

**INAIL**

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE  
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO

# **Relazione Annuale 2015**

---

## **del Presidente**

**Roma, 22 giugno 2016**

**INAIL**

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE  
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO

# **Relazione Annuale 2015**

## **del Presidente Massimo De Felice**

**Sala della Regina – Palazzo Montecitorio**

**Roma, 22 giugno 2016**



## INDICE

<b><i>I dati dell’Inail, infortuni e malattie professionali</i></b>	1
<b><i>Sintesi del bilancio, attività e realizzazioni</i></b>	3
<b><i>Dai segni del presente, per governare il futuro</i></b>	12





**Signora Presidente della Camera, Signori Ministri,  
Autorità, Signore, Signori,**

questa «relazione» è proposta con lo stile di un *almanacco* (parola misteriosa di origine araba): registra i fatti dell'anno, poi sosta sui segni del presente e guarda al futuro.

### ***I dati dell'Inail su infortuni e malattie professionali***

#### ***Infortuni***

La serie storica del numero complessivo degli infortuni registrati dall'Inail prosegue l'andamento decrescente.

Sono state registrate poco meno di 637 mila denunce di infortuni accaduti nel 2015; rispetto al 2014 si ha una diminuzione di circa il 4%; sono circa il 22% in meno rispetto al 2011. Gli infortuni riconosciuti sul lavoro sono poco più di 416 mila, di cui il 18% "fuori dell'azienda" (cioè "con mezzo di trasporto" o "in itinere"). Il dato "fuori azienda" è rilevante per la valutazione accurata delle politiche e delle azioni di prevenzione.

Delle 1.246 denunce di infortunio mortale (erano 1.152 nel 2014, 1.395 nel 2011) gli infortuni accertati "sul lavoro" sono 694 (di cui 382, il 55% "fuori dell'azienda"): anche se i 26 casi ancora in istruttoria fossero tutti riconosciuti "sul lavoro" si avrebbe un aumento di circa l'1,7% rispetto al 2014 e una riduzione del 20% rispetto al 2011.

Gli infortuni sul lavoro hanno causato circa 11 milioni di giornate di inabilità, con costo a carico dell'Inail; in media 82 giorni per infortuni che hanno provocato menomazione, circa 20 giorni in assenza di menomazione.

### *Malattie professionali*

Le denunce di malattia sono state circa 59 mila (circa mille e 500 in più rispetto al 2014), con un aumento di circa il 24% rispetto al 2011. Ne è stata riconosciuta la causa professionale al 34%, il 3% è ancora “in istruttoria”. Il 63% delle denunce è per malattie del sistema osteomuscolare (cresciute del 46% rispetto al 2011).

È importante ribadire che le denunce riguardano le malattie e non i soggetti ammalati, che sono circa 44 mila; di cui circa il 39% per causa professionale riconosciuta. Sono stati poco meno di 1.600 i lavoratori con malattia asbesto-correlata.

I lavoratori deceduti nel 2015 con riconoscimento di malattia professionale sono stati 1.462 (il 27% in meno rispetto al 2011), di cui 470 per silicosi/abestosi (l’85% è con età al decesso maggiore di 74 anni).

*Osservazione sul leggere i dati* – Tutti i confronti intertemporali sui dati di infortuni e malattie considerano le serie storiche aggiornate al 30 aprile 2016. Alcuni andamenti “fuori linea” osservati nelle rilevazioni mensili delle denunce di infortunio mortale – rese pubbliche con gli “open data” a rilevazione mensile di dicembre scorso – sono rientrati negli intervalli di normale oscillazione, considerati gli esiti del processo amministrativo<sup>1</sup>.

Fare aritmetica sulle morti è esercizio triste (ancor più quest’anno, ché risuona l’ammonimento del Presidente della Repubblica – nel discorso del primo maggio –: “è inaccettabile ogni singola vita persa sul lavoro”); ma è obbligo per la comunicazione corretta.

---

<sup>1</sup> Gli “open data” a rilevazione mensile forniscono informazioni “tempestive” sulle denunce. La tempestività non consente di aver accertato se il caso è “per causa di lavoro” (l’accertamento è l’esito del procedimento amministrativo, per la gran parte dei casi disponibile con le rilevazioni di aprile). Il numero delle “denunce di infortunio mortale” (quindi senza considerare il riconoscimento “per causa di lavoro”), rilevate alla fine di dicembre 2015 (per l’anno 2015), segnava un aumento del 16% rispetto al numero di denunce del 2014 (rilevato – per tutelare la confrontabilità del dato – a dicembre 2014).

