

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

INAIL

CIV INCONTRA

Giornate seminariali del CIV
con i COCOPRO INAIL

2019



CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

INAIL

CIV INCONTRA

Giornate seminariali del CIV
con i COCOPRO INAIL

2019

© 2020 INAIL

pubblicazione realizzata da

INAIL
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Coordinamento redazionale
Segreteria Tecnica del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Tipolitografia Inail - Milano, aprile 2020

Indice

Premessa	1
Giovanni Luciano	
Sessione I - Reinserimento lavorativo: lo stato dell'arte a valle delle modifiche normative e regolamentari intervenute	5
Fabiola Leuzzi	7
Presentazione	15
Stefano Putti	29
Presentazione	33
Anna Maria Pollichieni	41
Presentazione	45
Ferdinando Di Lauro	53
Sessione II - La tutela INAIL per tutti: la situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile	59
Michele Buonerba	61
Presentazione	67
Luigi La Peccerella	75
Silvia D'Amario	85
Presentazione	93
Barbara Gatto	105
Sessione III - Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile? Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto	109
Enrico Ponti	111
Presentazione	123
Patrizio Rossi	135
Presentazione	143
Benedetta Persechino	167
Presentazione	171
Beatrice Sassi	197
Sessione IV - Perché il Civ chiede l'esercizio dell'autonomia per l'Inail	201
Pierangelo Albini	203
Presentazione	225
Giovanni Paura	239
Giovanni Luciano	247
Sessione V - Le attività dei Comitati Consultivi Provinciali: confronto con il Civ	251
Barbara Orlandi	253
Presentazione	257
Sessione VI - Relazione sulla <i>performance</i> e fascicoli tematici Inail in sintesi	275
Bruno Adinolfi	277
Presentazione	283
Giovanni Paura	293
Presentazione	297
Gaetana Pagano	315
Sessione conclusiva	319
Giovanni Luciano	



GIOVEDÌ 3 OTTOBRE 2019

Ore 10,00
Seminario

"UNA VIGOROSO DI BUDRIO ANCHE PER LE TECNOPATIE, OBIETTIVO POSSIBILE? - POLI DI ECCELLENZA E RICERCA ACCANTO AL LETTO"

Da sempre per gli infortunati l'Inail ha messo a disposizione proprie strutture di prim'ordine. Vigorso di Budrio, Volterra e tutte le strutture Inail che hanno man mano aumentato la capacità della protesica e della riabilitazione sono il fiore all'occhiello dell'Istituto. Per i malati professionali si può ragionare su una prospettiva simile da mettere a disposizione anche della cosiddetta "ricerca accanto al letto"?

Introduce
Enrico Matteo PONTI - Consigliere CIV
Presidente Commissione politiche per la prevenzione e la ricerca

Interventi
Patrizio ROSSI - Sovrintendente Sanitario Centrale
Benedetta PERSECHINO - D.M. del Dipartimento di Medicina epidemiologia igiene del lavoro ed ambientale
Dibattito/Interventi dalla sala/replica

Conclusioni
Beatrice SASSI - Consigliere CIV

Ore 13,00 - Pranzo

Ore 14,30
Seminario

"PERCHÉ IL CIV CHIEDE L'ESERCIZIO DELL'AUTONOMIA PER L'INAIL"

Tra andamento finanziario e risorse attuariali, bilancio ed investimenti, una realtà da conoscere meglio.

Pierangelo ALBINI - Consigliere CIV
Presidente Commissione Politiche per il bilancio e per il patrimonio

Giuseppe LUCIBELLO - Direttore Generale

Giovanni LUCIANO - Presidente CIV



Ore 17,00
Visita sito produttivo - filiera enologica Montepulciano

MERCOLEDÌ 2 OTTOBRE 2019

Ore 10,30
Registrazione dei partecipanti

Ore 11,00
Apertura dei lavori
Giovanni LUCIANO - Presidente CIV

Ore 11,15
Saluti
Giovanni PAURA - Direttore Regionale Reggente Toscana

Ore 11,30
FOCUS

"REINSERIMENTO LAVORATIVO - LO STATO DELL'ARTE A VALLE DELLE MODIFICHE NORMATIVE E REGOLAMENTARI INTERVENUTE"

Il reinserimento lavorativo è stato oggetto di grande attenzione da parte del CIV rispetto alle difficoltà che sono state registrate fin dalla sua istituzione. Il grande lavoro di sensibilizzazione esercitato dal CIV e fatto proprio dalla Tecnostruttura ha prodotto importanti variazioni, normative e regolamentari, i cui effetti vanno verificati nella loro efficacia.

Introduce:
Fabiola LEUZZI - Consigliere CIV

Interventi:
Stefano PUTTI - Dirigente Vicario Direzione Centrale Prestazioni Sanitarie
Anna Maria POLLICHIENI
Direttore Direzione Regionale Marche
Dibattito/Interventi dalla sala/replica

Conclusioni
Ferdinando DI LAURO - Consigliere CIV

Ore 13,00 - Pranzo

Ore 15,00
Seminario

"LA TUTELA INAIL PER TUTTI - LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE"
Sul tema dell'ampliamento della platea degli assicurati il CIV ha posto l'attenzione da tempo. È necessario approfondirne tutti gli aspetti per mappare la situazione e verificare i possibili sviluppi per un allargamento della tutela Inail anche a chi oggi non ne è beneficiario.

Introduce
Michele BUONERBA - Consigliere CIV

Interventi
Luigi LA PECGERELLA - Direttore Responsabile Rivista "Infortuni"
Agatino CARIOLA - Direttore Direzione Centrale Rapporto Assicurativo
Silvia D'AMARIO - Coordinatore generale Consulenza Statistico Attuariale
Dibattito/Interventi dalla sala/replica

Conclusioni
BARBARA GATTO - Consigliere CIV
Presidente Commissione Politiche Previdenziali e Tutela della Salute



VENERDÌ 4 OTTOBRE 2019

Ore 9,30

"LE ATTIVITÀ DEI CO.CO.PRO: CONFRONTO CON IL CIV"

Ruolo e funzioni dei Co.Co.Pro: condivisione di buone pratiche.

Comunicazione
Barbara ORLANDI - Consigliere CIV

Presentazione buone pratiche dai territori

Dibattito/Interventi dalla sala/replica



FOCUS
Ore 11,00

"RELAZIONE SULLA PERFORMANCE E FASCICOLI TEMATICI INAIL IN SINTESI"

Fonti preziose per gli stakeholders a tutti i livelli
Un momento per descrivere documentazioni periodiche a volte sottovalutate ma di grande rilievo per chi si occupa di Inail a tutti i livelli".

Introduce
Bruno ADINOLFI - Consigliere CIV
Presidente Commissione Politiche organizzative

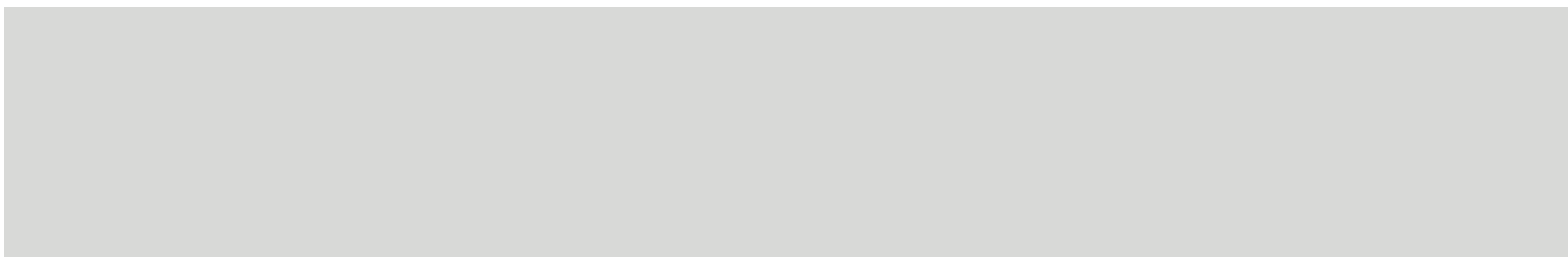
Interventi
Giovanni PAURA - Direttore Centrale Direzione Comunicazione e Pianificazione
Dibattito/Interventi dalla sala/replica

Conclusioni
Gaetana PAGANO - Consigliere CIV



Chiusura manifestazione: **Giovanni LUCIANO**

Ore 13,00 - Pranzo



Premessa

Giovanni Luciano

Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail



Questa edizione delle Giornate Seminari del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza (Civ) con i Comitati Consultivi Provinciali (Cocopro) dell'Inail presenta un programma di lavoro ricco ed articolato a partire da un focus sullo stato dell'arte dell'azione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inail. Focus che si pone in continuità con gli incontri di approfondimento tra Civ e Cocopro tenutisi nella scorsa primavera a Bologna e Napoli¹.

Un altro argomento di riflessione in queste Giornate 2019 è il reinserimento lavorativo: tema qualificante dell'azione dell'Inail negli ultimi anni e, in merito al quale, nella sessione a esso dedicata, si tratterà un bilancio di questo istituto e si discuterà sulla necessità o meno di porre in essere ulteriori azioni.

Poi ci sono alcuni aspetti che abbiamo anche estrapolato dalla relazione programmatica per poi approfondirli meglio e sui quali il Civ sta lavorando molto, anche se non siamo ancora in grado di darne evidenza: uno dei temi di attualità — avrete letto sui giornali negli ultimi tempi, in particolare, per quanto riguarda i vigili del fuoco — è come possa essere ampliata la tutela dell'Inail a tutte le categorie di lavoratori che ne sono esclusi.

E non uso a caso il termine “tutela” perché per assicurarsi a un'Assicurazione ci vogliono soldi, ma è certo che un'Assicurazione qualunque non eroga lo stesso livello di tutela che l'Inail è in grado di offrire.

Ma ci sono moltissime categorie, e svariati milioni di lavoratori e lavoratrici, che non sono assicurati oggi all'Inail ed è un tema sul quale ci si sta interrogando molto, così come, per quanto il titolo del seminario possa essere fuorviante, poniamo una questione sull'equivalenza di trattamento tra gli infortunati ed i tecnopatici. In altri termini, un malato professionale è trattato alla stessa stregua di un infortunato? Da questa domanda si svilupperà un ragionamento e non anticipo più di tanto.

¹ Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail, *Civ Incontra: Giornate seminariali del Civ con i COCOPRO Inail. L'Inail dopo la legge di bilancio 2019*, Bologna, 12 marzo 2019; Napoli, 19 marzo 2019.

Poi c'è una questione che sta molto a cuore a chi vi parla e sulla quale ho registrato interesse anche all'interno del Civ ovvero la questione della cosiddetta autonomia. Autonomia non come anarchia. Siamo certi che in un Istituto che ha tanti Organi — che adesso sono anche aumentati — tra cui anche un collegio dei sindaci composto di 7 sindaci, un magistrato della Corte dei Conti, ma anche delle regole rigidissime — giustamente in quanto si tratta di denaro pubblico — per ogni iniziativa sia giusto dover passare per forza in Parlamento?

Da qui viene fuori anche la discussione — ne sono convintissimo — sul fatto che registriamo chiusure di bilancio fortemente positive, viene fuori l'equivoco se sia giusto ridurre le tariffe, ma quello che non si capisce è perché non sia possibile aumentare le prestazioni.

Questo fa parte del discorso relativo al “perché il Civ chiede maggiore autonomia”.

Poi sappiamo tutti che il bilancio dell'Inail è nella contabilità dello Stato e, di conseguenza, rientra nella questione più generale della finanza pubblica e dei vincoli di bilancio.

Ma dal punto di vista degli stakeholder — ovvero di coloro che pagano un premio assicurativo oppure devono ricevere una prestazione e di quanti chiedono più prevenzione — probabilmente questa è la mission dell'Istituto.

Faremo su questo un approfondimento al quale teniamo molto. Ringrazio il Direttore Generale, chi è presente oggi e chi verrà nel prosieguo: i dirigenti della Direzione Generale ed i dirigenti delle Direzioni Regionali dell'Istituto.

Faremo, poi, una riflessione tra Civ e Cocopro su una questione che spesso viene un po' trascurata, cioè la grande mole di dati che vengono prodotti dall'Istituto e che potrebbero aiutare moltissimo noi del Civ, ma soprattutto voi dei Cocopro.

Do inizio ai lavori delle Giornate Seminariali dando il benvenuto all'attuale Direttore Regionale Inail Toscana, Giovanni Paura, e saluto con molto piacere il Presidente dell'Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi del Lavoro, Zoello Forni, che oggi assiste ai lavori.



2 ottobre 2019

Sessione I - Reinserimento lavorativo: lo stato dell'arte a valle delle modifiche normative e regolamentari intervenute

Il reinserimento lavorativo è stato oggetto di grande attenzione da parte del Civ rispetto alle difficoltà che sono state registrate fin dalla sua istituzione. Il grande lavoro di sensibilizzazione esercitato dal Civ e fatto proprio dalla Tecnostruttura ha prodotto importanti variazioni, normative e regolamentari, i cui effetti vanno verificati nella loro efficacia.

Introduce:

Fabiola Leuzzi

*Componente Commissione Consiliare Politiche Previdenziali e per la Tutela della Salute
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*

Interventi:

Stefano Putti

Dirigente Vicario Direzione Centrale Prestazioni Socio-Sanitarie

Anna Maria Pollichieni

Direttore Regionale Inail Marche

Dibattito/interventi dalla sala/replica

Conclusioni

Ferdinando Di Lauro

*Componente Commissione Consiliare Politiche per la Prevenzione e per la Ricerca
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*

2 ottobre 2019

Reinserimento lavorativo: lo stato dell'arte a valle delle modifiche normative e regolamentari intervenute

Fabiola Leuzzi

*Componente della Commissione Consiliare
Politiche Previdenziali e per la Tutela della Salute
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



La norma e le attività del Civ fino al 2017

La legge di stabilità 2015 ha attribuito all'INAIL "competenze in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro, da realizzare con progetti personalizzati mirati alla conservazione del posto di lavoro o alla ricerca di nuova occupazione, con interventi formativi di riqualificazione professionale, con progetti per il superamento e per l'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi di lavoro, con interventi di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro. L'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma è a carico del bilancio dell'Inail, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica"².

In tale ambito normativo e consapevole della rilevanza dello strumento, è intervenuta la V^a Consiliatura del Civ che ha fornito le prime "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo"³, finalizzate a garantire la continuità lavorativa, prendendo tempestivamente in carico i nuovi infortunati.

È stato, quindi, emanato dall'Istituto il "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione delle persone con disabilità da lavoro"⁴, finalizzato a disciplinare, in fase di prima applicazione, i soli interventi mirati alla conservazione del posto di lavoro necessari a dare sostegno alla continuità lavorativa degli infortunati e dei tecnopatici realizzando, nei luoghi di lavoro, i necessari accomodamenti ragionevoli che la legge pone a carico del datore di lavoro.

Successivamente il Civ è intervenuto nuovamente deliberando un'"Integrazione delle Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo"⁵, al fine di consentire anche interventi

² Legge 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, comma 166.

³ Deliberazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza 18 giugno 2015, n. 8.

⁴ Determinazione del Presidente dell'INAIL 11 luglio 2016, n. 258.

⁵ Deliberazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza 22 febbraio 2017, n. 2.

finalizzati all'inserimento in una nuova occupazione delle persone con disabilità da lavoro, mutuando, laddove compatibili, le soluzioni già individuate nel Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. L'Istituto ha fornito, inoltre, puntuali istruzioni⁶ e ulteriori note operative.

Particolare rilevanza alla materia del reinserimento è stata data anche dalla VI^a Consiliatura del Civ — sia nelle Linee di Mandato 2018/21⁷ sia nelle successive Relazioni Programmatiche⁸ — ritenendo tale strumento, oltre che un adempimento di legge, un'ulteriore opportunità sia per la tutela dei lavoratori sia per i datori di lavoro.

Le attività del CIV nel 2018

Nonostante le importanti risorse stanziare dall'Inail per sostenere il ritorno al lavoro degli infortunati o il loro inserimento in nuova occupazione, i risultati raccolti sono stati al di sotto delle aspettative, viste le diverse criticità, evidenziate dal Civ in un'apposita deliberazione del 2018⁹. Al fine di avviare una riflessione sugli ostacoli che hanno portato a una sostanziale perdita di opportunità per i tecnopatici e gli infortunati sul lavoro nonché cercare di individuare le soluzioni per rendere effettivo il loro reinserimento lavorativo, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Istituto è intervenuto, come detto, nel dicembre 2018, da un lato, approvando una specifica deliberazione, dall'altro, promuovendo un evento sul tema. Il 18 dicembre 2018, si è tenuto, infatti, il convegno "Chiudere il cerchio. Come dare effettività al reinserimento anche lavorativo dopo l'infortunio"¹⁰, al quale il Presidente della Repubblica, ha conferito la medaglia di rappresentanza.

Le proposte del Civ

Viste le difficoltà nel dare attuazione alle suddette previsioni normative, il CIV ha ritenuto fondamentale proseguire sia nella attività di divulgazione di tale strumento sia nella semplificazione delle procedure. Con la citata deliberazione dell'11 dicembre 2018, n. 21, il Civ — nelle more dell'approvazione della proposta di modifica normativa predisposta dall'Istituto — ha emanato, quindi, un'ulteriore integrazione delle "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo".

I punti fondamentali individuati nella suddetta deliberazione sono i seguenti:

- la semplificazione dell'iter procedurale;
- le modifiche normative;
- l'informazione/formazione;
- la multidisciplinarietà e la "rete sul territorio";
- gli interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione.

⁶ Rispettivamente con le Circolari 30 dicembre 2016, n. 51 e 25 luglio 2017, n. 30.

⁷ Deliberazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza 18 aprile 2018, n. 9.

⁸ Deliberazioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza 20 giugno 2018, n. 12 (Relazione Programmatica 2019/21) e 23/05/2019, n. 8 (Relazione Programmatica 2020/22).

⁹ Deliberazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza 11 dicembre 2018, n. 21.

¹⁰ Inail Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, *Chiudere il cerchio. Come dare effettività al reinserimento, anche lavorativo, dopo l'infortunio*, Inail, Roma, 2019.

Gli interventi dell'Istituto

In linea con le indicazioni del Civ, l'Istituto è intervenuto modificando, in parte, i contenuti del citato Regolamento sul reinserimento¹¹.

Le novità si concretizzano principalmente in una maggiore flessibilità nell'utilizzo dei finanziamenti destinati a sostenere ciascun progetto di reinserimento personalizzato e in alcune semplificazioni della procedura e degli adempimenti a carico del datore di lavoro. Su tali aspetti, inoltre, sono state fornite ulteriori istruzioni dall'Istituto¹².

