

Abolizione del monopolio sulle coperture assicurative contro gli infortuni e le malattie professionali

di **ADRIANO GIANTURCO GULISANO**
Scholar Centro Studi e Ricerche Tocqueville-Acton

Il mercato del lavoro italiano si caratterizza attualmente per un sistema assicurativo con seri deficit di efficacia ed efficienza, sia dal punto di vista economico e della gestione, sia per quanto concerne la sua capacità di promuovere indirettamente il miglioramento della sicurezza sul luogo di lavoro. L'introduzione di sostanziali modifiche sulla base della concorrenza, incentiverebbe le spese in sicurezza grazie al legame crescente fra rischio e premio assicurativo e parallelamente permetterebbe un miglioramento gestionale del sistema, attraverso l'abbassamento dei costi.

In particolare, tre sembrano essere le macro-aree problematiche e scarsamente efficienti.

Innanzitutto vi è la posizione occupata dall'Inail nel mercato. In base al regio decreto 246 del 1933. Il ramo delle coperture assicurative per infortuni e malattie professionali è gestito dall'ente in regime di **monopolio**. L'assenza di concorrenza e la mancanza di incentivi hanno comportato bilanci subottimali con costi non solamente per l'istituto nazionale, ma, essendo esso pubblico, sia per il contribuente che per il bilancio statale e, infine, a scapito della sicurezza sul lavoro (vedi tab. 1).

Tab. 1 Infortuni sul lavoro

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Numero di infortuni	981.529	998.134	1.001.598	1.011.112	1.023.379	992.655	977.194	966.729	940.021	928.158

Fonte: Inail, *L'andamento storico (1997-2006)*

In secondo luogo vi è la questione del **meccanismo di gestione e di modulazione dei premi in funzione delle caratteristiche dell'impresa**. Una società di assicurazioni, essendo tendenzialmente meno avversa al rischio dell'utente, si carica degli eventuali rischi in cambio del pagamento di una determinata somma (premio). Tale somma è commisurata alle aspettative legate al verificarsi del rischio: *coeteris paribus*, maggiore è il rischio, più alto è il premio. Invece, l'Inail stabilisce i rimborsi con delle tabelle attuariali che, essendo predefinite ed omologate per tutte le imprese suddivise solo in pochi macro-settori di lavoro, non risultano essere adattate al diverso rischio della singola impresa e al dinamismo di realtà differenti e in movimento.

Un terzo problema è quello del **moral hazard**. L'Inail assicura le imprese, queste devono rispettare degli standard fissati per legge, quando non lo fanno, l'istituto indennizza comunque la vittima dell'incidente. L'Inail ha poi il diritto-dovere di rivalersi sull'impresa negligente. Tuttavia solo in rari casi l'Inail riesce a dimostrare in giudizio che all'origine dell'incidente vi era una responsabilità del datore di lavoro in materia di (mancato) rispetto delle norme sulla sicurezza. Difatti, tali rivalse ammontano a meno del 5% del totale delle prestazioni¹.

Dare la possibilità ai privati di entrare in questo mercato, abolendo il monopolio, introdurrebbe meccanismi di concorrenza e di efficienza. Le assicurazioni private, per loro natura, collegano in maniera direttamente proporzionale rischi effettivi e premi, stabilendo un costo basato sull'effettivo livello di sicurezza conseguito dall'impresa e non solo sull'adempimento a clausole formali. Collegare premi e rischio in modo direttamente proporzionale giocherebbe un incredibile ruolo d'incentivo, spingendo le imprese ad investire in sicurezza per risparmiare nel pagamento della polizza.

In un mercato aperto le imprese che non si assicurano non vengono scelte dai lavoratori o comunque si troverebbero a dover pagare salari molto più alti, che qualora non li spingesse alla convenienza di contrarre un'assicurazione, li porterebbe ad offrire stipendi così elevati che permetterebbero al lavoratore di risparmiare e assicurarsi in proprio. Ma per una proposta politicamente più proponibile, lo stato potrebbe anche mantenere l'obbligatorietà dell'assicurazione, potrebbe creare un fondo di garanzia per le vittime le cui imprese hanno

1 *Relazione dei Sindaci per il Preventivo di Bilancio 2006 dell'Inail.*

evaso l'obbligo, attingendo da un fondo creato con parte di quanto ottenuto tramite le rivalse, e aiutare le imprese che non riuscirebbero a pagare polizze troppo alte perché appartenenti all'ultima fascia, con sussidi a breve termine (ad esempio quattro anni) annualmente decrescenti, in modo da spingere comunque alla sostenibilità (finanziaria) della singola azienda e del sistema tutto.