## **Sintesi del bilancio, attività e realizzazioni**

### **Risultati finanziari e economici**

I dati del preconsuntivo 2015 mostrano che si sono avute entrate di competenza per 9 miliardi e 634 milioni di euro (allo stesso livello del 2014); le uscite di competenza si sono attestate a 9 miliardi e 195 milioni (con prestazioni istituzionali in diminuzione dell'1,3%): il risultato finanziario è quindi positivo (439 milioni), ma in diminuzione del 7,8% rispetto al 2014 e del 43% rispetto al 2011. Il risultato economico è di 1.194 milioni (-21,5% rispetto al 2011).

Si hanno riserve tecniche di circa 28 miliardi e 167 milioni; le riserve sono "coperte" per circa l'83% da liquidità (versata alla Tesoreria dello Stato, senza remunerazione).

Sul bilancio anche quest'anno hanno inciso le misure della «legge di stabilità per il 2014»: la riduzione del 15,38% di premi e contributi è "tamponata" parzialmente dai 600 milioni trasferiti dallo Stato; hanno gravato i 192,6 milioni riversati allo Stato per riduzioni e razionalizzazione della spesa.

Il bilancio del 2015 tiene ancora la solvibilità. Deve essere aggiornata l'avvertenza che già fu scritta nella «relazione» dello scorso anno. Altre riduzioni delle disponibilità "libere" inciderebbero sugli obiettivi istituzionali dell'Inail: sugli interventi nel settore sanitario, sul sostegno alle imprese con i "progetti di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza", sugli incentivi alla prevenzione; inciderebbero anche sui piani di ammodernamento tecnologico dei processi gestionali, che potrebbero portare risparmi e conquiste di efficienza futuri e strutturali.

Per tutto questo, e per i nuovi obblighi definiti nella «legge di stabilità 2016», diventa sempre più urgente predisporre la procedura di calcolo di un dettagliato bilancio attuariale (accuratamente documentata, "verificata" dall'ufficio di audit) che sostenga – anche con le prassi del *what-if* e dello *stress test* (prescritte dalla normativa europea sulle assicurazioni, nella Direttiva cosiddetta *Solvency II*) – i processi di controllo della solvibilità. La procedura tornerebbe preziosa anche nel processo di ri-defi-



nizione del livello dei premi – impegno che l’Inail dovrà assolvere – per verificare la sostenibilità dei tassi di tariffa (nella logica dell’*asset-liability management*).

### *L’attività di controllo del rapporto assicurativo*

Nel 2015 sono state controllate 20.835 aziende (il 67% del terziario, il 29% del settore industria): l’87,4% sono risultate irregolari. Sono stati regolarizzati 61.333 lavoratori (più del 3% rispetto al 2014), di cui 54.771 irregolari e 6.562 “in nero”. È un grande lavoro svolto da 329 ispettori.

Anche quest’anno i risultati confermano la qualità della procedura informatica di “business intelligence”, che ha sostenuto l’attività ispettiva svolta dall’Inail.

Bisognerà trovare modi efficaci perché queste capacità strumentazioni esperienze continuino a garantire i livelli di efficienza anche se inquadrare nell’Ispettorato Nazionale del Lavoro (recentemente costituito).

### *Incentivi per la sicurezza, prevenzione*

La riduzione del tasso di tariffa per meriti di prevenzione è forma di incentivo diffusamente perseguita. Il numero di imprese che ne hanno usufruito ha andamento crescente: sono state 41.000 nel 2012, 46.000 nel 2013, 52.000 nel 2014; le istanze presentate nel 2015 per interventi effettuati nel 2014 sono circa 66.000.

A ottobre 2015 è stata disposta la riduzione dell’8,16% dell’importo del premio per le imprese artigiane che non hanno denunciato infortuni nel biennio 2013-2014: sono stati destinati 27 milioni di euro; le posizioni assicurative risultate rispondenti ai requisiti sono state circa 290 mila, lo sconto ha interessato oltre 267 mila ditte.

Altre riduzioni hanno riguardato il settore edile, la pesca e la navigazione.

