di Customer interna ed esterna. Tra i risultati si evidenzia una criticità nella numerosità degli utenti/Stakeholder coinvolti nel processo di valutazione, nettamente al di sotto dei livelli dei precedenti anni, in conseguenza della minore adesione alle indagini di Customer a causa dell'emergenza sanitaria;
- per gli obiettivi di *efficienza ed economicità e quelli di efficacia* (per i quali emergono

---

<sup>18</sup> Con risultato nel 2020 pari a 3,33 su un target di 3,35.

le stesse criticità), significativi scostamenti rispetto ai target fissati che riguardano unicamente i tempi di erogazione delle prestazioni e in particolar modo i procedimenti relativi alle malattie professionali. Inoltre, si evidenzia che alcuni indicatori dell'area lavoratori, pur avendo raggiunto i target fissati per il 2020, confrontati con i valori del precedente anno, registrano un peggioramento.

Su tali criticità certamente hanno influito le limitazioni dell'attività istruttoria dell'area medico-legale per contenere il rischio da SARS-CoV-2, ma è necessario osservare che parte di detti indicatori hanno registrato già negli anni precedenti a quello caratterizzato dalla pandemia un andamento tendenzialmente negativo, come già evidenziato da questa Commissione nei precedenti pareri relativi alla Relazione sulla performance 2019 e al Piano della performance 2021-2023;

- per gli *obiettivi di impatto*, un incremento dei risultati degli indicatori dello sviluppo dei servizi digitali dell'Istituto, riguardanti l'uso da parte dell'utenza esterna del portale INAIL, il numero dei login al Portale ha registrato rispetto al precedente anno un incremento del 12,7%, confermando il trend positivo degli ultimi anni.

La valutazione della performance dell'Istituto nel suo complesso, che media i differenti valori conseguiti nelle diverse tipologie di indicatori, è stata pari a 96,39 punti.

Riguardo agli obiettivi di Customer satisfaction, gli aggiornamenti del SMVP dell'INAIL, intervenuti negli ultimi anni anche a seguito di disposizioni normative e relative linee guida, hanno rafforzato il ruolo della partecipazione dell'utenza esterna e interna nella misurazione della performance organizzativa. Le principali novità per il 2020 sono state:

- il peso della Customer satisfaction esterna per la misurazione della performance organizzativa delle Strutture regionali è stato portato a 30 (rispetto a 20 del 2019), come per le Strutture centrali e per le Direzioni territoriali;
- la Customer satisfaction interna incide anche sulla misurazione della performance organizzativa delle Strutture regionali come per le Strutture centrali, con peso pari a 10. Il più recente SMVP<sup>19</sup> prevede, inoltre, a decorrere dal 2021 l'estensione anche alle Direzioni territoriali con lo stesso peso;
- i risultati delle indagini sulla Customer sono inseriti tra gli indicatori dello stato di salute ai fini della misurazione della performance dell'Istituto nel suo complesso.

Le indagini di Customer, anche a seguito dell'emergenza sanitaria, hanno subito delle modifiche in termini di modalità di rilevazione (attraverso esclusivamente mail-web) e di strutturazione dei questionari che sono stati semplificati e razionalizzati (relativamente alla Customer interna sono state inserite anche domande riguardanti il lavoro agile).

I risultati, che non possono essere confrontati con quelli dei precedenti anni per le modifiche intervenute nel 2020, sono stati a livello complessivo nazionale pari a 3,12 della scala Likert per la Customer interna (valore superiore al target fissato per il 2020 di 2,70) e per la Customer esterna pari a 3,33 (valore lievemente inferiore al target di 3,35).

---

<sup>19</sup> Adottato con deliberazione del CdA del 23 febbraio 2021, n.35.

## CONCLUSIONI

Premesso quanto sopra rappresentato, nel prendere atto positivamente che alcune osservazioni formulate dal CIV in merito alla Relazione sulla performance 2019 (con deliberazione del 13 luglio 2020, n.13) sono state recepite, che il sistema di misurazione e valutazione della performance appare sempre più completo di elementi di valutazione e che il documento risulta più rispondente alle linee guida emanate dal Dipartimento della Funzione pubblica, si evidenziano di seguito alcuni elementi su cui porre attenzione ai fini di un ulteriore miglioramento della lettura dei risultati di performance dell'Istituto, riguardanti l'opportunità di proseguire:

- nella strutturazione delle informazioni sulle prestazioni sanitarie e socio sanitarie, con particolare riguardo anche all'assistenza protesica fornita da terzi;
- nell'allineamento dei dati riportati nella Relazione sulla performance e di quelli aggiornati trimestralmente nelle Relazioni sull'andamento produttivo e profili finanziari, trasmesse al CIV ai sensi dell'art.3, c.5, del d.lgs. n.479/1994 e s.m.i..

Inoltre, la Commissione, nel rilevare come i risultati di performance delle Unità organizzative e dell'Istituto nel suo complesso siano rimasti comunque elevati considerata l'eccezionalità dell'anno 2020, sottolinea l'esigenza di:

- superare l'autoreferenzialità degli obiettivi di sviluppo e di gestione delle Strutture centrali individuando, laddove possibile, indicatori quantitativi per la misurazione dello stato di realizzazione degli obiettivi stessi, rilevabili dalle procedure;
- adottare ogni iniziativa necessaria alla puntuale associazione agli obiettivi strategici e operativi delle risorse umane e delle risorse economico-finanziarie necessarie al loro conseguimento, attraverso l'adozione di un sistema avanzato di contabilità analitica;
- approfondire gli elementi emersi dagli indicatori degli obiettivi di produzione riguardo al peggioramento dei tempi di erogazione delle prestazioni, che vanno al di là della situazione contingente determinata dalla pandemia. Si ritiene opportuno avviare una puntuale analisi, per un più ampio periodo di osservazione rispetto al biennio, a livello territoriale e con riguardo anche ad altri aspetti (quali ad esempio le modalità di costituzione delle rendite e degli indennizzi in capitale), al fine di individuare tempestivamente interventi di carattere organizzativo idonei al superamento delle attuali criticità e a prevenire il peggioramento del livello di tutela dei lavoratori.

Si trasmette, pertanto, al Presidente del CIV il presente parere, approvato all'unanimità dei componenti della Commissione Politiche per l'Organizzazione, presenti nella seduta dell'8 luglio 2021 svoltasi in videoconferenza, da sottoporre al Consiglio di indirizzo e vigilanza per la conseguente deliberazione.

Il Segretario  
f.to Giovanna La Rosa

Il Presidente  
f.to Bruno Adinolfi