Al fine di introdurre ulteriori misure di sostegno al reinserimento e all'integrazione lavorativa, è intervenuta anche la legge di bilancio 2019¹³, nella quale sono state introdotte previsioni in tema di formazione/informazione, retribuzione, ecc..

Una comparazione tra gli indirizzi del Civ e le nuove disposizioni

Al fine di poter effettuare alcune considerazioni conclusive, si riporta, di seguito, una comparazione tra gli indirizzi del Civ e le modificazioni introdotte sia con il nuovo Regolamento sia con la legge di bilancio citati.

¹¹ Determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n. 527.

¹² Circolare Inail del 26 febbraio 2019, n. 6.

¹³ Legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Deliberazione del Civ 11 dicembre 2018, n. 21	Modificazioni introdotte con il nuovo Regolamento per il reinserimento e con la legge di bilancio 2019
Semplificazione dell'iter procedurale: • necessità di operare una profonda semplificazione dell'iter procedurale in tutte le sue fasi, al fine di consentire una significativa riduzione dei tempi di elaborazione/verifica/approvazione/realizzazione dei progetti, riducendo fasi e passaggi della procedura; • necessità di adottare una razionalizzazione delle singole fasi della procedura tale da consentire maggiore rapidità ed efficacia sia nell'elaborazione del progetto che nella predisposizione del piano esecutivo da parte del datore di lavoro, favorendo il pronto avvio dell'intervento; • opportunità di valutare, in aggiunta alla semplificazione generale, la possibilità di ridurre ulteriormente passaggi e richieste documentali standardizzando le procedure, a esempio per progetti al di sotto di un certo importo.	Semplificazione dell'iter procedurale Le modifiche al Regolamento prevedono la: • riduzione del frazionamento per tipologia di intervento dell'importo complessivo di spesa rimborsabile dall'Inail al datore di lavoro. Senza modificare l'importo massimo di spesa complessivamente sostenibile da parte dell'Inail (150.000 euro) è stato eliminato il frazionamento dell'importo complessivo in distinte voci di spesa, lasciando invariato soltanto il limite di 15.000 euro, fissato per gli interventi di formazione; • possibilità che il progetto di reinserimento lavorativo personalizzato sia proposto direttamente dal datore di lavoro, condiviso con il datore; • rimborso delle spese sostenute per la realizzazione degli interventi anche nei casi in cui il datore di lavoro, per ragioni di necessità e urgenza, abbia realizzato gli interventi necessari al reinserimento lavorativo della persona con disabilità da lavoro prima di essersi rivolto all'Istituto; • presentazione di un unico preventivo per ciascun intervento in luogo dei tre precedentemente previsti; • modifica dei criteri di calcolo del limite massimo di spesa complessivamente rimborsabile per le consulenze tecniche. La percentuale unica del 10% è stata sostituita da tre aliquote decrescenti; • eliminazione dell'onere di acquisire certificazioni attestanti i requisiti degli operatori economici a cui affidare la realizzazione degli interventi (Durc on line).
Modifiche normative: Necessità di ricercare opportune ed ulteriori forme di sostegno ai datori di lavoro, atte a agevolare l'adempimento dell'accodamento ragionevole; in particolare, garantire forme di copertura della retribuzione del lavoratore nel periodo intercorrente tra la presentazione del progetto e la conclusione dell'intervento.	Modifiche normative: Legge di bilancio 2019 prevede: • rimborso del 60% della retribuzione corrisposta alla persona con disabilità da lavoro destinataria di un progetto di reinserimento mirato alla conservazione del posto di lavoro per un periodo comunque non superiore a un anno; • i progetti di reinserimento possono essere proposti dai datori di lavoro e sono approvati dall'Inail; • concorso dell'Inail al finanziamento dell'assegno di ricollocazione rilasciato alle persone con disabilità da lavoro in cerca di occupazione che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 9 del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.

Deliberazione del Civ 11 dicembre 2018, n. 21	Modi cazioni introdotte con il nuovo Regolamento per il reinserimento e con la legge di bilancio 2019
Informazione/formazione: • necessità che l'Istituto informi, in tutte le forme possibili, i lavoratori con disabilità da lavoro affinché siano pienamente consapevoli del loro diritto all'accomodamento ragionevole, utilizzando le diverse occasioni in cui i lavoratori stessi entrino in contatto con le diverse professionalità dell'Istituto, come a esempio, nel momento degli accessi agli sportelli di front-office amministrativo o all'ambulatorio medico-legale nonché durante il colloquio con l'assistente sociale; • opportunità di un ampio coinvolgimento di tutte le professionalità dell'Istituto, oltre a quelle direttamente coinvolte nei progetti di reinserimento lavorativo – anche mediante specifici percorsi di formazione - al fine di sensibilizzare ulteriormente le Strutture territoriali affinché diano priorità ai progetti di reinserimento; • necessità di coinvolgere le Parti sociali, i Patronati, gli organismi paritetici costituiti dalle organizzazioni comparativamente rappresentative sul piano nazionale così come definite all'art. 2, comma 1, lett. ee) del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, al fine di promuovere attività di informazione/formazione sullo specifico tema; • opportunità di riconoscere la funzione dei Patronati, in modo particolare sia nell'assicurare una più capillare informazione ai potenziali fruitori, sia nell'accompagnare e supportare il disabile da lavoro - qualora ne faccia esplicita richiesta - nell'espletamento delle proprie attività relative a tutte le fasi del reinserimento lavorativo; • opportunità di valutare la fattibilità di una campagna informativa, in accordo con gli Ordini dei medici, relativa ai più recenti compiti assunti dall'Inail in materia socio-sanitaria e di reinserimento lavorativo destinata al mondo sanitario.	Informazione/formazione: La circolare Inail 26 febbraio 2019, n. 6, nel ribadire quanto contenuto nelle precedenti istruzioni (circolari e note operative): • fornisce le prime indicazioni in ordine alla rilevanza che l'attività di informazione, sia del lavoratore sia del datore di lavoro, riveste ai fini dell'avvio delle attività di sostegno alla ricollocazione al lavoro; • conferma che l'opera di informazione e di sensibilizzazione dell'assistito deve essere svolta da parte di tutte le professionalità dell'Istituto coinvolte ed evidenzia la funzione svolta dai patronati. Sui predetti argomenti la Tecnostuttura sta effettuando specifici approfondimenti per una puntuale disciplina della materia. A seguito della emanazione della circolare n. 6/2019 è stata anche modificata la modulistica di supporto. L'importanza di tale attività è stata sancita anche dalla legge di bilancio 2019, che espressamente prevede il: • finanziamento da parte dell'Istituto di progetti di formazione e informazione rivolti ai datori di lavoro e ai lavoratori in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa presentati all'Inail da associazioni datoriali e dei lavoratori, patronati, enti bilaterali e associazioni senza scopo di lucro, di cui all'art. 2, comma 1, lett. ee) decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

Deliberazione del Civ 11 dicembre 2018, n. 21	Modi e azioni introdotte con il nuovo Regolamento per il reinserimento e con la legge di bilancio 2019
Multidisciplinarietà e la "rete sul territorio": • necessità di incentivare la cooperazione tra l'area medica e gli assistenti sociali, in particolare nel momento iniziale della "presa in carico" dell'infortunato/tecnopatico, anche al fine di prevedere adeguate azioni di sostegno mirate a renderlo pienamente consapevole dell'opportunità del reinserimento lavorativo; • opportunità di ricercare la collaborazione delle Regioni, anche nell'ambito di progetti già attivi sul territorio, al fine di integrare il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro tra gli strumenti specifici delle Regioni stesse; • opportunità di coinvolgere i Comitati Consultivi Provinciali al fine di agevolare l'impianto della rete sul territorio, la diffusione delle informazioni e delle potenzialità del reinserimento lavorativo nonché la promozione di positive sperimentazioni territoriali.	Multidisciplinarietà e la "rete sul territorio": • Sull'argomento sono state ribadite le precedenti istruzioni. Dovrà essere ulteriormente incentivata sia la collaborazione con le Regioni che il coinvolgimento dei Comitati Consultivi Provinciali.
Interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione: Necessità di valorizzare tali interventi, al fine di individuare misure e strumenti — a partire dalla collaborazione con Anpal affinché sia garantita piena funzione ed omogeneità territoriale ai singoli Centri per l'impiego — per favorire l'incontro tra domanda e offerta e per facilitare un maggior coinvolgimento del lavoratore in questa fase.	Interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione: Su questo argomento, sarà necessario continuare a ricercare la collaborazione con Anpal ed i Servizi sul territorio.

I numeri

Al fine di avere un quadro completo in materia, si riportano, di seguito, i dati di sintesi al 30 giugno 2019, relativi ai progetti di reinserimento lavorativo:

Progetti dell' <i>équipe</i> di I livello	94
Progetti presentati dal datore di lavoro	15
Interventi realizzati dal datore di lavoro – necessità ed urgenza	3

Conclusioni

I numeri sopra riportati, evidenziano come ancora ci siano ampi spazi di miglioramento. Gli obiettivi fissati dal Civ nella Relazione Programmatica 2020/22, ben definiscono i passi ancora da compiere:

- proseguire nelle attività di semplificazione e di snellimento dell'iter procedurale;
- proseguire nell'attività di informazione nei confronti dei diversi interlocutori (lavoratori/lavoratrici, datori di lavoro, parti sociali) e nel contempo di coinvolgimento e di formazione di tutte le professionalità dell'Istituto affinché venga data priorità ai progetti di reinserimento;
- riconoscere la funzione dei Patronati nell'accompagnare e nel supportare il disabile da lavoro nell'espletamento delle proprie attività relative a tutte le fasi del reinserimento lavorativo;
- valorizzare gli interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione, al fine di individuare misure e strumenti — a partire dalla collaborazione con Anpal affinché sia garantita piena funzione ed omogeneità territoriale ai singoli Centri per l'impiego — per favorire l'incontro tra domanda e offerta e per facilitare un maggior coinvolgimento del lavoratore in questa fase anche attraverso la definizione con Anpal di percorsi specifici collegati alla compartecipazione Inail al finanziamento dell'assegno di ricollocazione in attuazione dell'articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Anche la Commissione Politiche per il Bilancio e per il Patrimonio del Civ, nel parere sul riaccertamento residui attivi e passivi e conto consuntivo 2018 ha affrontato il tema, specificando che “la Commissione, nel rilevare che lo scostamento rispetto al dato previsionale è riconducibile a una serie di criticità già rilevate nel 2017, chiede, come auspicato anche dal Collegio dei Sindaci, di dare maggiore impulso all'attività volta a conseguire l'obiettivo del reinserimento degli infortunati”.

Si evidenzia, infine, che il tema, vista la sua rilevanza, rientra tra le proposte definite nel Patto della Fabbrica, siglato da Confindustria con Cgil, Cisl e Uil nel dicembre 2018.

In particolare, le parti attribuiscono particolare rilievo al finanziamento degli interventi al fine di inserire o reinserire i lavoratori disabili o inidonei alle mansioni per le quali sono stati assunti. In questo senso, nel condividere il giudizio positivo circa l'attribuzio-

ne all'Inail del ruolo di finanziatore delle iniziative di reinserimento e integrazione lavorativa delle persone con disabilità o inidoneità, comprensive anche degli interventi sulle strutture e sulle postazioni di lavoro, ritengono, ai fini di rendere efficace la misura, che il Regolamento e relative circolari sul tema vadano rivisti nella logica generale e nelle procedure applicative, prevedendo:

- un coordinamento effettivo con gli aspetti normativi e contrattuali inerenti alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e gli obblighi inerenti alla legge 12 marzo 1999, n. 68;
- procedure estremamente semplici, con la partecipazione delle parti sociali e automatismi nella individuazione e nel finanziamento degli interventi che garantiscano la tempestività della realizzazione in vista dell'ingresso della persona in azienda.

Presentazione Fabiola Leuzzi

2 ottobre 2019

Giornate seminariali del C.I.V. con i CO.CO.PRO. Inail
Chianciano 2-3-4 ottobre 2019

INAIL

Reinserimento lavorativo – Lo stato dell'arte a valle delle
modifiche normative e regolamentari intervenute

Fabiola Leuzzi – Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Innovazioni normative e regolamentari

- Delibera CIV 11 dicembre 2018, n. 21, "Integrazione delle Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo";
- Determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n. 527: "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro", in attuazione dell'art. 1, comma 166, legge 23 dicembre 2014, n.190. Modifiche agli articoli 5, 6 e 9;
- Legge 30 dicembre 2018, n. 145: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021" (legge di bilancio 2019) articolo 1, comma 533 che ha modificato, integrandolo, l'articolo 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)";
- Circolare Inail 26 febbraio 2019, n. 6: "Determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n.527. Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro in attuazione dell'art. 1, comma 166, legge 23 dicembre 2014, n. 190. Modifiche agli articoli 5, 6 e 9".

INAIL

Legge 23 dicembre 2014 n.190 art.1 co.166

Le disposizioni normative in tema di reinserimento sono state introdotte con la legge 190/2014 che, nella sua prima formulazione, prevedeva quanto segue:

"Sono attribuite all'Inail le competenze in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro, da realizzare con progetti personalizzati mirati alla conservazione del posto di lavoro o alla ricerca di nuova occupazione, con interventi formativi di riqualificazione professionale, con progetti per il superamento e per l'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi di lavoro, con interventi di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro. L'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma è a carico del bilancio dell'Inail, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

2

Le delibere del CIV nel 2015 e nel 2017

- Delibera n. 8 del 18 giugno 2015 nella quale sono state fornite le prime "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo", finalizzate, in fase di prima applicazione, ai soli interventi mirati alla conservazione del posto di lavoro necessari a dare sostegno alla continuità lavorativa degli infortunati e dei tecnopatici;
- Delibera n.2 del 22 febbraio 2017 al fine di consentire anche interventi finalizzati all'inserimento in una nuova occupazione delle persone con disabilità da lavoro, mutuando, laddove compatibili, le soluzioni già individuate nel Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro;
- Su tutte le fattispecie, l'Istituto ha fornito puntuali istruzioni con circolari e note operative.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

3

Le attività del CIV nel 2018

Nonostante le importanti risorse stanziare dall'Inail per sostenere il ritorno al lavoro degli infortunati o il loro inserimento in nuova occupazione, i risultati raccolti sono stati al di sotto delle aspettative ed al fine di una riflessione sugli ostacoli che hanno portato ad una sostanziale perdita di opportunità per i tecnopatici e gli infortunati sul lavoro e cercare di individuare le soluzioni per rendere effettivo il loro reinserimento lavorativo, il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto è intervenuto, nel dicembre 2018:

- approvando la delibera dell'11 dicembre 2018, n.21
- promuovendo un convegno, lo scorso 18 dicembre 2018, dal titolo "Chiudere il cerchio. Come dare effettività al reinserimento anche lavorativo dopo l'infortunio", al quale il Presidente della Repubblica, ha conferito la medaglia di rappresentanza, che ha coinvolto i vertici dell'Inail insieme ad autorevoli rappresentanti del mondo politico-istituzionale, sindacale e datoriale.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

4

Delibera CIV 11 dicembre 2018, n.21 "Integrazione delle Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo"

Il Civ - viste le difficoltà nel dare attuazione alle suddette previsioni - ha ritenuto fondamentale proseguire nella attività per incentivare l'utilizzo di tale strumento, e nella semplificazione delle procedure. A tal fine ha emanato la delibera n.21/2018 volta ad integrare le precedenti Linee di indirizzo, emanate con delibere n.8 del 18 giugno 2015 e n.2 del 22 febbraio 2017, in merito ai seguenti punti:

- semplificazione dell'iter procedurale;
- modifiche normative;
- informazione/formazione;
- multidisciplinarietà e la "rete sul territorio";
- gli interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

5

Determinazione Presidente Inail 19 dicembre 2018, n. 527

Il Regolamento, approvato con DetPres n. 527/2018, in linea con le precedenti indicazioni del CIV ha modificato, in parte, i contenuti del precedente Regolamento approvato con DetPres n. 258/2016.

Di seguito, si riporta una comparazione tra le indicazioni del CIV e le modifiche introdotte sia con il nuovo Regolamento che con la legge di bilancio n. 145/2018.

INAIL

Delibera CIV n.21/2018 - Semplificazione dell'iter procedurale

- necessità di operare una profonda semplificazione dell'iter procedurale in tutte le sue fasi, al fine di consentire una significativa riduzione dei tempi di elaborazione/verifica/approvazione/realizzazione dei progetti, riducendo fasi e passaggi della procedura;
- necessità di adottare una razionalizzazione delle singole fasi della procedura tale da consentire maggiore rapidità ed efficacia sia nell'elaborazione del progetto che nella predisposizione del piano esecutivo da parte del datore di lavoro, favorendo il pronto avvio dell'intervento;
- opportunità di valutare, in aggiunta alla semplificazione generale, la possibilità di ridurre ulteriormente passaggi e richieste documentali standardizzando le procedure, ad esempio per progetti al di sotto di un certo importo;

INAIL

Determinazione Presidente Inail n. 527/2018 - Semplificazione dell'iter procedurale

1/2

In tema di semplificazione, sono state apportate le seguenti modifiche al Regolamento:

- riduzione del frazionamento per tipologia di intervento dell'importo complessivo di spesa rimborsabile dall'Inail al datore di lavoro. Senza modificare l'importo massimo di spesa complessivamente sostenibile da parte dell'Inail (150.000 euro) è stato eliminato il frazionamento dell'importo complessivo in distinte voci di spesa, lasciando invariato soltanto il limite di 15.000 euro, fissato per gli interventi di formazione;
- possibilità che il progetto di reinserimento lavorativo personalizzato sia proposto direttamente dal datore di lavoro, condiviso con il lavoratore;
- rimborso delle spese sostenute per la realizzazione degli interventi anche nei casi in cui il datore di lavoro, per ragioni di necessità e urgenza, abbia realizzato gli interventi necessari al reinserimento lavorativo della persona con disabilità da lavoro prima di essersi rivolto all'Istituto;

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

8

Determinazione Presidente Inail n. 527/2018 - Semplificazione dell'iter procedurale

2/2

- presentazione di un unico preventivo per ciascun intervento in luogo dei tre precedentemente previsti;
- modifica dei criteri di calcolo del limite massimo di spesa complessivamente rimborsabile per le consulenze tecniche. La percentuale unica del 10% è stata sostituita da tre aliquote decrescenti (20%, 15% e 10%);
- eliminazione dell'onere di acquisire certificazioni attestanti i requisiti degli operatori economici a cui affidare la realizzazione degli interventi (durc on line).