Prosegue il piano per co-finanziare (al 65% del costo complessivo) “progetti di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro, e per l’adozione di modelli organizzativi e di responsabilità sociale” (sono i cosiddetti “incentivi Isi”). Col bando del 2015 sono stati messi a disposizione 276 milioni di euro; rappresentano la sesta tranche di un ammontare complessivo di oltre 1,3 miliardi di euro stanziato dall’Inail a partire dal 2010. La principale novità di quest’anno consiste nello stanziamento di circa 83 milioni per progetti di bonifica da materiali contenenti amianto.

Sono stati circa 23.000 i partecipanti al *click-day* (con procedura “valutativa a sportello”) – lo scorso 26 maggio – per concorrere all’assegnazione dei fondi.

L’esperienza dell’Isi realizza l’obiettivo di mirare le politiche di prevenzione verso le “microimprese e le piccole imprese”. Dai dati statistici risulta che i progetti “ammessi e regolari” presentati da imprese sino a 15 dipendenti erano nel 2010 il 61%: siamo al 75% nel 2014 (soltanto il 4% è per imprese con più di 50 dipendenti).

Ha avuto esito il bando per il finanziamento di progetti di innovazione tecnologica (Fipit) pubblicato nel 2014, con lo stanziamento di 30 milioni di euro per i settori edilizia, agricoltura e lavorazione dei materiali lapidei (settori con alto rischio infortunistico); si prevede la quasi completa copertura dei 5.121 progetti presentati.

Il bando Fipit 2015 (destinato alle micro e piccole imprese del settore terziario) vede uno stanziamento di 20 milioni di euro.

La legge di stabilità 2016 ha istituito un fondo per l’innovazione tecnologica nel settore dell’agricoltura, per favorire il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Sono messi a disposizione per l’anno in corso 45 milioni di euro (20 milioni Ministero del lavoro e delle politiche sociali; 25 milioni Inail), e 35 milioni (20 milioni Ministero del lavoro e delle politiche sociali; 15 milioni Inail) in via strutturale a partire dal 2017.

La gestione degli incentivi è un’azione importante per la politica economica e del *welfare*; potrà avere effetti – oltretutto sulla prevenzione – sulla struttura produttiva e sulla crescita.

Il completamento della base statistica degli incentivi – consentendo la valutazione degli esiti – potrà essere utile sostegno per individuare settori particolari verso cui indirizzare nuovi interventi “speciali”.

La prevenzione deve essere intesa dalle imprese come “fattore produttivo”. È un messaggio che l’Inail cerca di comunicare con forza e di rendere efficace con i piani di collaborazione.

Nel 2015 sono state avviate o confermate collaborazioni col Sistema commercio e impresa, con l’Associazione Nazionale Energia del Vento, con Confindustria, con il MIUR (per realizzare programmi formativi sulle tematiche della salute e sicurezza nelle istituzioni scolastiche), con Federchimica, con il Consorzio RFX (composto da CNR, Enea, Università di Padova e Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, sui grandi impianti utilizzati per la ricerca sulla fusione nucleare controllata), col Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell’Interno (per l’analisi degli incidenti stradali, finalizzata ad una riduzione sistematica del fenomeno, con particolare riguardo agli infortuni in itinere e a quelli riguardanti i conducenti professionali).

Com’è tradizione, resta impegno rilevante per Inail la collaborazione con l’UNI (l’Ente Nazionale Italiano di Unificazione) per la predisposizione e diffusione di norme tecniche, linee guida e prassi di riferimento.

Rientrano nell’attività di prevenzione i servizi di omologazione e certificazione di attrezzature: nel 2015 ne sono stati richiesti 106.384 (erano stati circa 116.000 nel 2014); i servizi resi sono stati 94.784 (erano 86.356), con un fatturato di circa 15 milioni di euro.

### *Investimenti*

Nel 2015 l’attività di investimento è stata particolarmente innovativa, per volume di realizzazioni e per l’impostazione e l’avvio delle nuove politiche. Le strutture dell’Inail la sostengono con grande impegno, e conquista di nuova professionalità.

Nel mese di dicembre sono stati stipulati i contratti di acquisto di una sede del Ministero della Salute (per un importo di 126 milioni di euro) e di quattro immobili “storici” dell’EUR, in Roma: ospitano l’Archivio centrale dello Stato, il Museo Pigorini, il Museo dell’Alto medio-evo, il Museo delle Arti popolari (per un valore complessivo di 297,5 milioni di euro).