Il passaggio dal sistema di monopolio gestito dall'Inail ad un sistema basato sulla logica dell'efficienza di mercato permetterebbe di conseguire miglioramenti sia micro che macroeconomici. L'inefficienza strutturale, la rigidità del sistema di ripartizione dei premi in base alla logica dei grandi settori e la mancanza di forti incentivi nel rivalersi contro i soggetti assicurati che violano le regole sottostanti al contratto possono essere attenuati nei loro effetti tramite la liberalizzazione del settore. Una destatalizzazione che però, potrebbe essere ponderata dal meccanismo dei sussidi, a favore delle imprese maggiormente onerate, e dalla certezza del risarcimento, a favore dei lavoratori vittime di incidenti.

Tramite la soluzione proposta si avrebbero miglioramenti di tre ordini. Innanzitutto, le singole imprese assicurative facenti parte del mercato che si verrebbe a creare sarebbero gestite secondo il principio della massimizzazione dei profitti, e quindi le singole imprese tenderebbero verso una maggiore efficienza. Secondo, il sistema inteso in aggregato diverrebbe maggiormente efficiente. Ma soprattutto si avrebbe il vantaggio di incentivare economicamente le imprese ad investire in sicurezza.

Tale investimento sarebbe più efficace rispetto a quello promosso dall'attuale sistema. Infatti, attualmente vengono valutate le scelte fatte dall'impresa seguendo precise tabelle fornite dall'Inail, le quali prevedono, ad esempio, che al fine di ottenere una riduzione del premio dovuto, è sufficiente che la singola impresa accetti determinati adempimenti formali standardizzati, indipendentemente dalla successiva effettiva produzione di risultati positivi in materia di sicurezza, dovuta all'assenza di controlli successivi a campione. Al contrario, un sistema di assicurazioni private avrebbe il merito di valutare i reali risultati ottenuti e la riduzione del premio sarebbe commisurata all'effettività e all'efficacia dell'operato, il tutto garantito da un sistema di sopralluoghi preventivi e successivi, la cui puntualità è garantita dall'interesse economico a carico dell'impresa assicuratrice privata. In definitiva, il vantaggio

di questa riforma sarebbe di saper coniugare efficienza economica con benefici sociali di non poco conto.



CHI SIAMO

Il Tocqueville-Acton *Centro Studi e Ricerche* nasce dalla collaborazione tra la **Fondazione Novae Terrae** ed il **Centro Cattolico Liberale** al fine di favorire l'incontro tra studiosi dell'intellettuale francese Alexis de Tocqueville e dello storico inglese Lord Acton, nonché di cultori ed accademici interessati alle tematiche filosofiche, storiografiche, epistemologiche, politiche, economiche, giuridiche e culturali, avendo come riferimento la prospettiva antropologica ed i principi della Dottrina Sociale della Chiesa.

PERCHÈ TOCQUEVILLE E LORD ACTON

Il riferimento a Tocqueville e Lord Acton non è casuale. Entrambi intellettuali cattolici, hanno perseguito per tutta la vita la possibilità di avviare un fecondo confronto con quella componente del liberalismo che, rinunciando agli eccessi di razionalismo, utilitarismo e materialismo, ha evidenziato la contiguità delle proprie posizioni con quelle tipiche del pensiero occidentale ed in particolar modo con la tradizione ebraico-cristiana.

MISSION

Il Centro, oltre ad offrire uno spazio dove poter raccogliere e divulgare documentazione sulla vita, il pensiero e le opere di Tocqueville e Lord Acton, vuole favorire e promuovere una discussione pubblica più consapevole ed informata sui temi della concorrenza, dello sviluppo economico, dell'ambiente e dell'energia, delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni, della fiscalità e dei conti pubblici, dell'informazione e dei media, dell'innovazione scientifica e tecnologica, della scuola e dell'università, del welfare e delle riforme politico-istituzionali.

Oltre all'attività di ricerca ed approfondimento, al fine di promuovere l'aggiornamento della cultura italiana e l'elaborazione di public policies, il Centro organizza seminari, conferenze e corsi di formazione politica, favorendo l'incontro tra il mondo accademico, quello professionale-imprenditoriale e quello politico-istituzionale.