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

9

Delibera CIV n.21/2018– Modifiche normative

- necessità di ricercare opportune ed ulteriori forme di sostegno ai datori di lavoro, atte ad agevolare l'adempimento dell'accomodamento ragionevole; in particolare, garantire forme di copertura della retribuzione del lavoratore nel periodo intercorrente tra la presentazione del progetto e la conclusione dell'intervento.

INAIL

Legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) art. 1 co. 533 - Modifiche normative

Con la legge di bilancio 2019, sono state introdotte le seguenti misure di sostegno al reinserimento e all'integrazione lavorativa:

- rimborso del 60% della retribuzione corrisposta alla persona con disabilità da lavoro destinataria di un progetto di reinserimento mirato alla conservazione del posto di lavoro per un periodo comunque non superiore ad un anno;
- concorso dell'Inail al finanziamento dell'assegno di ricollocazione rilasciato alle persone con disabilità da lavoro in cerca di occupazione che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 9 del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4;

INAIL

Delibera CIV n.21/2018 – Informazione/formazione

- necessità che l'istituto informi, in tutte le forme possibili, i lavoratori con disabilità da lavoro affinché siano pienamente consapevoli del loro diritto all'accomodamento ragionevole, utilizzando le diverse occasioni in cui i lavoratori stessi entrino in contatto con le diverse professionalità dell'Istituto, come ad esempio, nel momento degli accessi agli sportelli di front-office amministrativo o all'ambulatorio medico-legale nonché durante il colloquio con l'assistente sociale;
- opportunità di un ampio coinvolgimento di tutte le professionalità dell'Istituto, oltre a quelle direttamente coinvolte nei progetti di reinserimento lavorativo – anche mediante specifici percorsi di formazione – al fine di sensibilizzare ulteriormente le Strutture territoriali affinché diano priorità ai progetti di reinserimento;
- necessità di coinvolgere le Parti sociali, i Patronati, gli organismi paritetici costituiti dalle organizzazioni comparativamente rappresentative sul piano nazionale così come definite all'art. 2 comma 1 lett. ee) del d. lgs 81/2008, al fine di promuovere attività di informazione/formazione sullo specifico tema;
- opportunità di riconoscere la funzione dei Patronati, in modo particolare sia nell'assicurare una più capillare informazione ai potenziali fruitori, sia nell'accompagnare e supportare il disabile da lavoro – qualora ne faccia esplicita richiesta – nell'espletamento delle proprie attività relative a tutte le fasi del reinserimento lavorativo;
- opportunità di valutare la fattibilità di una campagna informativa, in accordo con gli Ordini dei medici, relativa ai più recenti compiti assunti dall'Inail in materia socio-sanitaria e di reinserimento lavorativo destinata al mondo sanitario;

INAIL

Circolare 26 febbraio 2019 n. 6 – Informazione/formazione

La circolare n. 6/2019, nel ribadire quanto contenuto nelle precedenti istruzioni (circolari e note operative), fornisce le prime indicazioni in ordine alla rilevanza che l'attività di informazione, sia del lavoratore sia del datore di lavoro, riveste ai fini dell'avvio delle attività di sostegno alla ricollocazione al lavoro.

Conferma, inoltre, che l'opera di informazione e di sensibilizzazione dell'assistito deve essere svolta da parte di tutte le professionalità dell'Istituto coinvolte ed evidenzia la funzione svolta dai patronati.

Sui predetti argomenti la Tecnostruttura sta effettuando specifici approfondimenti per una puntuale disciplina della materia.

A seguito della emanazione della circolare n.6/2019 è stata anche modificata la modulistica di supporto.

INAIL

Legge n. 145/2018 (legge di bilancio 2019) art. 1 co. 533 - Modifiche normative - Informazione/formazione

L'importanza di tale attività è stata sancita dall'articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, che espressamente prevede il:

- Finanziamento da parte dell'Istituto di progetti di formazione e informazione rivolti ai datori di lavoro e ai lavoratori in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa presentati all'Inail da associazioni datoriali e dei lavoratori, patronati, enti bilaterali e associazioni senza scopo di lucro, di cui all'art. 2 comma 1 lett. ee) d. lgs 81/2008.



Delibera CIV n. 21/2018 - Multidisciplinarietà e "rete sul territorio"

- necessità di incentivare la cooperazione tra l'area medica e gli assistenti sociali, in particolare nel momento iniziale della "presa in carico" dell'infortunato/tecnopatico, anche al fine di prevedere adeguate azioni di sostegno mirate a renderlo pienamente consapevole dell'opportunità del reinserimento lavorativo;
- opportunità di ricercare la collaborazione delle Regioni, anche nell'ambito di progetti già attivi sul territorio, al fine di integrare il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro tra gli strumenti specifici delle Regioni stesse;
- opportunità di coinvolgere i Comitati consultivi provinciali al fine di agevolare l'impianto della rete sul territorio, la diffusione delle informazioni e delle potenzialità del reinserimento lavorativo nonché la promozione di positive sperimentazioni territoriali;



Circolare 26 febbraio 2019 n. 6 – Multidisciplinarietà e “rete sul territorio”

Sull'argomento sono state ribadite le precedenti istruzioni ma in particolare dovrà essere ulteriormente incentivata sia la collaborazione con le Regioni che il coinvolgimento dei Comitati consultivi provinciali.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail – Chianciano, 2 ottobre 2019

16

Delibera CIV n. 21/2018 - Interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione

- necessità di valorizzare tali interventi, al fine di individuare misure e strumenti – a partire dalla collaborazione con ANPAL affinché sia garantita piena funzione ed omogeneità territoriale ai singoli Centri per l'impiego - per favorire l'incontro tra domanda e offerta e per facilitare un maggior coinvolgimento del lavoratore in questa fase.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail – Chianciano, 2 ottobre 2019

17

Interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione

Su questo argomento sarà necessario continuare a ricercare la collaborazione con ANPAL ed i Servizi sul territorio.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

18

I numeri

In sintesi

• Progetti dell'equipe di I livello:	94
• Progetti presentati dal datore di lavoro:	15
• Interventi realizzati dai datori di lavoro – necessità ed urgenza:	3

dati al 30 giugno 2019

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

19

Relazione Programmatica 2020-2022 - I possibili ulteriori interventi

1/2

Ferme restando le modifiche introdotte con le precedenti disposizioni, il CIV - al fine di incentivare ulteriormente l'utilizzo del reinserimento lavorativo - ha ritenuto necessario inserire nella Relazione Programmatica 2020-2022 la previsione di un monitoraggio semestrale per valutare l'efficacia delle modifiche, oltre i seguenti obiettivi:

- proseguire nelle attività di semplificazione e di snellimento dell'iter procedurale;
- proseguire nell'attività di informazione nei confronti dei diversi interlocutori (lavoratori/lavoratrici, datori di lavoro, parti sociali) e nel contempo di coinvolgimento e di formazione di tutte le professionalità dell'Istituto affinché venga data priorità ai progetti di reinserimento;

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

20

Relazione Programmatica 2020-2022 - I possibili ulteriori interventi

2/2

- riconoscere la funzione dei Patronati nell'accompagnare e nel supportare il disabile da lavoro nell'espletamento delle proprie attività relative a tutte le fasi del reinserimento lavorativo;
- valorizzare gli interventi finalizzati all'inserimento in nuova occupazione, al fine di individuare misure e strumenti - a partire dalla collaborazione con ANPAL affinché sia garantita piena funzione ed omogeneità territoriale ai singoli Centri per l'impiego - per favorire l'incontro tra domanda e offerta e per facilitare un maggior coinvolgimento del lavoratore in questa fase anche attraverso la definizione con Anpal di percorsi specifici collegati alla compartecipazione INAIL al finanziamento dell'assegno di ricollocazione in attuazione dell'articolo 1 comma 533 della legge 145/2018.

INAIL

Fabiola Leuzzi- Consiglio di indirizzo e vigilanza - Giornate seminariali C.I.V.-CO.CO.PRO. Inail - Chianciano, 2 ottobre 2019

21

Conclusioni

Relazione Programmatica 2020-2022

Con riferimento al reinserimento lavorativo, anche sulla base delle linee di indirizzo emanate dal Civ, sono state definite sostanziali modifiche, normative e regolamentari, che potranno auspicabilmente rafforzare l'efficacia delle misure previste.

È indispensabile, tuttavia, proseguire nelle azioni sia di sensibilizzazione svolta nei confronti dei diversi interlocutori (lavoratori/lavoratrici, datori di lavoro, parti sociali) sia di ulteriore spinta verso l'obiettivo di semplificazione dell'iter procedurale nell'intento di rinforzare tale strumento, al fine di garantire sempre più l'effettiva tutela delle persone con disabilità da lavoro.

Parere Commissione Bilancio riaccertamento residui attivi e passivi e conto consuntivo 2018

La Commissione, nel rilevare che lo scostamento rispetto al dato previsionale è riconducibile ad una serie di criticità già rilevate nel 2017, chiede, come auspicato anche dal collegio dei sindaci, di dare maggiore impulso all'attività volta a conseguire l'obiettivo del reinserimento degli infortunati.

INAIL

Reinserimento lavorativo: lo stato dell'arte a valle delle modifiche normative e regolamentari intervenute

Stefano Putti

Direttore Centrale Vicario Prestazioni Socio-Sanitarie Inail



Con l'articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) e la determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n. 527, sono state apportate modifiche e integrazioni al quadro normativo e regolamentare vigente in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro, allo scopo di facilitare l'accesso alle misure di sostegno predisposte dall'Istituto e rendere maggiormente efficace l'attuazione del dettato legislativo.

In primo luogo, è stato semplificato il procedimento di attivazione degli interventi mirati alla conservazione del posto di lavoro e alla ricerca di nuova occupazione.

In particolare, è stato valorizzato il ruolo propositivo del datore di lavoro, prevedendo la possibilità per lo stesso di presentare direttamente all'Inail un progetto di reinserimento lavorativo personalizzato, condiviso col lavoratore, da sottoporre alla valutazione dell'Istituto, in termini di coerenza, con la finalità di far fronte alle limitazioni funzionali che rendono difficoltoso o che impediscono il reinserimento lavorativo.

A seguito delle modifiche intervenute, il datore di lavoro può, dunque, scegliere se proporre autonomamente il progetto all'Inail per l'approvazione oppure avvalersi delle consuete modalità, con il supporto dell'Istituto (équipe multidisciplinare), ai fini dell'individuazione degli interventi e della predisposizione del progetto.

È stato previsto, inoltre, che il datore di lavoro possa chiedere all'Istituto il rimborso dei costi sostenuti in relazione agli accomodamenti ragionevoli realizzati, per ragioni di necessità e urgenza, prima dell'elaborazione del progetto o dell'autorizzazione alla realizzazione del progetto stesso - previa valutazione da parte dell'Inail dell'attendibilità delle ragioni addotte dal datore di lavoro e della coerenza - con la finalità di far fronte alle limitazioni funzionali che rendono difficoltoso o che impediscono il reinserimento lavorativo.

In base alle previsioni regolamentari, l'Inail può rimborsare al datore di lavoro fino a un

massimo di 150.000 euro per ciascun progetto personalizzato che può comprendere interventi:

- di superamento e di abbattimento di barriere architettoniche nei luoghi di lavoro;
- di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro;
- a carattere formativo.

Il nuovo Regolamento - pur confermando il tetto massimo di 150.000 euro per ciascun progetto personalizzato - ha eliminato il frazionamento dell'importo complessivo in distinte voci di spesa, lasciando invariato soltanto il limite di 15.000 euro fissato per gli interventi di formazione. Conseguentemente, il residuo importo di 135.000 euro può essere utilizzato indifferentemente sia per gli interventi di superamento e di abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi di lavoro sia per quelli di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro.

Con le predette modifiche regolamentari sono state attuate ulteriori misure di semplificazione riguardo agli adempimenti posti a carico del datore di lavoro, prevedendo in particolare:

- la possibilità, per il datore di lavoro, di presentare il piano esecutivo anche qualora i costi in esso indicati superino il limite massimo di spesa fissato dalle disposizioni regolamentari, fermo restando che eventuali somme eccedenti restano a suo carico;
- l'acquisizione di un solo preventivo da parte del datore di lavoro;
- la semplificazione della valutazione di congruità da parte dell'Istituto;
- l'innalzamento della misura massima di spesa rimborsabile al datore di lavoro per eventuali consulenze tecniche (la percentuale unica del 10% è stata sostituita dalle seguenti aliquote decrescenti: 20% delle spese complessivamente sostenute per importi fino a 20.000 euro; 15% per importi da 20.001 euro fino a 75.000 euro; 10% per importi da 75.001 euro fino a 150.000 euro);
- l'eliminazione dell'onere in capo al datore di lavoro di acquisire le certificazioni attestanti i requisiti degli operatori economici prescelti per la realizzazione degli interventi.

Quanto alla valutazione degli effetti rilevati a seguito delle descritte misure di semplificazione, le attività di monitoraggio hanno evidenziato, rispetto al biennio precedente, un apprezzabile incremento dei progetti avviati e della spesa impegnata per gli interventi di reinserimento anche se, in termini di distribuzione regionale, si rilevano ancora situazioni di disomogeneità.

Con la legge di bilancio 2019 è stata, inoltre, introdotta una nuova misura di sostegno, concernente il rimborso al datore di lavoro del 60% della retribuzione effettivamente corrisposta alla persona con disabilità da lavoro destinataria di un progetto di reinserimento mirato alla conservazione del posto di lavoro.

Con la suddetta misura, l'Inail sostiene il datore di lavoro nell'adempimento dell'obbligo di corrispondere l'intera retribuzione dovuta al lavoratore che - pur essendo rientrato in azienda dopo la cessazione del periodo di inabilità assoluta - non possa attendere al

lavoro senza la realizzazione degli interventi individuati nell'ambito del progetto personalizzato. Al riguardo, è in via di definizione sia il nuovo flusso delle attività necessarie alla gestione della misura che le relative istruzioni operative da trasmettere alle Strutture regionali e territoriali dell'Istituto.

La legge di bilancio 2019 ha anche previsto che le Associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, i Patronati, gli Enti bilaterali e le Associazioni senza fini di lucro - che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità - possano presentare all'Inail progetti di formazione/informazione, finanziati da parte dell'Istituto. Al riguardo, sono in corso di elaborazione sia il testo dell'avviso pubblico che la relativa procedura informatica per la trattazione delle domande di partecipazione.

Va evidenziato, infine, che un'efficace utilizzazione delle misure a sostegno del reinserimento lavorativo non può prescindere dallo sviluppo di forme di collaborazione con altri soggetti istituzionali preposti all'attuazione delle politiche attive del lavoro da realizzare con percorsi integrati finalizzati a mettere in comune strategie, risorse e metodologie per favorire il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro.

Al riguardo, l'Istituto ha provveduto a:

- trasmettere a tutte le Strutture regionali uno schema-tipo di convenzione da prendere a riferimento nella stipula di accordi territoriali con le rispettive Regioni adeguandolo, se necessario, in funzione delle caratteristiche e delle esigenze che la rete presenta a livello locale. In tale schema, sono stati individuati possibili ambiti di collaborazione per la realizzazione di azioni di supporto al reinserimento lavorativo anche con il coinvolgimento dei servizi del collocamento mirato e dei servizi del territorio;
- predisporre una bozza, in via di definizione, di schema di convenzione da sottoscrivere con gli istituti di Patronato, avente a oggetto attività di supporto e di assistenza al lavoratore nel percorso di attivazione del progetto di reinserimento lavorativo personalizzato.

2 ottobre 2019

Presentazione Stefano Putti

2 ottobre 2019

Dott. Stefano Putti
D.C. Prestazioni socio - sanitarie

INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO

LO STATO DELL'ARTE A VALLE DELLE MODIFICHE NORMATIVE E REGOLAMENTARI INTERVENUTE

Principali modifiche normative e regolamentari

Interventi di integrazione della legislazione vigente:

- articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019)

Interventi di semplificazione a legislazione vigente:

- determina presidenziale 19 dicembre 2018, n. 527 e circolare 26 febbraio 2019, n. 6



Interventi di reinserimento lavorativo

(Semplificazione iter procedurale attività di reinserimento socio-lavorativo)

- individuati nell'ambito di un progetto di reinserimento lavorativo personalizzato elaborato dall'Istituto (équipe multidisciplinare) con il coinvolgimento del lavoratore e del datore di lavoro
- individuati nell'ambito di un **progetto di reinserimento lavorativo personalizzato proposto dal datore di lavoro** condiviso col lavoratore e **valutato** dall'Istituto in termini di **coerenza** con la finalità di far fronte alle limitazioni funzionali che rendono difficoltoso o che impediscono il reinserimento lavorativo
- attuati dal datore di lavoro, per ragioni di **necessità e urgenza**, prima dell'elaborazione del progetto o prima dell'autorizzazione alla realizzazione degli interventi e rimborsati dall'Istituto previa **verifica amministrativa** (valutazione dell'**attendibilità** delle ragioni) e **verifica della personalizzazione** (valutazione della **coerenza** con la finalità di far fronte alle limitazioni funzionali che rendono difficoltoso o che impediscono il reinserimento lavorativo)

INCL

Ulteriori misure di semplificazione

- Innalzamento a 135.000 euro del limite massimo complessivo della spesa rimborsabile per interventi di superamento e di abbattimento delle barriere architettoniche e/o di adeguamento e di adattamento delle postazioni di lavoro (fermo restando il limite massimo complessivo di 150.000 euro per ciascun progetto)
- Possibilità di presentare il piano esecutivo anche qualora i costi in esso indicati superino il limite massimo di spesa fissato dalla disciplina regolamentare (costi eccedenti a carico del d.l.)
- Acquisizione di un solo preventivo da parte del datore di lavoro
- Semplificazione della valutazione di congruità da parte dell'Istituto
- Innalzamento della misura massima di spesa rimborsabile al datore di lavoro per eventuali consulenze tecniche (percentuale unica del 10% sostituita dalle seguenti aliquote decrescenti: 20% delle spese complessivamente sostenute per importi fino a 20.000 euro; 15% per importi da 20.001 euro fino a 75.000 euro; 10% per importi da 75.001 euro fino a 150.000 euro)
- Eliminazione dell'onere in capo al datore di lavoro di acquisire certificazioni attestanti i requisiti degli operatori economici prescelti per la realizzazione degli interventi