Si è conclusa l’istruttoria per la realizzazione di una residenza sanitaria a Caorle, con l’autorizzazione, a novembre, all’investimento (per un valore complessivo di 23 milioni di euro).

Sono proseguite le attività di partecipazione al «Fondo comune di investimento immobiliare chiuso a comparti-i3Core» gestito da InvImt SGR: per i Comparti “Stato” e “Territorio” sono state richiamate quote per 240 milioni di euro; sono stati attivati i fondi obiettivo (Regione Lazio, Università, Patrimonio Italia) con l’investimento di 131,5 milioni di euro.

Nell’ambito del programma di “valorizzazione degli immobili non utilizzati per finalità istituzionali” – che lo scorso anno si è avviata con l’adesione al «Fondo comune di investimento immobiliare chiuso-i3Inail», gestito sempre da InvImt – nel mese di maggio è stata autorizzata la partecipazione al Fondo “i3-Università” con il conferimento di 7 immobili per un valore di 50 milioni di euro.

Intensa è l’azione per le “iniziative immobiliari a elevata utilità sociale”: l’Inail ha messo a disposizione circa 1,5 miliardi; a gennaio di quest’anno sono stati selezionati 200 progetti con 83 Amministrazioni coinvolte per interventi relativi a residenze universitarie, strutture sanitarie e assistenziali, scuole e uffici pubblici. Tra i progetti presentati oltre 107 interventi riguardano la messa in sicurezza – con criteri di alta qualità estetica e funzionale – di edifici scolastici.

Altro importante progetto riguarda la realizzazione di 52 scuole, innovative da un punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell’efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzate da nuovi ambienti di apprendimento e dall’apertura al territorio. Per questo progetto l’Inail ha stanziato 350 milioni di euro, nel triennio 2014-2016.

L'azione sulle scuole è un contributo al modo nuovo di fare educazione e cultura.

Le aste telematiche notarili hanno consentito di realizzare, con i tre bandi del 2015, la vendita di immobili per un incasso complessivo di circa 22 milioni di euro.

Sul versante degli investimenti mobiliari l'Inail ha incrementato le quote di partecipazione al capitale della Banca d'Italia, raggiungendo il 2,7% (dallo 0,7%) con un investimento di 150 milioni di euro.

### *Cura, riabilitazione, reinserimento*

Nel 2015 sono state effettuate circa 7 milioni e mezzo di "prestazioni sanitarie"; le prestazioni per "prime cure" effettuate presso i 131 ambulatori dell'Inail sono state circa 690 mila, di cui il 93,2% richieste a seguito di infortuni (la quota residua per malattia professionale).

Sono state fornite a 3.700 pazienti circa 127.000 prestazioni riabilitative e 10.065 visite fisiatriche negli 11 centri di fisiochinesiterapia attivi in 5 regioni; il Centro protesi di Vigorso di Budrio ha registrato l'afflusso di circa 13.000 assistiti.

È stato approvato il piano di sviluppo per il Centro Riabilitazione Motoria di Volterra, in coerenza con le previsioni del Piano Sanitario Sociale Integrato della Regione Toscana; sono già stati avviati gli interventi per il potenziamento delle infrastrutture; è prevista l'attivazione di un servizio di terapia occupazionale per il recupero del gesto lavorativo.

Con i provvedimenti attuativi del *jobs act* (del settembre scorso) l'Inail è impegnato nei processi di collocamento "delle persone con disabilità da lavoro", a "alimentare la Banca dati con le informazioni relative agli interventi in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa", a rendere disponibili "al datore di lavoro strumenti tecnici e specialistici per la riduzione dei livelli di rischio".

Il rapporto con le regioni – per l'erogazione di prestazioni riabilitative, integrative rispetto a quelle garantite dal Sistema Sanitario Nazionale in favore dei disabili da lavoro – continua a essere accidentato. Sono ancora in attesa di stipula le convenzioni attuative con Basilicata, Campania, Piemonte e Sardegna. Duole richiamare ogni anno la stessa preoccupazione: sono ritardi gravi che causano iniquità, e minano l'uniformità del diritto tra i territori.

### **Attività e piani di ricerca**

Si è concluso il piano di ricerca 2013-2015 del Centro protesi di Vigorso di Budrio. La collaborazione "in rete" con l'Istituto Italiano di Tecnologia, con l'Istituto di bio-robotica della Scuola Sant'Anna di Pisa, con l'Università Campus bio-medico di Roma ha dato risultati eccellenti.