INCL

DISTRIBUZIONE REGIONALE DEI PROGETTI Dati al 30 giugno 2019

REGIONE	N. CASI
PIEMONTE	1
VALLE D'AOSTA	0
LOMBARDIA	34
DIR. PROV.LE TRENTO	1
DIR. PROV.LE BOLZANO	0
VENETO	19
FRIULI V.G.	2
LIGURIA	2
EMILIA ROMAGNA	7
TOSCANA	4
UMBRIA	0
MARCHE	26
LAZIO	1
ABRUZZO	1
MOLISE	0
CAMPANIA	1
PUGLIA	5
BASILICATA	1
CALABRIA	3
SICILIA	3
SARDEGNA	1
Totale complessivo	112

INCL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

5

DISTRIBUZIONE REGIONALE PER ANNO DI ATTIVAZIONE DEI PROGETTI Dati al 30 giugno 2019

REGIONE	Anno 2017 (Al 31 dicembre 2017)	Anno 2018 (Al 31 dicembre 2018)	Anno 2019 (Al 30 giugno 2019)	Totale regionale
PIEMONTE		1		1
VALLE D'AOSTA				0
LOMBARDIA	10	13	11	34
DIR. PROV.LE TRENTO		1		1
DIR. PROV.LE BOLZANO				0
VENETO	7	6	6	19
FRIULI V.G.	1	1		2
LIGURIA		2		2
EMILIA ROMAGNA	5	1	1	7
TOSCANA	2	2		4
UMBRIA				0
MARCHE	7	9	10	26
LAZIO	1			1
ABRUZZO			1	1
MOLISE				0
CAMPANIA			1	1
PUGLIA		3	2	5
BASILICATA		1		1
CALABRIA		1	2	3
SICILIA	1	2		3
SARDEGNA			1	1
Totale complessivo	34	43	35	112

31/12/2017 Impegno di spesa EURO 48.711
31/12/2018 Impegno di spesa EURO 534.072
25/09/2019 Impegno di spesa EURO 1.081.959

INCL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

6

Modalità di attivazione dei progetti

N. 112 PROGETTI TOTALI di cui:

N. 94 - PROGETTI ELABORATI DALL'EQUIPE DI I LIVELLO

N. 15 - PROGETTI PRESENTATI DAL DATORE DI LAVORO

N. 3 - INTERVENTI REALIZZATI DAL DATORE DI LAVORO
CASI DI NECESSITA' E URGENZA



Rimborso del 60% della retribuzione

(Nuova misura di sostegno alla conservazione del posto di lavoro)

La nuova misura di sostegno:

- concerne il **rimborso al datore di lavoro del 60% della retribuzione effettivamente corrisposta** alla persona con disabilità da lavoro destinataria di un progetto di reinserimento mirato alla conservazione del posto di lavoro
- rientra nell'ambito degli **aiuti all'occupazione di lavoratori con disabilità sotto forma di integrazioni salariali** (art. 33 Reg. UE 651/2014) **compatibili con il mercato interno** (art. 107, 108 TFUE)

(In via di definizione le istruzioni operative per le Strutture regionali e territoriali dell'Istituto)



Progetti di formazione e di informazione in materia di reinserimento

(Attività di formazione/informazione nei confronti degli interlocutori privilegiati)

Progetti di formazione e informazione rivolti a lavoratori e datori di lavoro potranno essere:

- presentati da parti sociali, patronati, enti bilaterali e associazioni senza scopo di lucro
- approvati e finanziati nei limiti e con le modalità stabilite dall'Istituto

(In via di definizione un avviso pubblico e una procedura informatica per la gestione delle domande di partecipazione e delle relative istruttorie)

INAIL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

9

Nuove iniziative per la promozione del reinserimento lavorativo - 1

(Strategie, obiettivi e priorità nell'ambito della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro)

Schema tipo di convenzione Inail – Regione:

- realizzare azioni di supporto al reinserimento lavorativo concordate con i servizi del collocamento mirato e con i servizi del territorio (es. **condivisione dei dati dei disabili da lavoro anche se non iscritti negli elenchi del collocamento mirato ex art. 8 legge 68/1999**)
- **collaborare nella predisposizione di progetti personalizzati** mirati a consentire il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro mediante metodologie e strumenti condivisi tra gli Enti
- collaborare nella **diffusione della cultura del diritto al lavoro e all'integrazione lavorativa delle persone con disabilità** (es. predisposizione e distribuzione di materiale informativo, partecipazione a eventi e manifestazioni culturali organizzate dal territorio)
- istituzione di un **tavolo tecnico** composto da rappresentanti dell'Inail e delle Regioni

INAIL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

10

Nuove iniziative per la promozione del reinserimento lavorativo - 2

(Strategie, obiettivi e priorità nell'ambito della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro)

Schema tipo di convenzione Inail – Patronati *(in avanzato stato di definizione)*

Sviluppare con gli Istituti di Patronato sinergie volte a realizzare attività informative e di sostegno finalizzate al reinserimento e all'integrazione lavorativa dei lavoratori infortunati e tecnopatici

INAIL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

11

Prossime iniziative formative

- *Seminario di aggiornamento* rivolto a tutti i dirigenti medici dell'Istituto (6 edizioni) con una giornata interamente dedicata alla materia del reinserimento lavorativo
- *Follow up* rivolto ai diversi ruoli dell'Istituto coinvolti a livello regionale quali Dirigenti/Responsabili attività istituzionali, Sovrintendenti Medici Regionali, Funzionari Socio-educativi (responsabili di processo), Coordinatori della Consulenza Tecnica Accertamento Rischi e Prevenzione regionale

INAIL

CIV INCONTRA - Chianciano Terme

Ottobre 2019

12

Reinserimento lavorativo: lo stato dell'arte a valle delle modifiche normative e regolamentari intervenute

Anna Maria Pollichieni

Direttore Regionale Inail Marche



L'identificazione di un flusso operativo: strumento indispensabile per la verifica di efficacia

Con l'introduzione del Regolamento per il reinserimento lavorativo (Determinazione del Presidente Inail 11 luglio 2016, n. 258) l'ambito di competenze delle funzioni dell'Istituto si estende fino a completare l'ultimo passaggio della tutela globale dell'assicurato che inizia con la precoce presa in carico e si compie con il reintegro all'interno della propria realtà produttiva.

La tutela dei lavoratori è oramai orientata all'individuo nella sua globalità, approccio inteso a ricomprendere la cura e la tutela delle necessità umane e sociali.

In quest'ottica olistica di presa in carico appare evidente come i compiti e le finalità dell'Inail convergano anche con gli obiettivi ed i richiami normativi e deontologici che gravano sulle imprese, sia in caso di conservazione del posto di lavoro, sia in caso di nuova assunzione.

Le conseguenze di un evento avverso, sia esso infortunio o malattia professionale, determinano talvolta una condizione di inidoneità del lavoratore, che pregiudica spesso lo stesso rapporto di lavoro a meno che l'azienda non sia in grado di attuare adeguate misure di supporto. A tal proposito, l'articolo 42 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, Testo Unico sulla Sicurezza nei Luoghi di lavoro, in caso di inidoneità alla mansione precedentemente svolta, pone in capo al datore di lavoro l'obbligo di ricercare, ove possibile, soluzioni idonee ad assicurare il reintegro del lavoratore nell'attività produttiva.

Grazie alla recente eliminazione del frazionamento degli interventi (circolare Inail 26 febbraio 2019, n. 6), l'adozione degli accomodamenti ragionevoli ha visto una significativa estensione dell'agevolazione economica per le imprese; tale circostanza di fatto ridimensiona drasticamente l'esercizio datoriale del potere di recesso e favorisce al contempo un comportamento socialmente responsabile dell'impresa e la creazione di occupazione durevole.

Le recenti e sostanziali modifiche alla legge 12 marzo 1999, n. 68, volte a favorire ulteriormente il collocamento mirato dei lavoratori disabili, pongono ulteriori gravami per le aziende: l'incremento della c.d. quota di riserva (ovvero la percentuale dei disabili rispetto alla composizione totale dell'organico) e l'inasprimento sanzionatorio in caso di inadempienza.

In linea con le politiche di inclusione dei disabili nel mondo lavorativo, l'estensione del diritto ai casi di nuova assunzione, introdotte con la circolare Inail 25 luglio 2017, n. 30, dà adeguate risposte alla domanda da parte della persona con disabilità da lavoro e offerta da parte del datore di lavoro.

Perché adottare un flusso operativo?

L'Istituto deve agire in termini di efficacia e in virtù delle proprie competenze multidisciplinari, è chiamato a mettere in pratica adeguate strategie per il recupero ed il reinserimento dell'infortunato nell'ambiente lavorativo.

La Direzione Regionale Inail Marche ha elaborato un flusso inteso a definire gli *step* necessari per giungere a una sistematizzazione del processo.

Questi i passaggi fondamentali che si sono rivelati, poi, i punti di forza dell'intero processo:

1. selezione dei casi eleggibili durante l'inabilità temporanea: individuazione precoce dei soggetti disabili da lavoro, potenziali destinatari degli interventi già in corso di inabilità temporanea;
2. *counseling* anticipato: invio del lavoratore a un primo colloquio con il funzionario socio educativo e con il Dirigente medico, per prospettare i possibili interventi;
3. precoce rilevazione della disponibilità dell'infortunato/tecnopatico alla realizzazione degli interventi;
4. contatto informale telefonico col datore di lavoro da parte del funzionario socio educativo, o del capo area amministrativo;
5. contatto con il medico competente prima della definizione della ITA: il Medico fornisce le opportune informazioni necessarie per la formulazione del giudizio di idoneità. (Si ricorda infatti che, a seguito di assenze per infortunio/malattia professionale superiori a 60 giorni, corre l'obbligo di sottoporre il lavoratore a visita di idoneità. Il giudizio di inidoneità o di idoneità con limitazioni relative alle menomazioni conseguenti all'evento tutelato è prerequisite indispensabile per la concessione degli interventi previsti dalla circolare);
6. incontro preliminare con il datore di lavoro al fine di fornire informazioni pratiche per l'avvio dell'istruttoria;
7. convocazione dell'*équipe* multidisciplinare e formulazione della bozza di progetto frutto dell'azione sinergica delle varie professionalità coinvolte.

Analisi di tre casi

Il primo caso è relativo a una persona di 56 anni, dipendente come operaio presso un'industria di produzione di manufatti e prefabbricati in legno; nella fattispecie, addetto all'assemblaggio degli stessi.

Affetto da postumi di frattura complessa di bacino esitante in subanchilosi dell'anca sinistra. Giudicato inidoneo alla mansione specifica in quanto, a seguito dell'evento traumatico, l'assicurato non è più in grado di assumere la postura eretta prolungata né di svolgere mansioni che comportino l'impegno funzionale del bacino e degli arti inferiori.

Temporaneamente veniva assegnato a mansioni di supervisione e controllo presso le linee di produzione e stoccaggio con drastica riduzione dell'orario di lavoro.

In base alle esigenze aziendali, veniva evidenziata la possibilità di assegnare il lavoratore a nuova mansione di carrellista. Veniva pertanto richiesta la fornitura di un carrello elevatore con sedile personalizzato, adatto alle limitazioni posturali dell'assicurato, nonché interventi per la formazione diretti all'acquisizione del "patentino" di carrellista, indispensabile a ricoprire il nuovo profilo professionale.

L'adibizione alla nuova mansione su macchinario adattato ha consentito la riqualificazione e la piena reintegrazione del lavoratore all'interno del ciclo produttivo.

Il secondo caso si riferisce a un soggetto di anni 45, artigiano socio lavoratore, tecnopatico, affetto da menomazioni consistenti in ernie discali lombari plurime con risentimento radicolare e sindrome del tunnel carpale bilaterale di grado grave.

Marmista, esposto al rischio di movimentazione manuale dei carichi e vibrazioni al sistema mano - braccio e pertanto idoneo con limitazioni, chiedeva quali interventi in virtù della circolare 30 dicembre 2016, n. 51 la fornitura di un carrello idraulico per la movimentazione dei lapidei e una mola a controllo automatico per la smerigliatura delle lastre di marmo. La fornitura dei predetti presidi consentiva la pressoché completa abolizione dei predetti rischi attraverso il pieno recupero dei propri compiti lavorativi.

Il terzo ed ultimo caso presentato concerne un assicurato di anni 54, disabile del lavoro a causa dell'infortunio subito nel febbraio 2015 con riconoscimento di un danno pari al 90% (valore danno biologico) unitamente a un assegno per assistenza personale continuativa, per esiti di paraplegia con completa disautonomia motoria del tronco, degli arti.

L'assicurato è titolare e coltivatore diretto di un'azienda agricola i cui terreni sono coltivati interamente a erba medica e foraggi, oltre che alberi da frutta e di olivo.

A seguito dell'infortunio l'assicurato ha perso completamente la possibilità di camminare.

La finalità del progetto è quella di permettere la ripresa dell'attività di coltivazione dell'oliveto e del frutteto che veniva svolta dall'assistito prima dell'infortunio.

L'adattamento della postazione di lavoro ha previsto l'acquisto di un mini trattore "AEBI EC170 SW", corredato da barra antiribaltamento e da sedile elettrico ottimizzato per facilitare la salita di soggetti con capacità motorie ridotte.

La macchina di ridottissime dimensioni, è munita di cingoli e, pertanto, adatta ai terreni di proprietà dell'assistito, siti in collina, nonché di tritatore per la tranciatura meccanica di quanto prodotto nelle fasi di potatura del frutteto ed oliveto ed un gancio per traino posteriore al fine di trasportare carrelli per il traino/trasporto di materiali e prodotti agricoli vari.

Tale mezzo, caratterizzato dall'alimentazione elettrica a batterie, consente al lavoratore una guida di precisione facendo uso di comandi tramite joystick, permettendo allo stesso di essere coinvolto in parte dell'attività aziendale, con particolare riferimento alle lavorazioni che si attuano nel frutteto e nell'oliveto.

Conclusioni

L'analisi dei risultati dimostra come, in virtù delle specifiche competenze tecniche e professionali proprie dell'Istituto (amministrativo-contabili, medicina legale e del lavoro, ergonomia, igiene industriale), si possa operare fattivamente in stretto raccordo con le figure aziendali, fornendo in tal modo concreto contributo alla riprogettazione delle macchine e degli ambienti di lavoro al fine di individuare le soluzioni più idonee alle ridotte capacità psicofisiche dell'assicurato all'interno del flusso produttivo.

Lo studio, sulla scorta dei casi trattati, propone un modello partecipativo che agevola le procedure finalizzate al compiuto recupero del lavoratore facilitando i passaggi necessari all'attuazione degli interventi di cui alle circolari Inail 30 dicembre 2016, 51, 25 luglio 2017, n. 30 e 26 febbraio 2019, n. 6.

Il flusso delineato mostra quali sono i punti di forza che possono dare impulso alla realizzazione dei progetti di reinserimento lavorativo: il pieno coinvolgimento del lavoratore attraverso il consolidamento degli aspetti motivazionali alla ripresa lavorativa, la proficua collaborazione e la condivisione di modalità ed obiettivi concordati con il medico competente e con il datore di lavoro, l'integrazione con professionalità e competenze di natura tecnica all'interno ed all'esterno dell'Istituto.

Alla luce delle esperienze maturate, il percorso elaborato avvalorata tangibilmente l'efficacia degli interventi di reinserimento già completati ed in corso di realizzazione, con soddisfazione dell'assicurato e delle altre figure coinvolte all'interno della realtà aziendale.

Presentazione Anna Maria Pollichieni

2 ottobre 2019

Giornate Seminari del CIV con i Co.Co.Pro. Inail

INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO – LO STATO
DELL'ARTE A VALLE DELLE NOTIFICHE
NORMATIVE E REGOLAMENTARI INTERVENUTE

CHIANCIANO TERME, 2 Ottobre 2019

Dr.ssa Anna Maria POLLICHIENI
Direttore regionale Marche

FLUSSO OPERATIVO

Selezione dei casi eleggibili durante l'inabilità temporanea

Counseling anticipato

Precoce rilevazione della disponibilità dell'infortunato/tecnopatico

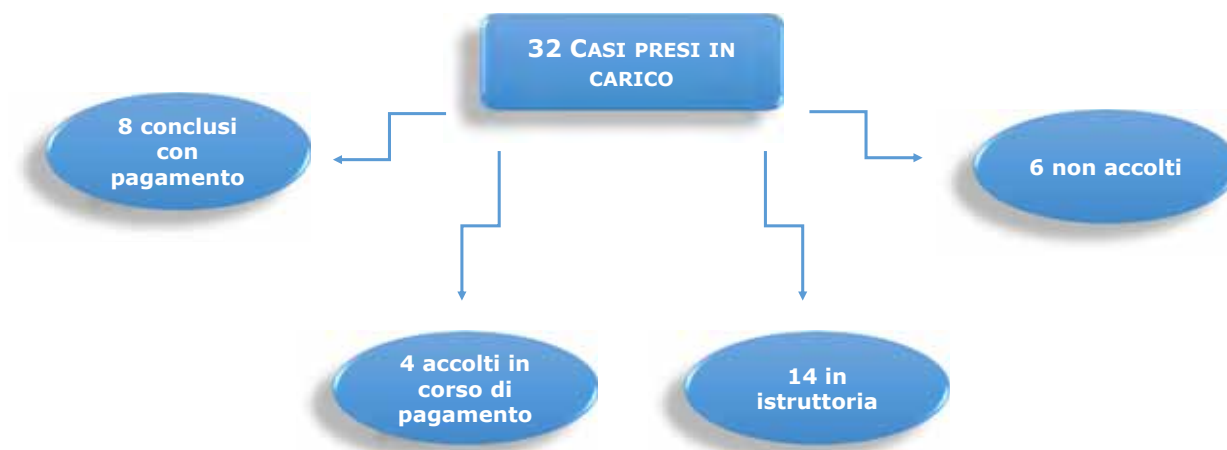
Contatto informale telefonico col datore di lavoro
Contatto con il medico competente prima della definizione della ITA

Incontro preliminare col datore di lavoro

Convocazione equipe multidisciplinare

INAIL

PROGETTI DI REINSERIMENTO LAVORATIVO



INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO – LO STATO DELL'ARTE

3

PROGETTI DI REINSERIMENTO LAVORATIVO

% DI INVALIDITA'	Tipologia evento / gestione		MASCHI					FEMMINE	
			26-35 aa	36-45 aa	46-55 aa	56-65 aa	Oltre 65 aa	46-55 aa	56-65 aa
Da 0 a 15 (totale casi 6)	INFORTUNIO	Artigianato	1						
		Industria		1					
	MALATTIA PROFESSIONALE	Agricoltura				1			
		Artigianato		1		1			
		Industria				1			
Da 16 a 30 (totale casi 21) Caso 1 e 2	INFORTUNIO	Agricoltura					1		
		Artigianato		1	2	1			
		Industria		1	1	2			
	MALATTIA PROFESSIONALE	Agricoltura						1	1
		Artigianato		3	2	3			
		Industria			1	1			
Da 31 a 59 (totale casi 2)	INFORTUNIO	Agricoltura			1				
		Industria				1			
Da 60 a 100 (totale casi 3) Caso 3	INFORTUNIO	Agricoltura			1				
		Artigianato			1				
		Industria			1				

Caso 1

Caso 2

Caso 3

INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO – LO STATO DELL'ARTE

4

CASO 1 – OPERAIO PREFABBRICATI IN LEGNO



INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO – LO STATO DELL'ARTE

5

CASO 2 - MARMISTA



PRIMA ...