È stato realizzato il prototipo di esoscheletro motorizzato; un sistema protesico avanzato di arto superiore; il prototipo di falange (del dito della mano) in grado di restituire sensibilità tattile all'arto amputato; strumenti per la valutazione funzionale e la riabilitazione. Per alcune realizzazioni si è fatta domanda di brevetto, si sta dando avvio al *trial* clinico. Le attività sono state "documentate" in seminari e incontri pubblici, che hanno qualificato il livello tecnico-scientifico raggiunto dalla "rete" dell'Inail.

Lo scorso aprile sono stati approvati i nuovi "progetti di ricerca triennali" di Budrio. Sono dodici progetti, raccolti in quattro macro-aree: ortesi, protesi, progetto clinico e di riabilitazione, dispositivi tecnici.

Lo scorso dicembre è stato approvato anche il "Piano delle attività di ricerca 2016/2018" (relativo agli ambiti che furono dell'Ispesl). Sono stati proposti nove "programmi" sui temi: strategie di prevenzione; gestione integrata del rischio, della salute e della sicurezza; applicabilità delle norme; sistemi innovativi di gestione per rischi connessi all'evoluzione dei processi produttivi; mutamenti sociali e demografici, per analizzare le condizioni e i bisogni dei gruppi più vulnerabili; rischi e opportunità indotti dalle nanotecnologie; un "programma speciale amianto".

Il Comitato scientifico sta valutando i piani operativi.

L'Inail ha dichiarato interesse a partecipare al progetto "Human Technopole": progetto affascinante dove fisica, ingegneria e tecnologia, medicina, statistica e informatica, nanotecnologie, scienze dell'alimentazione (coordinate con stile rinascimentale) potrebbero dare prospettive nuove e nuove dimensioni alle politiche del *welfare* e della salute.

### *Ancora sui dati*

Lo scorso dicembre Istat, Ministero del Lavoro, Inps e Inail hanno siglato un "accordo" di collaborazione con l'obiettivo di valorizzare il patrimonio informativo. Potrà essere un'occasione preziosa per creare collegamenti tra insiemi di dati, rendere coerenti i "modelli di lettura" e le prassi di "data quality", fornire schemi di analisi più efficaci sulle dinamiche del mercato del lavoro (per la progettazione delle politiche sociali, la valutazione degli esiti, l'individuazione degli eventuali correttivi), uniformare la comunicazione pubblica.

Anche il "protocollo d'intesa" tra Istat e Inail (rinnovato a agosto) potrà portare grandi miglioramenti nei piani di ricerca, nei processi di gestione e di decisione. È finalizzato – in particolare – a costruire l'archivio degli assicurati dell'Inail: per avere informazioni sull'attività lavorativa del singolo lavoratore, da cui inferire i livelli di esposizione al rischio.

Sono informazioni che potranno essere raccordate con gli archivi dell'"open data" (sugli infortuni e le malattie professionali), per completare il "modello di lettura" dei dati dell'Inail.

L'organizzazione dei dati sta inducendo miglioramenti di qualità e di efficienza nella produzione dell'informazione. Da aprile sono disponibili i *rapporti regionali* dell'Inail, redatti conformemente a un nuovo unico menabò; le componenti quantitative sono prodotte con una procedura automatica, coerenti con l'appendice statistica alla «relazione» del presidente. I costi di redazione sono ridotti; i confronti tra territori sono diventati agevoli e efficaci.

### *L'azione informatica, un cambio di passo?*

L'azione informatica ha prodotto nel 2015 almeno quattro nuovi risultati.

L'Inail ha partecipato, col ruolo di "amministrazione pilota", alla sperimentazione del "sistema pubblico di identità digitale" (lo Spid): da aprile diverse categorie di utenti hanno accesso ai servizi *on line* tramite credenziali Spid.

È stato realizzato un nuovo servizio per la "comunicazione delle basi di calcolo": rende disponibile – col mezzo telematico – ai datori di lavoro gli elementi necessari per il calcolo del premio assicurativo.

Da qualche mese il pagamento del premio per il rinnovo annuale dell'assicurazione contro gli infortuni domestici può essere effettuato tramite PagoPA, il sistema di pagamenti elettronici realizzato dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

La realizzazione del "cruscotto infortuni" consente agli organi preposti all'attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro di consultare gli eventi infortunistici denunciati all'Inail (a partire dal 23 dicembre 2015).