... DOPO



INAIL

REINSERIMENTO LAVORATIVO – LO STATO DELL'ARTE

6

CASO N. 3 – COLTIVATORE DIRETTO



INAIL

Al dibattito sono intervenuti

Claudio Morganti

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Pesaro

Roberto Prestigiacomo

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Catania

Laura Scalà

Presidentessa del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Firenze

Pietro Berrettini

Componente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Taranto

Fabrizio Valentini

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Ancona

Michelangelo Ingrassia

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Palermo

Enrico Vesce

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Cuneo

2 ottobre 2019

Sintesi

Ferdinando Di Lauro

*Componente della Commissione Consiliare
Politiche per la Prevenzione e per la Ricerca
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Sono stato chiamato a tracciare delle conclusioni su un tema che in realtà si potrà ritenere concluso solo in presenza di numeri ampiamente più significativi di quelli che oggi — pur positivamente — abbiamo registrato.

Possiamo provare a ragionare insieme per tracciare almeno alcune prime conclusioni e tracce di lavoro.

Mi sono convinto - in ormai tantissimi anni di impegno nel settore della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro - di quanto sia importante la cultura della sicurezza e la percezione del rischio, perché senza questi elementi difficilmente ci può essere un progresso e un miglioramento nelle azioni che possono portare a “fare prevenzione”. In tal senso, affinché si possano positivamente auspicare “miglioramenti prevenzionali”, sono necessari interventi legislativi mirati e un forte supporto allo sviluppo di buone pratiche.

Nell'affrontare il tema del reinserimento lavorativo, post infortunio o malattia professionale, riassumo, in due momenti specifici, il cambiamento culturale che c'è stato nel corso degli ultimi anni.

Il primo è avvenuto nel 2000, quando si è determinato un radicale mutamento nel sistema di protezione del lavoratore contro i rischi da lavoro.

Nel 2000 - quindi non tantissimi anni fa ma neanche pochi, se vogliamo, rispetto alla drammaticità delle situazioni che registriamo quotidianamente - l'articolo 13 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, introducendo l'indennizzabilità del danno biologico, ha sostituito la menomazione dell'integrità psicofisica alla riduzione dell'attitudine al lavoro, quale fondamentale parametro di valutazione del danno causato dagli infortuni sul lavoro e dalle malattie professionali. Le prestazioni Inail quindi non sono più orientate esclusivamente al recupero della capacità lavorativa, ma sono finalizzate a ristabilire, per quanto possibile, l'integrità psicofisica menomata dall'evento lesivo.

In tal senso, va chiarito che non c'è solo l'adattamento alla mansione specifica ma anche la possibilità di formare il lavoratore al fine di poter creare le condizioni per il reinserimento in una nuova mansione. Deve essere chiaro, infatti, che non c'è un obbligo preciso al reintegro alla mansione precedente perché, se così fosse, saremmo di fronte a un grosso limite rispetto al più ampio intervento voluto dal legislatore.

L'effetto concreto pertanto di questo passaggio culturale, sancito dal legislatore nel 2000, è quello di garantire al lavoratore tutte le prestazioni per il recupero dell'integrità psicofisica, comprensive di quelle per il reinserimento socio-lavorativo.

Però, dal 2000 in poi, la possibilità concreta di attuare il reinserimento lavorativo è stata in gran parte inficiata dal fatto che — in molti casi e soprattutto nelle piccole imprese che possono avere problemi sia organizzativi sia di risorse economiche — il datore di lavoro ha ritenuto che i costi per attuare l'accomodamento ragionevole fossero sproporzionati e che quindi non ci fosse alcun intervento da attuare.

In risposta a tale difficoltà, l'altro passaggio fondamentale è avvenuto con la legge finanziaria 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190) in cui finalmente si individua un soggetto che deve intervenire a far sì che il "farsi carico in modo ragionevole" sia un fatto concreto.

Il legislatore dispone, infatti che sia l'Inail a dover intervenire, utilizzando proprie risorse per reinserire il lavoratore nella sua mansione precedente o in nuova mansione, consentendo pertanto tutti gli interventi necessari, anche a seguito di formazione specifica. C'è di che essere veramente soddisfatti!

Volevo mettere in rilievo proprio questo importante step, in quanto mi è sembrato degno di considerazione, poiché l'intervento legislativo sta portando verso il cambiamento culturale auspicato.

Un altro aspetto importante da sottolineare è che il legislatore non ha inteso sollevare il datore di lavoro dall'obbligo di attuare i necessari accomodamenti ragionevoli. Infatti, l'obbligo di adottare gli accomodamenti ragionevoli rimane comunque in capo al datore di lavoro. Ma l'Inail interviene con un finanziamento importante — fino a 150.000 euro per ogni singolo progetto — affinché l'operazione sia resa assolutamente concreta.

Quindi siamo di fronte a una situazione assolutamente virtuosa nella quale tutti siamo chiamati a dare il nostro contributo ed in tal senso mi rivolgo soprattutto alla platea sindacale, visto che oggi in questa sala è quella maggiormente presente.

Che cosa fare? Io ho individuato sostanzialmente tre direzioni verso le quali muoversi. La prima diretta all'interno dell'Istituto. In proposito, abbiamo fatto un'amabilissima chiacchierata con la Anna Maria Pollichieni — Direttrice Regionale Inail Marche — prima di questo intervento, chiacchierata dalla quale ho potuto trarre alcuni spunti che mi consentono oggi di formulare alcune ipotesi per rilanciare e migliorare il processo di sostegno al reinserimento lavorativo post-traumatico.

Occorre innanzitutto evidenziare la necessità che — anche se alcune attività vengono già svolte nelle Sedi Inail — la “buona pratica” messa in atto dalla Direzione Regionale Inail Marche diventi in qualche modo strutturale a livello nazionale, con “modelli” identificabili in tutte le direzioni regionali.

Una buona pratica, se è riconosciuta come tale, deve essere infatti standardizzata e deve essere utilizzabile da tutte le Strutture territoriali dell'Istituto.

Occorre — e questo lo ha già detto Anna Maria Pollichieni, ma io lo riprendo perché lo ritengo molto importante — sensibilizzare e formare l'équipe socio-sanitaria delle Strutture territoriali. Infatti, la Direttrice ci ha raccontato di aver dedicato del tempo a sensibilizzare e formare il personale della sua Regione su questo tema. Ciò ha prodotto quei risultati che abbiamo potuto ascoltare e analizzare con soddisfazione.

Quindi ne consegue che questa strada va seguita in tutto l'Istituto, con particolare riguardo alla formazione specifica delle figure professionali preposte alle attività di presa in carico dei lavoratori da reinserire. Formazione che deve essere strutturale perché se ha funzionato ad Ancona, può funzionare anche nelle altre Sedi territoriali. E questo è il secondo punto.

Anna Maria Pollichieni ha, poi, parlato di flussi informativi interni. Il fatto di avere dei flussi informativi idonei, oltre naturalmente a garantire l'informazione a tutti gli operatori coinvolti, crea — secondo me — un clima di condivisione che fa bene al progetto.

Inoltre, nell'ambito delle discussioni avvenute all'interno della Commissione, ho sostenuto che sia necessario individuare una figura di coordinamento non medica in grado di coordinare tutte le competenze che sovrintendono al progetto di reinserimento.

Perché questa — come giustamente ha detto Enrico Vesce, Presidente del Cocopro di Cuneo — deve essere una figura che interfaccia le diverse professionalità costituenti l'équipe multidisciplinare di presa in carico del lavoratore e del datore di lavoro. Deve essere quindi in grado di dialogare con due soggetti che hanno punti di vista, necessità ed interessi che possono essere a volte diversi, ma che devono alla fine essere necessariamente conciliati.

Allora — all'interno della Commissione Consiliare Politiche Previdenziali e Tutela della Salute del Civ — siamo arrivati a prefigurare questa figura che non può essere lasciata al caso: deve anch'essa essere strutturata. Va attentamente selezionata in quanto sono necessarie competenze specifiche per coordinare medici, psicologi, assistenti sociali, datori di lavoro, lavoratori. Bisogna che questa nuova figura assuma un ruolo preciso all'interno delle strutture regionali Inail.

L'altra cosa che mi è piaciuta — e che voglio sottolineare del progetto illustrato da Anna Maria Pollichieni — è il fatto che non si debba partire necessariamente prima dal datore di lavoro. Ciò mette in evidenza che il progetto di reinserimento non lo si illustra prima

al datore di lavoro, ma lo si costruisce in primo luogo con il lavoratore per renderlo partecipe dell'importante opportunità, quale investimento per il futuro. Ciò determina una condizione psicologica favorevole per il lavoratore, che può dare in molte circostanze la spinta necessaria al successo del progetto. Perché, per i lavoratori, questa è la seconda opportunità di vita, e non solo di lavoro. Il concretizzarsi di un nuovo lavoro per le persone che sono state colpite da disabilità da lavoro o da malattia professionale (altrettanto disabilitante) è veramente una seconda opportunità di vita.

Le cose che, secondo me, invece bisognerebbe fare verso l'esterno — anche sulla base di quanto è emerso nelle discussioni che abbiamo fatto all'interno della Commissione — sono essenzialmente due.

La prima è continuare a incrementare l'investimento sulla comunicazione di massa, utilizzando tutti gli strumenti a disposizione e tutti i canali che ormai i media tradizionali ma anche i social ci mettono a disposizione, per poter veicolare questa seconda opportunità che si deve dare alle persone con disabilità da lavoro. Va da sé — e questo lo abbiamo già detto, e mi pare che anche Anna Maria Pollichieni ne abbia dato testimonianza — che vadano coinvolti i Patronati con una rappresentanza reale.

La seconda questione è cosa fare verso l'azienda, titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore da reinserire.

Anche qui mi sembra assolutamente condivisibile il fatto che debba essere aperta un'interlocuzione efficace con il datore di lavoro. È la stessa norma, infatti, che prevede la condivisione del progetto con il datore di lavoro, anche perché l'organizzazione del lavoro è in capo a esso e senza la sua collaborazione il progetto di reinserimento sarebbe inattuabile.

Mi permetto di dire che occorre anche utilizzare una comunicazione efficace e strutturata e che nelle Marche sono stati bravissimi nell'attuare. Infatti, spesso il fatto di comunicare non significa automaticamente che si stia efficacemente veicolando un'informazione.

Molte resistenze da parte del datore di lavoro possono anche derivare da comunicazioni poco efficaci.

Ritengo poi molto positivo il coinvolgimento del medico competente nella valutazione del progetto.

Io ho provato nella mia Regione, la Lombardia, a capire dai medici del lavoro del Patronato quale potesse essere la principale proposta da portare al tavolo della discussione, e la prima cosa che mi hanno detto è stata proprio: "il coinvolgimento del medico competente". Quindi ritengo questo un elemento assolutamente essenziale per la riuscita positiva del reinserimento.

Credo di poter anche aggiungere a livello personale - argomento che mi sembra sia venuto fuori anche dagli interventi che sono stati fatti oggi - che anche il coinvolgimento delle figure della prevenzione aziendale, quali Responsabili dei Servizi Prevenzione e Protezione (Rspp), Addetti ai Servizi Prevenzione e Protezione (Aspp), Rappresentanti - anche territoriali - dei lavoratori per la sicurezza (Rls/Rlst), sia fondamentale al successo del progetto.

Sono convinto, pertanto, che il coinvolgimento di tutte le figure della prevenzione aziendale nonché dei Comitati provinciali Inail possa veramente rendere tutto più fluido e adattabile a qualsiasi realtà.

Poi va da sé la condivisione della necessità di riduzione dei tempi per la realizzazione delle diverse fasi del progetto, al di là delle oggettive problematiche inerenti ai tempi necessari per l'eventuale omologazione delle macchine, a esempio. Ecco anche questo credo che sia un altro fattore di successo sul quale bisognerà porre la massima attenzione.

Sono partito con la cultura e con la cultura voglio chiudere il mio intervento, perché in qualche modo mi piace pensare che "il meglio debba ancora venire" e che davanti abbiamo sempre un futuro migliore.

In tal senso, credo che non sia un'utopia pensare, a esempio, che tra pochi anni le nuove generazioni possano aver superato gli ostacoli che oggi abbiamo esaminato.

Superare gli ostacoli significa, a esempio, l'acquisizione della cultura delle differenze.

Il forte potenziale della cultura delle differenze comporta il fatto di non doversi più trovare di fronte al fatto che un lavoratore con disabilità acquisita debba essere considerato un "diverso", e per questo non essere più integrato nei processi lavorativi.

Su questa cultura delle differenze - che vale anche per altri aspetti, quali gli orientamenti sessuali, il colore della pelle e per tanti altri aspetti della vita - l'Istituto deve potersi impegnare in programmi e iniziative importanti nelle scuole. Credo che l'Inail, oltre quanto già sta facendo, possa svolgere nei confronti delle giovani generazioni un ruolo importante per costruire un futuro prossimo diverso e migliore.

Questa è l'utopia, è il cambio culturale che mi auguro avvenga presto.

2 ottobre 2019

Sessione II - La tutela Inail per tutti. La situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile

Sul tema dell'ampliamento della platea degli assicurati il Civ ha posto l'attenzione da tempo. È necessario approfondirne tutti gli aspetti per mappare la situazione e verificare i possibili sviluppi per un allargamento della tutela Inail anche a chi oggi non ne è beneficiario.

Introduce:

Michele Buonerba

Componente della Commissione Consiliare Politiche per la Previdenza e Tutela della Salute del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Luigi La Peccerella

*Direttore Rivista degli Infortuni e delle malattie professionali Inail
già Avvocato Generale Inail*

Silvia D'Amario

Coordinatrice Generale Consulenza Statistico-Attuariale Inail

Conclusioni

Barbara Gatto

Presidentessa della Commissione Consiliare Politiche per la Previdenza e per la Tutela della Salute del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

2 ottobre 2019

La tutela Inail per tutti. La situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile

Michele Buonerba

*Componente della Commissione Consiliare
Politiche per la Previdenza e Tutela della Salute
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, nella Relazione Programmatica 2020-2022, in considerazione delle continue trasformazioni del mondo del lavoro e dei processi produttivi, ha ribadito la necessità di garantire universalità di tutele assicurative ai lavoratori e lavoratrici indipendentemente dal tipo di rapporto di lavoro.

In effetti, già nel 1948, la Costituzione, al secondo comma dell'art. 38, stabiliva che: "I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria". Veniva, quindi, assicurata una più pregnante tutela dei lavoratori, rispetto a quella apprestata per la generalità dei cittadini, garantendo loro mezzi adeguati alle esigenze di vita.

Nel 1965 è stato poi emanato il Testo Unico per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n.1124) sul quale — ancor oggi — si basa il sistema di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali. In Italia esiste, infatti, un sistema pubblico di assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Il principio alla base del Testo Unico per l'assicurazione infortuni è l'individuazione dei soggetti e delle attività rischiose. L'art. 1 individua, infatti, un lungo elenco di attività rischiose (requisito oggettivo) mentre l'art. 4 individua i soggetti che devono essere obbligatoriamente assicurati (requisito soggettivo).

Il Testo Unico trova, pertanto, il suo elemento caratterizzante nella "selettività della tutela", fondata cioè sul concetto di rischio professionale predeterminato. La tutela è infatti limitata ai soli casi preventivamente individuati dalla legge, in ragione della particolare intensità del rischio di essere colpiti da un infortunio o di contrarre una malattia professionale.

Il principio di selettività della tutela, sulla base della valutazione della rischiosità del-

le lavorazioni, costituisce indubbiamente una limitata attuazione dell'art. 38, secondo comma, della Costituzione che individua quali presupposti della specifica tutela privilegiata esclusivamente il requisito soggettivo della qualità di lavoratore del soggetto leso e quello oggettivo della causa lavorativa dell'evento lesivo che determina lo stato di bisogno del lavoratore.

Successivamente la Corte Costituzionale, più volte chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 del Testo Unico, ha progressivamente esteso la tutela anche ad altri lavoratori soggetti a rischi uguali o analoghi a quelli presi in considerazione dal legislatore sulla base del principio secondo cui a parità di rischio deve corrispondere parità di tutela.

Si può correttamente affermare, pertanto, che tutta la giurisprudenza evolutiva è ormai orientata a una reinterpretazione degli artt. 1 e 4 del Testo Unico nella direzione di una piena attuazione dei principi dettati nel secondo comma dell'art. 38 della Costituzione, rileggendo il significato originario dei suddetti articoli sulla base del buon senso e della sensibilità sociale e soprattutto del rispetto dei superiori principi di equità e di ragionevolezza.

Nel frattempo, va considerato che il mondo è cambiato così velocemente rispetto alle tipologie di lavoro che qualsiasi intervento estemporaneo potrebbe risultare sempre tardivo rispetto a quella che è l'evoluzione del mercato del lavoro.

È significativo che quando i ragazzi che oggi sono alle scuole elementari saranno in età da lavoro, probabilmente il 65% delle attività lavorative di oggi non esisterà più.

Va inoltre evidenziato che altre norme hanno successivamente integrato le disposizioni contenute nel Testo Unico. La più significativa è quella costituita dal decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, che in particolare all'art. 13, ha introdotto l'indennizzabilità del danno biologico, sostituendo la menomazione dell'integrità psicofisica alla riduzione dell'attitudine al lavoro, quale fondamentale parametro di valutazione del danno causato dagli infortuni sul lavoro e dalle malattie professionali.

Il soggetto tutelato è considerato quindi "essere umano, portatore di diritti della personalità costituzionalmente garantiti".

Il nuovo assetto della tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali disegnato dal decreto legislativo n. 38/2000 è stato conseguentemente sviluppato e consolidato dal legislatore negli anni successivi, in particolare, con il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Testo Unico per la Sicurezza sul Lavoro), come modificato con il decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106.

Con queste ultime norme non soltanto sono state riordinate e portate a sistema le competenze dell'Inail in materia sanitaria ma sono state anche ampliate le competenze dell'Istituto in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. Il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, all'art. 2, comma 1, lettera a), è intervenuto

infatti esplicitando alcune definizioni, a fini ed agli effetti delle disposizioni di cui al decreto legislativo stesso.

Ha quindi stabilito che per “lavoratore s’intende la “persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un’attività lavorativa nell’ambito dell’organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un’arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari.

Al lavoratore così definito è equiparato: il socio lavoratore di cooperativa o di società, anche di fatto, che presta la sua attività per conto delle società e dell’ente stesso; l’associato in partecipazione di cui all’articolo 2549 e seguenti del Codice Civile; il soggetto beneficiario delle iniziative di tirocini formativi e di orientamento di cui all’articolo 18 della Legge 24 giugno 1997, n. 196, e di cui a specifiche disposizioni delle leggi regionali promosse al fine di realizzare momenti di alternanza tra studio e lavoro o di agevolare le scelte professionali mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro; l’allievo degli istituti di istruzione ed universitari e il partecipante ai corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici, ivi comprese le apparecchiature fornite di videoterminali limitatamente ai periodi in cui l’allievo sia effettivamente applicato alla strumentazioni o ai laboratori in questione; i volontari del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e della Protezione Civile; il lavoratore di cui al decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468, e successive modificazioni”.

All’art. 3 del medesimo decreto, il legislatore ha stabilito poi che le disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro si applichino a tutti i settori di attività, privati e pubblici, e a tutte le tipologie di rischio, con alcune specifiche contenute nel successivo comma 2.

Il campo di applicazione di tale ultima disposizione appare quindi più ampio rispetto a quello delineato dalla normativa sull’assicurazione infortuni.

Nei lavori allo studio del Civ per l’ampliamento della platea assicurativa, si prospettano quindi due strade. La prima è quella di individuare attività rischiose e soggetti da assicurare da aggiungere a quanto disciplinato dagli artt. 1 e 4 del Testo Unico per l’assicurazione infortuni del 1965 oppure fare riferimento alla definizione più estensiva della normativa in tema di sicurezza sul lavoro (contenuta nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81) per l’estensione universale delle tutele. E quest’ultima soluzione — ad avviso di chi parla — sarebbe preferibile.

Quello che è certo che, qualunque sia la strada che si dovesse decidere di percorrere, sarà necessario intervenire sulla normativa vigente.

La soluzione dell’estensione universale delle tutele è quella preferibile per la variabilità delle tipologie lavorative e contrattuali che sono in continua ed imprevedibile innovazione.

Cosa è stato fatto finora. Nella Relazione Programmatica del Civ 2020-2022, si è cercato di individuare le seguenti categorie, in quanto attualmente note:

- soggetti che esercitano professioni non organizzate in ordini o collegi quindi tutte le professioni che esistono sul mercato del lavoro ma che non sono all'interno degli ordini professionali. Questo è un tema atavico di cui si parlava già negli anni '80;
- il personale addetto al servizio di consegna merci in ambito urbano (oggi a esempio, fattorini, rider, autisti dei corrieri espresso, in futuro chissà cosa ci sarà);
- il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. Anche qui, si è di fronte a lavori ad altissima rischiosità, che sono esplicitamente esclusi dall'assicurazione Inail¹⁴. Questo è un elemento centrale soprattutto rispetto a quello che l'Inail potrebbe offrire a un infortunato grave in un contesto di questo genere perché la tutela integrale non viene garantita da nessuna altra assicurazione privata presente sul mercato;
- il personale navigante dell'aviazione civile cioè i piloti e le hostess che non sono coperti da assicurazione Inail;
- il personale docente pubblico, in quanto oggi rimane ancora fuori dall'assicurazione Inail una parte di insegnanti (coloro che non svolgono esercitazioni pratiche o di ginnastica, non utilizzano laboratori o strumenti elettronici) e parliamo di una platea molto ampia di persone;
- i lavoratori su piattaforma digitale, perché nel testo del decreto legge 3 settembre 2019, n. 101¹⁵, si va a modificare il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 in tema di tutela del lavoro tramite le piattaforme digitali, individuando ai fini della tutela ed in particolare della tutela Inail i "lavoratori autonomi che svolgono attività di consegna di beni per conto altrui, in ambito urbano e con l'ausilio di velocipedi o veicoli a motore di cui all'articolo 47, comma 2, lettera a), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, attraverso piattaforme anche digitali".

Tra il testo uscito dal Consiglio dei Ministri e quello arrivato alla Commissione lavoro del Senato manca la frase che estendeva a tutti i lavoratori su piattaforma le tutele quindi anche quelli che lavorano per esempio nell'ambito dell'affitto degli appartamenti su piattaforma digitale.

I vantaggi dell'assicurazione Inail

Questo è un elemento importante da spiegare soprattutto al legislatore, oserei dire: specialmente per quanto concerne la tutela universale ed integrata con le prestazioni riabilitative. Le assicurazioni private ragionano in termini di indennizzo, l'Inail ragiona in termini anche di servizi, in quanto dispone di una rete di centri gestiti sia direttamente sia in convenzione, che garantiscono i servizi riabilitativi.

È questo l'elemento fondamentale che ci distingue dalle assicurazioni private: l'Inail

¹⁴ DPR 30 giugno 1965, n. 1124 "Testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali" art.1, comma 3 "L'assicurazione è inoltre obbligatoria anche quando non ricorrano le ipotesi di cui ai commi precedenti per le persone che, nelle condizioni previste dal presente titolo, siano addette ai lavori: ...22) per l'estinzione di incendi, eccettuato il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco".

¹⁵ Convertito, con modificazioni, dalla legge 2 novembre 2019, n. 128.

rapporta il rischio all'attività svolta e non al potenziale di infortunio o di malattia professionale che ha il lavoratore.

In questo si sostanzia la differenza tra chi sta sul mercato e chi invece non sta sul mercato: la selezione del rischio.

Questi sono gli elementi da affrontare nella discussione di oggi. Bisogna comprendere che è importante arrivare a una tutela integrale. Poi sarà altrettanto necessario lavorare anche sulle prestazioni esistenti, anche se questo non è il tema di queste giornate, però è evidente la diminuzione costante della spesa dell'Istituto rispetto alle prestazioni. E questo è dovuto anche alle mutazioni costanti e sempre più veloci del mercato del lavoro.

Non si può più rimanere indifferenti rispetto a questo, ma bisogna agire per tempo.

2 ottobre 2019

Presentazione Michele Buonerba

2 ottobre 2019

Ampliamento della platea degli assicurati INAIL

Verso un sistema universale di tutele?

Art. 38,
comma 2
Costituzione

I lavoratori hanno diritto
che siano **preveduti** ed
assicurati mezzi adeguati
alle loro esigenze di vita in
caso di

- infortunio
- malattia
- invalidità e vecchiaia
- disoccupazione involontaria.



DPR
1124/1965



Art.li 1 e 4



Elenco delle lavorazioni coperte dall'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali

Dlgs 81/2008

DEFINIZIONE DI LAVORATORE

Art. 2 comma a) lavoratore»: persona che, **indipendentemente dalla tipologia contrattuale**, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro **pubblico o privato**, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, **esclusi** gli addetti ai servizi domestici e familiari.

IRRILEVANZA DELLA TIPOLOGIA
CONTRATTUALE E DELL'ASPETTO RETRIBUTIVO
AI FINI DELLA TUTELA DELLA SALUTE E
SICUREZZA

Individuare le tipologie contrattuali da aggiungere a quelle definite dal DPR 1124 e aggiungerle a quelle già previste

POSSIAMO PERCORRERE 2
STRADE

Superare la selezione del rischio e considerare la copertura universale del Dlgs 81/2008 quale principio per l'estensione universale delle tutele



Per entrambe le
strade servirà un
adeguamento
della legislazione
vigente

La soluzione dell'estensione universale delle tutele è quella preferibile per la variabilità delle tipologie lavorative e contrattuali che sono in continua ed imprevedibile mutazione.

RELAZIONE PROGRAMMATICA
2020-2022
CIV INAIL

- Soggetti che esercitano professioni non organizzate in ordini e collegi.
- Personale addetto al servizio di consegna merci in ambito urbano ...
- Personale del corpo nazionale dei vigili del fuoco ...
- Personale aeronavigante dell'aviazione civile
- (Personale docente pubblico)
- (lavoratori con piattaforma)

I VANTAGGI DELL'ASSICURAZIONE INAIL

TUTELA UNIVERSALE E
INTEGRATA CON LE
PRESTAZIONI RIABILITATIVE.
LE ASSICURAZIONI PRIVATE
INDENNIZZANO IL SINISTRO
SELEZIONANDO IL RISCHIO

STRATEGIA DEL CIV INAIL

- ENTRO OTTOBRE 2019 ANALISI DELLE TIPOLOGIE CONTRATTUALI SCOPERTE.
- ENTRO IL 2019 APPROVAZIONE DI UNA SPECIFICA DELIBERA.
- COINVOGIMENTO DELLE PARTI SOCIALI PER INTERVENIRE SUL LEGISLATORE.

2 ottobre 2019

La tutela Inail per tutti. La situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile

Luigi La Peccerella

*Direttore Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali Inail
già Avvocato Generale Inail*



La trattazione esaustiva del tema presuppone un'esposizione, sia pur sintetica, della linea evolutiva che ha caratterizzato la definizione dell'area soggettiva della tutela antinfortunistica dalle origini ai giorni nostri.

La prima forma di tutela alla fine del XIX secolo

Fino alla seconda metà del XIX secolo i lavoratori che avessero subito danni alla persona nell'esercizio della loro attività non erano tutelati in modo diverso da chiunque venisse a trovarsi in stato d'indigenza, per qualsivoglia ragione.

L'unica tutela di una qualche efficacia era quella risarcitoria, prevista, per la generalità dei cittadini che subissero un danno ingiusto, dall'articolo 1151 del Codice Civile del 1865, ai cui sensi "Qualunque fatto dell'uomo che arreca danno ad altri, obbliga quello per colpa del quale è avvenuto, a risarcire il danno".

Il progressivo sviluppo delle attività industriali e minerarie nonché dell'edilizia (fenomeno, quest'ultimo, collegato anche all'espansione urbanistica di Roma, divenuta capitale del Regno), la percezione dei rischi propri di talune attività lavorative e del numero di eventi lesivi causati dalle stesse, indussero a ritenere inadeguata la soluzione che, all'epoca, confinava la tutela negli angusti limiti dell'istituto giuridico della responsabilità civile.

Emerse, quindi, con evidenza la necessità di introdurre modifiche del diritto sostanziale fondate sul presupposto che, se nell'ordinario ambito della responsabilità civile doveva rimanere inalterato il principio secondo il quale il danno, per essere ingiusto, deve essere riconducibile a una condotta colposa o dolosa dell'autore del danno stesso, in ambito infortunistico non si potesse prescindere dal considerare l'ingiustizia "sociale" del danno.

Dopo ampio dibattito, politico e dottrinario, la soluzione fu trovata ispirandosi alla legislazione tedesca degli anni Ottanta del XIX secolo, che aveva introdotto e disciplinato l'assicurazione obbligatoria.

Fu così approvata e promulgata la legge 17 marzo 1898, n. 80, che introdusse anche in Italia l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro.

Lo Stato interveniva sulla libera iniziativa imponendo l'obbligo di stipulare polizze assicurative, ma l'assicurazione stessa rimaneva nell'ambito del diritto privato, essendo rimessa all'impresa la scelta del contraente con il quale stipulare il contratto di assicurazione.

L'obbligo assicurativo riguardava esclusivamente imprese che esercitassero attività connotate da un rischio particolarmente intenso ed era limitato agli operai¹⁶.

Gli interventi del legislatore nei primi decenni del XX secolo

Nel 1917 la tutela contro gli infortuni sul lavoro fu estesa al lavoro agricolo con il decreto legislativo luogotenenziale 23 agosto 1917, n. 1450. Con il citato decreto luogotenenziale furono introdotti, sia pure con riferimento al solo mondo agricolo, molteplici elementi di novità di particolare rilevanza.

Per la prima volta trovò applicazione il principio di automaticità delle prestazioni.

L'articolo 1 stabiliva, infatti, che i lavoratori interessati fossero assicurati di pieno diritto. La tutela fu estesa oltre l'ambito dei lavoratori dipendenti, comprendendovi i proprietari, i mezzadri, gli affittuari coltivatori diretti, le loro mogli e figli anche naturali. Fu superato il modello assicurativo privatistico, sostituito da un sistema di finanziamento a carattere tributario, per mezzo di addizionale all'imposta erariale sui fondi rustici.

Con la legge 17 marzo 1929 e con il relativo Regolamento d'esecuzione approvato con Regio Decreto 5 ottobre 1934, n. 156, fu ampliata l'area oggettiva della tutela estendendola, a decorrere dal luglio 1934, ma soltanto per il settore industriale, alle malattie professionali elencate, per la verità in numero molto limitato, nell'apposita tabella.

¹⁶ Legge 17 marzo 1898, n. 80, art. 1: "La presente legge si applica agli operai addetti 1. all'esercizio delle miniere, cave e torbiere; alle imprese di costruzioni edilizie; alle imprese per la produzione di gas o di forza elettrica ed alle imprese telefoniche; alle industrie che trattano o applicano materie esplodenti; agli arsenali o cantieri di costruzioni marittime;

2. alle costruzioni ed imprese seguenti, qualora vi siano impiegati più di cinque operai: costruzione o esercizio di strade ferrate; di mezzi di trasporto per fiumi, canali e laghi, di tramvie a trazione meccanica; lavori di bonifica idraulica; costruzioni e restauri di porti, canali ed argini; costruzioni e restauri di ponti, gallerie e strade ordinarie, nazionali e provinciali;

3. agli opifici industriali nei quali si fa uso di macchine mosse da agenti inanimati o da animali, qualora vi siano occupati più di cinque operai".

La tutela delle malattie professionali fu introdotta in agricoltura, sempre sulla base di apposita tabella, soltanto nel 1958, con la legge 21 marzo 1958, n. 313, resa esecutiva con il decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1959, n. 471.

Con il Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765, si compie l'abbandono dell'impostazione di carattere privatistico e contrattuale della tutela antinfortunistica, che assume, invece, più marcati connotati di tutela sociale di carattere pubblicistico.

Innanzitutto, la tutela viene affidata in via esclusiva all'Istituto Nazionale Fascista per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, istituito con la legge 22 giugno 1933 n. 860, con le sole eccezioni degli addetti alla navigazione ed alla pesca marittima, tutelati dalle casse marittime, dei dipendenti dalle aziende autonome del Ministero delle comunicazioni e dei detenuti addetti a lavori condotti direttamente dallo Stato.

La tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali non è più subordinata alla stipula di contratti di assicurazione, ma è una funzione dello Stato, che la garantisce per mezzo di un Ente nazionale appositamente costituito.

Il principio di automaticità delle prestazioni assume portata generale per tutti i soggetti tutelati. Il diritto alla tutela nasce, quindi, direttamente dalla legge, per il solo fatto dell'attribuzione a una delle attività elencate nell'articolo 1 del Regio Decreto ed è totalmente svincolato dall'assolvimento dell'obbligo contributivo gravante sul datore di lavoro¹⁷.

Le prestazioni non sono soltanto di carattere economico, essendo prevista altresì l'erogazione delle cure mediche e chirurgiche e la fornitura di apparecchi di protesi.

Con l'articolo 1 del Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765 fu anche ampliata l'elencazione delle attività protette e, quindi, dei lavoratori tutelati.

L'ampliamento dell'area soggettiva di tutela, peraltro, non fu la risultante della coerente ed organica applicazione di un principio generale, ma di una mera estensione dell'originaria impostazione elencativa.

Il Testo Unico dell'assicurazione infortuni: D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124

La promulgazione del D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, Testo Unico dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, ha costituito una tappa fondamentale del percorso che ha condotto la tutela contro gli eventi lesivi causati dall'attività lavorativa dall'originaria forma di assicurazione obbligatoria, di stampo bismarckiano¹⁸,

¹⁷ Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765, art. 22: "Gli assicurati hanno diritto alle prestazioni da parte dello istituto assicuratore anche nel caso in cui il datore di lavoro non abbia adempiuto agli obblighi stabiliti nel titolo II".

a una peculiare forma di previdenza, più orientata al modello beveridgiano¹⁹.

Il limite del Testo Unico, però, consiste nell'aver conservato, pur dopo la promulgazione della Costituzione, che, con l'articolo 38, secondo comma, ha elevato la tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali al rango di diritto fondamentale dei lavoratori, il tralaticio retaggio dell'originaria impostazione della legge del 1898 nella definizione dell'area soggettiva di tutela.

Ne è riprova evidente l'articolo 4, primo comma 1, numero 1, che declina la regola generale, secondo la quale sono compresi nella tutela "coloro che in modo permanente o avventizio prestano alle dipendenze e sotto la direzione altrui opera manuale retribuita, qualunque sia la forma di retribuzione", cioè i prestatori di lavoro subordinato, sempre che siano addetti alle attività indicate nell'articolo 1; alla regola generale segue l'elencazione delle eccezioni, che comprendono limitate categorie di lavoro autonomo.

Le esclusioni espresse

La prima è quella di cui all'articolo 1, primo comma, numero 22, che, nell'indicare tra le attività tutelate i lavori per l'estinzione di incendi, esclude dalla tutela stessa il personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

La Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di detta esclusione, dichiarò l'inammissibilità della questione perché il giudice rimettente non aveva tenuto conto della legislazione speciale sul Corpo, anteriore e successiva al Testo Unico sull'assicurazione infortuni, e, pertanto, era versato nell'impossibilità di verificare se questa normativa somministrasse agli appartenenti al Corpo provvidenze non meno valide di quelle previste dal Testo Unico del 1965²⁰.

Altra esclusione, peraltro priva, fino a epoca recente, di uno specifico riferimento nel disposto legislativo e tuttavia attuata nella pratica, è quella riguardante i militari e le forze di polizia. A seguito della smilitarizzazione delle forze di polizia si è aperta una vexata

¹⁸ Legge 17 marzo 1898, n. 80, che si fondava su di un meccanismo contrattualistico di diritto privato. Cfr. La Peccerella, L., *Al centro la persona, gli Instant book del Civ*, Inail, Roma, 2016, p. 44, nota 5: "Il modello bismarckiano o previdenziale è caratterizzato dal finanziamento della sicurezza sociale attraverso contributi e/o premi pagati dalle imprese e/o, a seconda dei casi, dai lavoratori. Tale modello prende il nome da Otto von Bismarck, Cancelliere dell'Impero tedesco, cui si deve la creazione, tra il 1881 ed il 1889, del primo sistema previdenziale del mondo. In particolare, l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro fu istituita nel 1884".