C'è poi il nuovo volto dato al sito.

Sono tutte soluzioni che – superate le normali difficoltà di prima utilizzazione – porteranno efficienze e risparmi.

Ma nel 2015 l'azione informatica è stata segnata da due fatti non usuali.

Lo studio su "Vendor rating: il modello di valutazione delle forniture IT dell'Inail" (pubblicato come *quaderno di ricerca* n. 7, e discusso in un seminario); la redazione e la discussione del "Report IT 2015". Ne discendono considerazioni che forse è utile portare nel dibattito (generale) sull'informatica nella pubblica amministrazione.

In quelle discussioni è stato detto che anche l'informatica è inquinata di modernismo: si guarda al guscio (portale, cruscotti, meglio se giustificati con slogan anglofoni), si tiene in secondo piano il processo di gestione amministrativa e di let-



tura dei dati e delle informazioni (architetture di database, modalità di acquisizione, “data quality”, flussi di elaborazione, garanzia di efficienza computazionale, verifica dei risultati, schemi di analisi).

Si garantiscono collegamenti via APP con *tablet* e *smartphone*, ma si è costretti a lavorare con procedure (essenziali per la gestione) scritte in linguaggi d’altra epoca, oramai assolutamente inefficienti, non documentate, con difficoltà e costi di manutenzione elevatissimi; e spesso a utilizzare, per processi fondamentali, soluzioni di nessuna garanzia procedurale, realizzate con fogli elettronici (esposti a errori giudicati ancora recentemente “extremely difficult to detect and correct”<sup>2</sup>).

È risultata evidente la necessità di pianificare con la massima accortezza le priorità di azione.

Si è avvertita forte l’esigenza di un “cambio di passo”, fatto di competenza e di volontà.

C’è bisogno di formare una competenza nuova (prodotto di “contaminazione culturale”) che conosca la scienza dell’amministrazione, l’informatica, le esigenze e le tecniche della statistica; una competenza capace di pensare “in sintesi”. In questo senso la formazione diventa componente essenziale del piano.

La volontà deve far capaci di non piegarsi all’immobilismo del “si è sempre fatto così” o dell’“altrove è peggio di qui”.

### ***Dai segni del presente, per governare il futuro***

Questi “fatti salienti” del 2015 trascurano tante altre attività che avrebbero meritato segnalazione e commento (una per tutte: la partecipazione e le esperienze dell’Inail all’“Esposizione Uni-

---

<sup>2</sup> Panko, R.R., *What we don’t know about spreadsheet errors today: the facts, why we don’t believe them, and what we need to do*, European Spreadsheet Risks Interest Group (EuSpRIG) Conference 2015, London, July 2015.

versale di Milano”); ma già da soli – nell’impostazione e negli esiti – segnalano l’impegno, la professionalità e in molti casi l’entusiasmo dei lavoratori dell’Inail. Sono fatti che dicono anche della collaborazione efficace tra gli organi che gestiscono l’Istituto.

Qualche anno fa, in una conferenza all’Accademia dei Lincei, fu detto che “l’Inail è un istituto grande e complesso”<sup>3</sup>. Tre seminari (organizzati dall’Inail in collaborazione con l’*International Social Security Association*) hanno mostrato che è anche un Istituto “unico” nel panorama europeo<sup>4</sup>.

È caratterizzato da cinque parole-chiave: *assicurazione, prevenzione, riabilitazione, reinserimento, ricerca*. Il coordinamento può realizzare un “reticolo virtuoso di interrelazioni”: si può creare efficienza con un’attività di ricerca finalizzata a realizzare tecniche e strumenti al servizio della prevenzione, della riabilitazione, del reinserimento; prevenzione più efficace, riabilitazione e reinserimento più rapidi riducono i dolori, i costi sociali e sanitari, e l’onere delle prestazioni assicurative.

Tre scelte innovative, impostate negli ultimi anni, sono segni del presente.

*La rete dell’alta tecnologia* – Nel campo della protesica e della riabilitazione, la ricerca dell’Inail è stata organizzata con la “logica della rete”.

Sono stati definiti pochi grandi progetti. Sono stati coinvolti centri di eccellenza (l’Istituto Italiano di Tecnologia di Genova, il Campus bio-medico di Roma, la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa).

Il Centro protesi di Budrio è “al centro della rete”: coordina per l’Inail i diversi progetti; qualifica il modo di “fare ricerca” (con lo

<sup>3</sup> De Felice, M., *L’assicurazione contro i rischi sul lavoro, tra storia e innovazione*, Rend. Mor. Acc. Lincei, s. 9, v. 26: 39-55 (2015).

<sup>4</sup> I seminari hanno avuto per tema “Ricerca e prevenzione, riabilitazione e reinserimento” (Roma, 19 giugno 2014), “La prevenzione nei luoghi di lavoro” (Roma, 19 giugno 2015), “Dalla riabilitazione al reinserimento sociale e lavorativo” (Roma, 6 maggio 2016); sono state messe a confronto storie soluzioni e esperienze di Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Polonia, Regno Unito.

stile impostato da Johannes Schmidl negli anni '60)<sup>5</sup>. Le ricerche sono gestite secondo i migliori standard di progettazione e di controllo dei risultati.

Il “Regolamento brevetti dell’Inail” (approvato il 21 gennaio 2015) può garantire la proprietà intellettuale di queste realizzazioni.

*I protocolli della ricerca* – La gestione dei programmi di ricerca (sui temi che furono dell’Ispesl) è stata profondamente innovata. Ridotta drasticamente la polverizzazione dei progetti; sollecitata la pertinenza ai temi istituzionali; imposto il principio della responsabilità; prescritti i criteri di progettazione e di controllo (nel tempo) dei risultati. C’è ancora da disciplinare, ma potranno venire esiti preziosi, che possano portare sempre più i ricercatori a contribuire alle strategie (e non curare soltanto l’*impact factor* delle pubblicazioni).

*Nuovi presidî organizzativi* – Con la riorganizzazione (avviata nel 2012), sono stati predisposti tre nuovi presidî che potranno portare innovazione (di contenuti e di processi). L’organizzazione digitale, per ri-progettare con consapevolezza informatica i processi organizzativi, amministrativi e le basi di conoscenza (architetture dei dati, gestione dei significati, procedure di elaborazione). La pianificazione, per ben-definire e realizzare le strategie nella logica della “risoluzione dei problemi”, gestendo (finalmente) in modo trasversale alle Direzioni la compatibilità tra fini, mezzi e tempi di realizzazione. L’ufficio audit (posto in staff alla presidenza, conformemente agli schemi di *governance* europei sulle istituzioni vigilate) può esercitare “controllo innovativo”: verifica delle procedure (soprattutto quelle informatiche), progettazione e *monitoring* dei piani di cambiamento. Sono tre presidî le cui azioni andranno sempre più a coordinarsi.

---

<sup>5</sup> Si cominciò a fare protesi – ricercando e sperimentando – con 8 ragazzi con talento artigianale: falegnami, meccanici, calzolai; si aggiunsero un medico ortopedico, un tecnico elettronico. Già nel 1965 ci fu la prima protesi mioelettrica (con brevetto donato alla Comunità europea). Quello stile mantiene tutto il potenziale innovativo: continua a fondere arte medica e artigianato con l’alta tecnologia. I progetti di ricerca vedono il lavoro coordinato di ricercatori tecnologici, medici, tecnici, artigiani: con il paziente (l’utilizzatore della protesi) al centro degli esperimenti, componente prezioso del *team* di ricerca.

Per dare il miglior esito alle scelte sono necessari tre aiuti dall'esterno.

*“Omogeneizzazione contrattuale” per fare cultura d’impresa* – La diversità dei contratti di lavoro, dei lavoratori dell’Inail, pone vincoli all’organizzazione efficiente e allo sviluppo di una cultura d’impresa: perciò c’è bisogno di “omogeneizzazione contrattuale” (fare il contratto del “dipendente Inail”). L’esigenza coinvolge tutte le professioni che agiscono nell’Inail. L’isolamento nel recinto della “sezione” professionale è un grave limite alla professionalità, e alla crescita della professione. Sarebbe un grande progresso abolire i recinti (retaggio d’altra epoca, quando i problemi erano più semplici da risolvere), promuovere davvero la “contaminazione culturale”: portare la tecnica più qualificata nelle Direzioni amministrative, portare i tecnici a vivere la problematicità delle linee operative.