¹⁹ Cfr. La Peccerella, L., *Al centro la persona, gli Instant book del Civ*, Inail, Roma, 2016, p. 44, nota 6: "Il modello beveridgiano è un modello di sicurezza sociale caratterizzato dal finanziamento a carico dello Stato, con l'obiettivo di realizzare una solidarietà generale secondo un principio di uguaglianza. Deve il suo nome a William Beveridge, economista e sociologo britannico, autore, nel 1942, del Report of the Inter-Departmental Committee on Social Insurance and Allied Services che servì come base per la riforma dello stato sociale del Governo Britannico alla fine della Seconda Guerra Mondiale".

²⁰ Corte Costituzionale, 13 maggio 1987, n.157.

quaestio sul venir meno della tralaticia ragione fattuale dell'esclusione.

Sul punto è intervenuto il legislatore con l'art. 12 bis del decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2009, che, sub specie di interpretazione autentica, ha disposto che "gli articoli 1 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, si interpretano nel senso che le disposizioni ivi contenute non si applicano al personale delle Forze di polizia e delle Forze Armate, che rimangono disciplinate dai rispettivi ordinamenti, fino al complessivo riordino della materia".

Non è priva di rilevanza la circostanza che l'articolo 6 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, come convertito con legge 22 dicembre 2011, n. 214, nel disporre l'abrogazione degli istituti dell'accertamento della dipendenza dell'infermità da causa di servizio, del rimborso delle spese di degenza per causa di servizio, dell'equo indennizzo e della pensione privilegiata, ha fatto salvo il personale appartenente al comparto sicurezza, difesa, vigili del fuoco e soccorso pubblico, escluso, come rilevato, dalla tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Sembra doversene dedurre che il legislatore abbia così operato sul presupposto di una sostanziale equipollenza tra tutela antinfortunistica, da una parte, e equo indennizzo, causa di servizio e pensione privilegiata, dall'altra.

Il presupposto è fallace.

La misura delle provvidenze economiche, infatti, non può essere l'unico elemento di raffronto, dal momento che la tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali non si sostanzia soltanto in prestazioni indennitarie, ma comprende anche l'assistenza protesica, la tutela sanitaria privilegiata, gli interventi per il reinserimento sociale e lavorativo.

La crisi della logica selettiva

La logica selettiva costituisce una parziale attuazione del dettato dell'articolo 38, secondo comma, della Costituzione, in ordine alla quale i giudici delle leggi²¹ hanno affermato che il livello di attuazione dei principî dettati dall'articolo 38 della Costituzione è rimesso alle scelte del legislatore ordinario, che, a tal fine, non può non tenere conto anche della sostenibilità finanziaria delle proprie scelte, purché rispetti i canoni della razionalità e dell'uguaglianza.

Al riguardo non può farsi a meno di osservare che, se la sostenibilità finanziaria ha una valenza dirimente pressoché assoluta con riferimento alla misura delle prestazioni

²¹ Sinonimo di Corte Costituzionale.

garantite dal sistema, nessuna scelta discrezionale può essere rimessa al legislatore ordinario in merito alla selezione dei soggetti ai quali garantire, o meno, la tutela di un diritto fondamentale costituzionalmente protetto.

La Parte prima della Costituzione, intitolata “Diritti e doveri dei cittadini”, infatti, non diversamente dalla Parte seconda, avente a oggetto l’ordinamento della Repubblica, non è un mero “progetto”, la cui attuazione è rimessa alla discrezionalità del legislatore, ma deve essere, invece, intesa come un insieme di precetti cogenti che delimitano e vincolano l’azione del legislatore.

La Corte costituzionale, comunque, nel vagliare e decidere le questioni sottoposte al suo giudizio, ha sempre affermato che il principio di uguaglianza impone, quanto meno, che, a parità di rischio, sia garantita parità di tutela.

Questo canone interpretativo ha ispirato le sentenze con le quali la Corte costituzionale ha esteso la tutela anche ad altri lavoratori soggetti a rischi uguali o analoghi a quelli espressamente indicati dal legislatore negli artt. 1 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1964, n. 1124.

I giudici delle leggi non sono, però, mai giunti a censurare apertis verbis il sistema selettivo posto a fondamento della tutela per contrasto con l’articolo 38, secondo comma, della Costituzione, anche se in un’occasione, relativa a un’istruttrice subacquea in scuola di cui era titolare, hanno, per il vero, sottolineato che “la scelta del legislatore in ordine alla tutela assicurativa obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro risente di incongruenze e lacune difficilmente giustificabili in base a ragioni obiettive, specie in ipotesi di attività esposte al rischio di infortuni (oltre alla categoria di cui al caso di specie potrebbero menzionarsi, a esempio, le guide alpine, i maestri di sci, gli istruttori di altri sport e giochi) svolte da soggetti non qualificabili come lavoratori dipendenti, né appartenenti a società o altre organizzazioni, la cui tutela richiederebbe forme assicurative vincolanti e non rimesse alla loro volontaria previdenza. Tuttavia, come in passato già affermato da questa Corte (sent. n. 158 del 1987), in riferimento alla tutela assicurativa per i commercianti, la scelta in ordine alle categorie di lavoratori autonomi cui estendere la portata dell’assicurazione obbligatoria prevista di norma a tutela dei lavoratori subordinati rientra nella discrezionalità del legislatore, cui spetta scegliere “i tempi, le circostanze, i modi e i mezzi della tutela per l’evoluzione delle situazioni” di carattere previdenziale”²².

Le sentenze della Corte costituzionale che, in applicazione del principio “a parità di rischio, parità di tutela”, hanno incluso nell’area soggettiva lavoratori non contemplati dagli articoli 1 e 4 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, hanno preservato la logica interna di un sistema selettivo fondato sul concetto di rischio professionale predeterminato, con conseguente limitazione della tutela ai lavo-

²² Corte Cost., 15 luglio 1994, n. 310.

ratori esposti a un rischio di particolare intensità, come individuati dagli artt. 1 e 4 del Testo Unico, ed agli eventi lesivi che fossero espressione diretta dello specifico rischio in ragione del quale ciascun lavoratore era tutelato, finché la stessa non è stata scardinata dalla sopravvenuta obliterazione della rilevanza del rischio specifico, in ragione del quale il soggetto è assicurato, ai fini della individuazione degli eventi tutelabili.

Il sillogismo fondante, infatti, oggi non è più un elemento caratterizzante della tutela, perché sul piano oggettivo non ha più valore discrezionale il rischio specifico in ragione del quale il soggetto è tutelato.

La prima frattura si è verificata a seguito della sentenza 18 febbraio 1988, n. 179 della Corte Costituzionale che, dichiarando l'incostituzionalità dell'articolo 3 del Testo Unico, nella parte in cui non consentiva la tutela di malattie professionali diverse da quelle elencate nell'apposita tabella, ha segnato l'inizio dello scollamento tra criteri selettivi della platea dei soggetti assicurati e eventi lesivi tutelati.

Il processo si è compiuto anche per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro con la giurisprudenza evolutiva della Corte di Cassazione in materia di occasione di lavoro.

L'occasione di lavoro, infatti, non è più, come alle origini, l'espressione del rischio specifico in ragione del quale il soggetto è tutelato, ma è l'espressione di qualsiasi rischio del lavoro, inteso nella sua più ampia accezione, comprensiva delle attività a esso prodromiche e strumentali.

Pur ribadendo l'imprescindibilità della natura professionale del rischio, la Corte di Cassazione ha affermato che tale natura non è subordinata ai concetti di normalità e tipicità del rischio stesso rispetto alla specifica attività del lavoratore²³.

Rilevanza della qualificazione giuridica del rapporto di lavoro

Il caso emblematico della rilevanza della qualificazione giuridica del rapporto è quello relativo ai c.d. lavoratori parasubordinati, ai quali la tutela è stata estesa con l'articolo 5 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n.38, individuati mediante riferimento all'articolo 49, comma 1, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi²⁴, ora articolo 50, comma 1, lettera c-bis), che dispone l'assimilazione, ai fini fiscali, del reddito prodotto dalle attività di collaborazione coordinata e continuativa, ivi elencate, a quello da lavoro subordinato.

La disposizione sopra richiamata, peraltro, esclude la predetta assimilazione quando la collaborazione coordinata e continuativa abbia a oggetto l'esercizio dell'arte o professione esercitate dal contribuente.

Il risultato è che un infermiere professionale con rapporto di collaborazione coordinata

²³ Corte Cost., 15 luglio 1994, n. 310.

²⁴ Decreto legislativo 22 dicembre 1986, n. 917.

e continuativa non ha diritto alla tutela Inail. In questo caso siamo in presenza di una patente violazione del principio "a parità di rischio, parità di tutela", non potendo evidenziarsi alcuna differenza, dal punto di vista del rischio, tra un infermiere con rapporto di lavoro subordinato ed uno con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, quando ambedue prestino la medesima attività nello stesso ambiente lavorativo.

Verso la piena attuazione del precetto costituzionale

Quasi tutte le criticità fin qui evidenziate non possono essere risolte con pronunce della Corte Costituzionale, ma richiedono un intervento del legislatore che, con una disciplina articolata, tenga conto anche della distribuzione degli oneri contributivi, adegui la normativa vigente ai precetti costituzionali, sapendo che, nell'attuale lettura, la Costituzione non detta astratti principî ai quali il legislatore ordinario è libero di dare, o meno, attuazione, ma ha natura precettiva cogente, soprattutto con riguardo ai diritti fondamentali della persona.

Non si può, quindi, pretermettere di considerare che l'articolo 38, secondo comma, nel riconoscere il diritto dei lavoratori "che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio", non subordina tale diritto ad alcuna valutazione della maggiore o minore rischiosità dell'attività lavorativa, ma lo riconosce in termini assoluti per tutti gli infortuni (e le malattie professionali) causati dal lavoro. Quanto ai soggetti titolari del diritto, individuati con il termine "lavoratori", non si può che fare riferimento a chiunque svolga un lavoro, come definito dagli articoli 1 e 4 della Costituzione, inclusi tra i "Principî fondamentali". Tale intitolazione dei primi dodici articoli è stata preferita dai padri costituenti a quella di "Preambolo" per sottolineare l'efficacia e la vincolatività di tali principî, da ritenersi "parte integrante" della Costituzione.

Gli articoli 1 e 4, definendo il lavoro come valore fondante della Repubblica e come un diritto/dovere di ogni cittadino di concorrere, attraverso il lavoro, al progresso materiale o spirituale della società configurano un unico genus del lavoro insuscettibile di subdistinzioni.

Il legislatore ordinario può dettare, e ha dettato, distinte regolamentazioni del rapporto, anche tenendo conto di ragioni economiche o, comunque, connesse a esigenze di mercato, ma tali distinte regolamentazioni non si riflettono sull'unicità del genus costituzionale, configurando, invece, una molteplicità di species di quell'unico genus. Di tale unicità si trova conferma nell'articolo 35 della Costituzione, ai cui sensi "la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni".

Si deve, perciò, concludere che "lavoratore", ai fini di cui all'articolo 38, secondo comma, della Costituzione è chiunque presti attività di lavoro, come definito dagli articoli 1 e 4, e, a causa di questa attività, prestata per adempiere al dovere di concorrere al progresso materiale o spirituale della società, abbia subito una menomazione della propria integrità psicofisica, che pregiudica la possibilità di realizzare il diritto, costituzionalmente protetto dall'articolo 36, a un'esistenza libera e dignitosa. È questo pregiudizio

che impone allo Stato di intervenire per assicurare al lavoratore i mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita.

L'intervento, infine, non può essere affidato a strumenti privatistici, quale la stipula di una polizza assicurativa, posto che l'articolo 38, quarto comma, della Costituzione espressamente prevede che agli obblighi ivi previsti provvedono Organi ed Istituti pre-disposti o integrati dallo Stato.

La necessità di interventi del legislatore che progressivamente ridefiniscano l'area soggettiva della tutela contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, sganciandola dal dato formale della qualificazione giuridica del rapporto di lavoro, è resa ancor più impellente dall'impatto della trasformazione che sta interessando non soltanto il nostro Paese, ma anche tutti i Paesi occidentali, sul welfare, sulla disciplina del rapporto di lavoro e sulla salute e sicurezza sul lavoro.

Il processo di polarizzazione della realtà socio-economica rischia di causare, con i suoi riflessi sul mercato del lavoro, una dualizzazione dei diritti sociali. I lavoratori, in particolare, sono sempre più concentrati nelle due fasce estreme, con progressiva erosione della fascia intermedia.

Sono in incremento, per un verso, le occupazioni qualificate, spesso intellettuali, e, per altro verso, i lavori manuali scarsamente qualificati, sia nell'industria sia nel terziario.

La trasformazione dei profili degli occupati, correlata all'innovazione tecnologica, in particolare nell'industria, comportando la sostituzione del lavoro manuale meno qualificato con tecnici o con macchine e robot, potrebbe determinare una riduzione del rischio di infortuni sul lavoro e di malattie professionali.

Uno speculare riflesso, di segno opposto, potrebbe, però, essere conseguente alla scelta di talune imprese di rimanere competitive non già attraverso l'innovazione tecnologica, ma comprimendo quanto più possibile il costo del lavoro, anche riducendo gli investimenti in salute e sicurezza sul lavoro.

Altro effetto della trasformazione socio-economica in atto è la crescita di lavoratori con occupazione precaria. L'emersione di nuove modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, connesse alla diffusione dell'Information and Communication Technologies (ICT), pone articolate problematiche innanzitutto con riguardo alla funzione di fatto svolta dalla piattaforma: mera bacheca virtuale della domanda e dell'offerta o strumento di organizzazione dell'impresa e, al contempo, della prestazione lavorativa?

Certo è che la diffusione sempre più capillare dell'ICT nei diversi contesti lavorativi sta imponendo un ripensamento della nozione stessa di subordinazione e ponendo in crisi lo schema binario lavoro autonomo/lavoro subordinato. Sarebbe, quindi, necessaria una riflessione sistematica che porti a un'organica revisione del diritto del lavoro. Allo stato attuale, invece, il nostro legislatore anziché ridefinire nel suo complesso la materia, prendendo atto degli aspetti evolutivi delle tecnologie e delle modalità organiz-

zative di nuova generazione, ha preferito invece una frammentaria disciplina che ha introdotto nuove species del rapporto di lavoro.

In questa direzione si è mosso, purtroppo, anche il decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, che ha dettato una disciplina emergenziale — e non sistematica — per una specifica categoria di lavoratori su piattaforma digitale, cioè i cosiddetti riders.

Merito del legislatore è senz'altro l'aver dettato una definizione di "organizzazione" che, come da molti auspicato, non è vincolata necessariamente a entità fisiche, ma è rappresentata anche dalla piattaforma digitale, specificando che si considerano piattaforme digitali i programmi e le procedure informatiche delle imprese che, indipendentemente dal luogo di stabilimento, organizzano le attività di consegna di beni, fissandone il prezzo e determinando le modalità di esecuzione della prestazione.

Il punto critico riguarda l'aver limitato la definizione di organizzazione e l'ampliamento dell'area soggettiva, ai fini della salute e sicurezza sul lavoro e della tutela antinfortunistica, a una specifica e settoriale categoria di lavoratori su piattaforma, dimenticando altre diffuse forme di prestazioni organizzate e rese tramite, appunto, piattaforma digitale.

Si ribadisce, quindi, che si impone una riflessione sistematica e organica con riguardo alla definizione dei requisiti soggettivi di accesso alla tutela obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali che abbia come punto di riferimento i precetti costituzionali e che parta dal presupposto che la qualificazione giuridica del rapporto di lavoro sia irrilevante ai fini dell'accesso a detta tutela.

Una volta definito l'obiettivo sistematico della universalizzazione della tutela del lavoro, non si può non essere consapevoli che tale obiettivo può realisticamente essere realizzato per step progressivi e quindi stabilendo le priorità di intervento e programmando le risorse necessarie per dare concreta attuazione a ogni step. La prima delle priorità, a mio avviso, è quella di evitare che modalità atipiche rispetto al passato di prestazione dell'attività lavorativa possano continuare a determinare ingiustificabili esclusioni dall'accesso alla tutela, soprattutto per soggetti particolarmente "deboli".

La tutela Inail per tutti. La situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile

Silvia D'Amario

Coordinatrice Generale

Consulenza Statistico-Attuariale Inail



Il mio intervento è finalizzato a rappresentare la situazione, dal punto di vista numerico, delle tipologie di lavoratori già assicurati all'Inail e di quelli potenzialmente assicurabili.

È un lavoro di ricognizione che l'Istituto, ed in particolare la Consulenza Statistico Attuariale, fa annualmente, anche in relazione alle iniziative per un possibile allargamento della tutela Inail a chi a oggi non è assicurato. Inoltre, sul Portale istituzionale dell'Ente, viene data evidenza degli assicurati Inail solo con riferimento agli addetti-anno della Gestione assicurativa Industria e Servizi — in una sezione della Banca Dati Statistica denominata Aziende e Lavoratori — ma, oltre all'Industria e Servizi le gestioni assicurate dall'Istituto, sono, come noto, l'Agricoltura, il Conto Stato, le Casalinghe, la Navigazione, con tutele di protezione dei lavoratori differenziate.

Da una ricognizione delle categorie — sia assicurate sia non assicurate all'Inail — risultano situazioni abbastanza diversificate per quanto riguarda le fonti da cui sono attinti i dati per la ricostruzione delle platee. Infatti, per alcune tipologie di attività la fonte per la determinazione del numero dei lavoratori è interna all'Istituto, per altre — anche se tutelate da Inail — è esterna. Oltre a ciò, in alcuni casi i lavoratori sono dati dalle teste assicurate, in altri — per la modalità di calcolo e di applicazione del premio assicurativo — da unità di lavoro anno stimate. Il problema delle fonti ci induce, quindi, a parlare di “stime” annue.

Prioritariamente, si elencano le fonti e gli algoritmi di calcolo utilizzati per la ricostruzione del numero dei “lavoratori” assicurati in Inail.

Per la Gestione assicurativa Industria e Servizi, la fonte da cui sono attinti gli elementi necessari al calcolo dei lavoratori è interna all'Istituto e dipende dal sistema di pagamento dei premi assicurativi. I premi di ciascun anno sono quelli che i datori di lavoro pagano in relazione alle retribuzioni corrisposte ai dipendenti nell'anno stesso e al tasso medio di tariffa. In particolare, i dipendenti di tale gestione sono misurati attraverso gli Addetti-anno, unità di lavoro anno stimate sulla base delle masse salariali che il da-

tore di lavoro dichiara di pagare con riferimento alle lavorazioni svolte (rapporto tra le masse salariali dichiarate e la retribuzione media giornaliera moltiplicata per 300 giorni lavorativi all'anno teorici nelle 52 settimane, escludendo le domeniche, le festività nazionali e per patroni). Diversamente, i lavoratori autonomi (titolari, soci e collaboratori familiari) della stessa gestione (di cui la più grande è quella degli Artigiani), sono dati dalle "teste" assicurate, per i quali è versato un premio speciale unitario per singolo artigiano o componente del "nucleo artigiano".