*Sanare la frattura generazionale* – Il sostanziale blocco delle assunzioni di cui soffre la pubblica amministrazione ha prodotto invecchiamento delle strutture e “frattura generazionale” (l’attuarato dell’Inail ha età media 46 anni, età minima 40 anni; nell’informatica l’età media è di 54 anni, con un minimo di 46 anni). Pochi inserimenti giovani e qualificati potrebbero dare una scossa providenziale alla cultura tecnica delle istituzioni. Un modo nuovo di progettare i corsi di formazione potrebbe agevolare la contaminazione delle culture, e rompere anche nella sostanza gli steccati (se ne è parlato nella «relazione» dello scorso anno). Senza queste azioni il progresso verso il nuovo sarà più lento e ostacolato.

*I brevetti, partecipare alle start-up* – Inail può proteggere le creazioni con brevetti (in proprio o in partecipazione).

Sarebbe auspicabile che l’Inail potesse anche promuovere la creazione di start-up o parteciparvi, per agevolare – innanzitutto – una industrializzazione “risparmiosa” delle protesi. E poi una più efficiente gestione dell’innovazione informatica (a esempio sui temi dei nuovi database e delle architetture di dati, su ontologie, big data, sistemi di elaborazione “in cloud”).

La logica della collaborazione in rete apre nuove opportunità

per l'Inail: promuovere e finanziare con la tecnica del partenariato ricerca (tecnologica e medica) di eccellenza; l'integrazione tra processi di ricerca e esperienza d'uso consente di migliorare e abbreviare i percorsi di trasferimento tecnologico; trovare soluzioni innovative per la gestione di brevetti industriali, che hanno alta valenza sociale.

È un caso che va posto all'attenzione, e al dibattito – anche internazionale – su “lo Stato innovatore”<sup>6</sup>. Rafforza la tesi (proposta nel primo dei seminari promossi con l'ISSA) che le interrelazioni tra ricerca, prevenzione, riabilitazione e reinserimento, per essere proficue, debbano essere agevolate con un coordinamento pianificato; che le asimmetrie informative (tra ambiti di attività) possano rendere inefficiente il coordinamento “naturale” lasciato soltanto alla “mano del mercato” (perché rilevanti potrebbero diventare i costi di transazione); che efficienza e equità possono più facilmente essere raggiunte da quegli “enti semiautonomi entro lo Stato” – come auspicato da Keynes –, che abbiano per fine “unicamente il bene pubblico”.

Conferma – com'è stato autorevolmente sottolineato – che “lo Stato può contribuire a rafforzare l'output innovativo” (che l'azione pubblica o semi-pubblica “può diventare decisiva quando sono incerti, soprattutto nella fase iniziale, i risultati e il potenziale commerciale dell'attività di innovazione”)<sup>7</sup>.

La partecipazione diretta degli “enti semiautonomi” ai processi di produzione – partecipando al capitale e contribuendo alla gestione “tecnica” di imprese innovative (nel caso per la produzione di protesi, ortesi, ausili) – potrebbe “dar vita a una dinamica rischi-ricavi funzionale, che rimpiazza il disfunzionale schema di socializzazione dei rischi [di investimento] e privatizzazione dei guadagni”<sup>8</sup>: per tutelare il processo di investimento in

---

<sup>6</sup> Il dibattito, già vivo in Italia a seguito della pubblicazione dei sei volumi sulla *Storia dell'IRI* (Roma-Bari, Laterza, 2012-2015), si è sviluppato a livello internazionale con la pubblicazione del libro di Mariana Mazzucato, *The Entrepreneurial State: debunking public vs. private sector myths* (Anthem 2013), e rinfocolato dall'edizione italiana di quel libro (Mazzucato, M., *Lo Stato innovatore*, Bari, Laterza, 2014).

<sup>7</sup> Visco, I., *Le imprese e il ruolo dell'azione pubblica, oggi*, relazione al convegno “La storia dell'IRI e la grande impresa oggi”, Accademia Nazionale dei Lincei, Roma, 23 marzo 2015, pagina 10.

<sup>8</sup> Mazzucato, M., *Lo Stato innovatore*, Bari, Laterza, 2014, pagina 266.

ricerca innovativa è necessario poter garantire la possibilità di profitto che remunerati il rischio assunto.

Ovviamente, per governare – su queste prospettive – il futuro, c'è bisogno per l'Inail di una *governance* tutta particolare, da grande impresa multi-funzioni.