Per la Gestione Navigazione — acquisita dal 2010 — la fonte è interna e il numero dei dipendenti equivale al numero di addetti-anno stimati come rapporto tra le "giornate lavorate" dichiarate dall'armatore in sede di autoliquidazione del premio e 365 giorni. In Agricoltura la ricognizione delle "teste" assicurate non è patrimonio dell'Istituto perché, come è noto, i contributi agricoli sono riscossi in forma unificata dall'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, per cui la fonte di riferimento da cui è ricavato il numero dei lavoratori agricoli, sia autonomi sia dipendenti, è l'Inps.

Infine vi è la Gestione per conto dello Stato della quale l'Inail conosce il numero degli infortuni e delle malattie professionali, di cui dà evidenza nelle Banche dati statistiche istituzionali, ma non la platea dei lavoratori assicurati. Infatti, con tale gestione lo Stato assicura la tutela dei propri dipendenti non corrispondendo all'Inail un premio assicurativo ma rimborsando annualmente all'Istituto le prestazioni erogate nei casi di infortunio o malattia professionale, tranne l'indennità di inabilità temporanea assoluta, a cui provvede direttamente l'Amministrazione del dipendente. Per cui la fonte attraverso cui è possibile desumere il numero dei dipendenti statali assicurati all'Inail, è il Conto annuale del pubblico impiego della Ragioneria generale dello Stato.

Vi sono, inoltre, altre tipologie di assicurati Inail che ho qualificato come "non lavoratori" che comprendono: la speciale Gestione Infortuni in ambito domestico (Assicurazione Casalinghe) e gli alunni e gli studenti delle scuole statali e non statali, dalla scuola primaria (scuola elementare) all'università.

Per la "Gestione Casalinghe", dal 2000 (legge 3 dicembre 1999 n. 493) è obbligatorio assicurare all'Inail le casalinghe/i che svolgono attività di lavoro domestico in via esclusiva. Il premio viene pagato nominativamente (direttamente o dallo Stato per le categorie meno abbienti) e quindi il numero degli assicurati proviene da fonte Inail.

Tutti gli alunni e gli studenti delle scuole statali e paritarie (dalla scuola primaria alla scuola superiore di II grado), nonché gli studenti iscritti alle università statali e non statali, sono tutti soggetti all'assicurazione Inail (anche se la tutela è limitata ancora ad alcune attività), e la fonte per la ricognizione del numero totale di studenti assicurati è quella del Ministero dell'Istruzione.

Focus sul mondo della scuola

Per quanto riguarda gli alunni e gli insegnanti delle scuole statali nonché gli studenti e gli insegnanti delle università statali, questi sono tutti ricompresi nella Gestione per conto dello Stato.

Se nelle scuole statali la copertura assicurativa di studenti e docenti avviene mediante il sistema della gestione per conto dello Stato, in quelle non statali gli insegnanti rientrano nel regime ordinario (Gestione Industria e servizi), mentre per gli alunni vale il premio speciale unitario.

Nel mondo della scuola — caratterizzato dalla presenza degli insegnanti, che svolgono lavoro tipicamente “non manuale” e degli studenti, che lavoratori non sono — la tutela Inail è rimasta a lungo circoscritta ai soli rischi connessi a esperienze tecnico-scientifiche, esercitazioni pratiche e di lavoro svolte nel contesto scolastico ai sensi dell’articolo 1, comma 3, numero 28 e articolo 4, numero 5, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n.1124.

Gli sviluppi organizzativi della scuola e la contestuale evoluzione giurisprudenziale di alcuni principî posti a fondamento della tutela assicurativa hanno consentito di equiparare, però, gli insegnanti a tutti gli altri lavoratori dipendenti, con conseguente ampliamento del campo di applicazione della tutela stessa.

Gli insegnanti, dunque, sono assicurati se, in via non occasionale, ossia sistematica ed abituale anche se non continuativa, per lo svolgimento della loro attività fanno uso di macchine o apparecchi elettrici o elettronici, ovvero sono tenuti a frequentare, in ragione delle loro mansioni, ambienti organizzati ove si svolgono attività pericolose previste dall’articolo 1 del suddetto decreto.

Infatti, secondo l’indirizzo giurisprudenziale maggioritario recepito dall’Istituto, il sopracitato articolo 1, individuando le attività protette, definisce l’ambito di applicazione dell’assicurazione obbligatoria, ma non delimita la tutela degli eventi professionali, che si estende, di contro, a tutti i rischi riconducibili alle finalità e alle condizioni lavorative, senza bisogno di ulteriori elementi specificanti.

Secondo tale indirizzo, i lavoratori sono tutelati per tutti gli infortuni occorsi per finalità lavorative, anche se non collegati al rischio specifico dell’attività per cui sono stati assicurati, con il solo limite del rischio elettivo. Pertanto, gli insegnanti sono ammessi a beneficiare, come tutti gli altri lavoratori, anche della tutela apprestata dalla normativa antinfortunistica in tema di infortunio in itinere.

Diversamente, per gli alunni l’orientamento seguito attualmente dall’Istituto non prevede ancora una piena tutela, in quanto non essendo parte di un rapporto di lavoro, sono assicurati in via eccezionale soltanto se svolgono esperienze tecnico-scientifiche, esercitazioni pratiche o di lavoro di cui alla specifica disposizione del Testo Unico, con

esclusione degli infortuni in itinere, non connessi alla specifica attività per la quale sussiste l'obbligo di legge.

Un ampliamento di tutela per gli studenti è stato previsto, però, con l'entrata in vigore della legge 13 luglio 2015, n.107 che ha inserito organicamente l'alternanza scuola-lavoro nell'offerta formativa di tutti gli indirizzi di studio della scuola secondaria di secondo grado, come parte integrante dei percorsi di istruzione "al fine di incrementare le opportunità di lavoro e le capacità di orientamento degli studenti" stessi.

L'alternanza scuola-lavoro è incentrata su una concezione integrata del processo educativo, in cui momento formativo e momento applicativo si fondono. Ne consegue che, per effetto della stretta connessione tra apprendimento formale svolto in ambito scolastico e apprendimento pratico svolto in ambiente di lavoro, gli studenti che partecipano al progetto di alternanza scuola-lavoro sono tutelati per tutti gli infortuni funzionalmente collegati al progetto medesimo.

Per i motivi esposti, resta escluso dalla tutela assicurativa degli studenti l'infortunio in itinere occorso nel tragitto abitazione/scuola e viceversa, mentre è indennizzabile quello che si verifica nel percorso scuola/lavoro, dal momento che tale infortunio non è giuridicamente qualificabile come infortunio in itinere, bensì come infortunio in attività di lavoro.

Per la protezione infortunistica Inail degli studenti rimane, dunque, estraneo tutto ciò che avviene prima e dopo le predette attività svolte nell'ambiente scolastico.

Per l'anno 2017 si stima un numero di Assicurati Inail nella dizione "lavoratori" pari a circa 19,7 milioni, di cui:

- 16,6 milioni di addetti-anno nella Gestione Industria, Commercio e Servizi (questa stima comprende sia i lavoratori dipendenti della Gestione ordinaria sia gli artigiani autonomi);
- 27,6 mila addetti-anno nella Gestione Navigazione;
- 1,5 milioni di lavoratori nella Gestione Agricoltura, di cui 1,05 milione dipendenti e 454.000 autonomi;
- 1,6 milioni di lavoratori nella Gestione Conto Stato.

A titolo esemplificativo, in tale Gestione rientrano le Amministrazioni statali, quali tutti i Ministeri, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, l'Avvocatura generale dello Stato, la Scuola, le Università, le istituzioni di Alta formazione artistica e musicale, ecc.

Per quanto riguarda la Gestione Industria, Commercio e Servizi, è stata fatta una ripartizione tra l'Industria in senso stretto e i Servizi. Chiaramente i Servizi nel corso del tempo raccolgono una fetta sempre più ampia di lavoratori e oggi sono 11,3 milioni contro i 5,3 milioni dell'Industria in senso stretto.

Assicurati Inail Gestione Conto Stato

Già il testo unico del 1965 aveva previsto, all'articolo 127, l'assicurazione dei dipendenti statali contro gli infortuni e le malattie professionali, rimandandola a una particolare Gestione.

È intervenuto successivamente il decreto ministeriale del 1985 che ha regolamentato la Gestione degli infortuni e delle malattie professionali dei dipendenti statali prevedendo che le Amministrazioni dello Stato non dovessero pagare un premio assicurativo all'Inail ma semplicemente rimborsare ogni anno all'Istituto gli importi delle prestazioni assicurative erogate a norma dell'art. 66 del Testo Unico, tranne l'indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta, e dell'art. 124 del T.U. e successive modificazioni ed integrazioni.

Accanto a questi rimborsi, le amministrazioni statali devono pagare, per ogni infortunio denunciato e per ogni rendita gestita dall'Istituto, una sorta di "service" cioè un'aliquota che viene calcolata in funzione degli infortuni e delle rendite afferenti la Gestione per conto dello Stato. Attualmente l'ultimo decreto (Decreto 2 dicembre 2016 del Ministero dell'economia e delle finanze) stabilisce l'importo di € 1.278,01 per ogni infortunio denunciato, per spese generali di amministrazione, medico-legali ed integrative e € 78,22 per ogni rendita in vigore, per spese generali di amministrazione delle rendite.

Per l'anno 2017 si stima un numero di Assicurati Inail nella dizione "non lavoratori" (Casalinghe e studenti) pari a circa 9,8 milioni, di cui:

- circa 1 milione di assicurate/i per la Gestione Casalinghe;
- 6,8 milioni alunni e studenti delle scuole statali;
- 338 mila alunni e studenti delle scuole paritarie;
- 1,5 milioni studenti iscritti alle università statali;
- 168 mila studenti iscritti alle università non statali.

Principali categorie di lavoratori a oggi non assicurate all'Inail. Da una stima per l'anno 2017, risulta un totale di "Non Assicurati" Inail pari a circa 3,5 milioni, così distribuiti:

- Vigili del Fuoco: 34,6 mila (fonte dati: Conto annuale del pubblico impiego)
- Corpi di polizia: 306 mila (fonte dati: Conto annuale del pubblico impiego)
- Forze Armate: 176,9 mila (fonte dati: Conto annuale del pubblico impiego)
- Liberi professionisti: 950 mila (Associati all'Adepp: (Associazione degli enti previdenziali privati)
- Commercianti: 1,97 milioni (Rielaborazioni su dati Osservatorio Inps 2018)
- Altro: 60 mila

Per riassumere, per quanto riguarda i lavoratori, si stimano 19,7 milioni di assicurati Inail e 3,5 milioni di non assicurati. Mentre, per quanto concerne i "non lavoratori", si valutano circa 9,8 milioni di studenti e casalinghe assicurati Inail e 1,6 milioni di non assicurati afferenti ad altre categorie.

Chiudo la mia presentazione con uno studio relativo ai lavoratori della *gig economy*. Mi riferisco al fenomeno emergente del «lavoro su piattaforma digitale», di cui offro anche una stima in termini di occupati.

L'unico studio condotto finora sull'argomento, sia dal punto di vista della riconduzione contrattuale di tali lavoratori che della classificazione delle categorie esistenti, è stato condotto dall'Inps e dalla Fondazione De Benedetti. Apprezzabile è lo sforzo prodotto per cercare di ricostruire una materia così complessa come quella delle piattaforme digitali.

Il fenomeno emergente del «lavoro su piattaforma» offre un modello economico basato sul lavoro a chiamata, occasionale e temporaneo, e non su prestazioni lavorative stabili e continuative, caratterizzate da maggiori garanzie contrattuali. Si propone una classificazione in tre grandi categorie, specificando che molte piattaforme o non hanno lavoratori tenuti a versare i contributi all'Inps o non hanno lavoratori *tout court*, confermando che a oggi la tracciabilità di questi nuovi fenomeni è largamente incompleta:

Lavoro on-demand tramite *app*: piattaforme che operano localmente (come: *Deliveroo*, *TskRabbit*, *Handy*, *Wonolo*, *Uber*, *Foodora*, ecc.,...), con attività che vanno dalla consegna di cibo a riparazioni di idraulica o altri lavori manuali da effettuare in casa del cliente, dal trasporto di persone e/o cose alla verifica della conformità degli accordi commerciali di vendita, dal lavaggio a domicilio dell'automobile al *personal trainer on-demand* direttamente a casa, alla *baby-sitter*.

Crowdwork: professionisti che scambiano prestazioni professionali *online*: programmatori, *freelance*, informatici, che da casa propria (o dal proprio studio) si rendono disponibili a svolgere una moltitudine di differenti lavori. Si tratta di piattaforme che operano globalmente (come *UpWork*, *Freelancer*, *Amazon Mechanical Turk*, *Twago*, *GreenPanthera*, *CrowdFlower*, *Vicker*, ecc.,...).

Asset rental: affitto e noleggio di beni e proprietà. In questi casi la prestazione lavorativa, se c'è, è accessoria, come nel caso del proprietario di un appartamento in affitto su *AirBnb* che cura anche l'accoglienza e le pulizie finali. La richiesta del cliente non è infatti di una prestazione lavorativa bensì di potere utilizzare, pagando, un bene o una proprietà altrui, in genere per un breve periodo (come nel caso di *BlaBlaCar*, *ShareWood*, *AirBnb*, *MioGarage*, ecc. ...).

Per quanto concerne, in particolare, l'attività di consegna del cibo a domicilio, si tratta di un'attività lavorativa concentrata soprattutto (anche se non esclusivamente) in alcune fasce orarie legate ai pasti, in particolare la sera e nei *week-end*. Emerge un *identikit* definito: è generalmente svolta da una collettività giovane, con un elevato *turn-over*, che considera questa occupazione come fonte integrativa di reddito e per scopi di breve o medio termine.

Per la categoria del *crowdwork*, è stato rilevato un problema, sono piattaforme che operano globalmente e che quindi spesso non si trovano in Italia ma risiedono in paesi esteri, come India, Stati Uniti e così via (Amazon, per esempio, è una di queste).

Quindi si può ben dire che si tratta di un argomento piuttosto complicato. Così come è complicato fare l'identikit di un lavoratore-tipo che lavora su una piattaforma digitale.

Oggi l'unico identikit che conosciamo meglio è quello dei *rider* — consegne di cibo a domicilio — per cui possiamo dire che il *rider* tipo è: uno studente, che apprezza la flessibilità di questo tipo di lavoro e che decide di avere una fonte di reddito temporanea per uno scopo contingente. Per iniziare a lavorare come *rider*, non servono né un titolo di studio né competenze specifiche. È richiesto invece il possesso di uno *smartphone*, di una bicicletta o di uno *scooter*, essere maggiorenni e poter lavorare in Italia.

Stima dei lavoratori della *gig economy*. Al momento, non esistono numeri, non esistono platee definite perché non esiste un contratto, una copertura, una figura previdenziale ben definita, quindi continuiamo ancora a parlare di stime:

- Quota di lavoratori che svolgono attività come unico lavoro nella settimana di riferimento: 0,37% - 0,47% come incidenza sulla popolazione in età 14-64. In termini assoluti, si tratta di 137-175mila individui;
- Considerando anche coloro che svolgono attività come secondo lavoro: 1,59% - 2,03%. In termini assoluti, equivale a 589-753mila individui.

Ora esaminiamo i problemi della *gig economy* che si riflettono sull'identificazione sia delle aziende sia dei lavoratori.

Le nuove tecnologie stanno trasformando parti del mercato del lavoro ponendo nuovi problemi alla regolamentazione, finora affrontati applicando gli strumenti esistenti. Non esiste infatti una gestione previdenziale dedicata a questo tipo di lavoratori, così come non esiste un codice Ateco che permetta di individuare le aziende né esiste, come invece era per i *voucher*, una forma di pagamento dei compensi che sia essa stessa la definizione del fenomeno.

Le tutele dipendono strettamente dal tipo di contratto applicato.

Le tipologie contrattuali più diffuse — o che comunque più di altre presentano caratteristiche compatibili con i lavoratori della *gig economy* — sono il lavoro autonomo occasionale, la collaborazione coordinata e continuativa, il contratto di prestazione occasionale e il lavoro intermittente.

Sono tutti contratti a tempo non continuativo con caratteristiche previdenziali che rispecchiano uno specifico tipo di lavori, ma non appropriati per quelli che possono essere svolti su piattaforme digitali.

Con queste figure, emerge così una situazione disomogenea che comporta da un lato, un rapido cambiamento del mondo del lavoro che segue l'innovazione tecnologica e dall'altro tutele previdenziali, invece, non al passo con l'innovazione tecnologica stessa. Si cerca, pertanto, di "tappare i buchi" con la normativa e le protezioni esistenti, tentando di ricondurre queste figure a contratti già noti, ma che necessitano di una revisione. Bisognerebbe, infatti, costruire una complessiva tutela previdenziale a hoc.

L'Inail peraltro, già quattro anni fa nei lavori per l'attuale revisione tariffaria, aveva individuato una voce di tariffa nella quale ricondurre lavoratori con questo profilo (*rider*, *deliveroo* e così via). Il fenomeno che continuiamo a chiamare emergente, oggi non lo è più, è diventato reale.

Presentazione Silvia D'Amario

2 ottobre 2019

CIV INCONTRA
2/3/4 - ottobre 2019
CHIANCIANO TERME (Siena)

INAIL
ISTITUTO NAZIONALE
ASSICURAZIONE
INfortuni e INcapacità

GIORNATE SEMINARIALI DEL
CIV CON I CO.CO.PRO. INAIL

"La tutela Inail per tutti – la situazione e le iniziative per un possibile allargamento a chi oggi non è assicurabile"

Silvia D'Amario
Coordinatore Generale
Consulenza Statistico Attuariale

Assicurati Inail (lavoratori)

Le statistiche Inail che fanno riferimento ai lavoratori assicurati, attingono da fonti diverse:

- **Gestione Industria e Servizi:** Inail – Banca dati statistica aggiornata al 30.04.2019. Dato stimato relativo agli addetti-anno; i dipendenti sono ottenuti come rapporto tra le masse salariali dichiarate e la retribuzione media giornaliera moltiplicata per 300, mentre i lavoratori autonomi sono dati dalle teste assicurate.
- **Gestione Navigazione:** Archivio Inail GRA aggiornato al 30.04.2019. Gli addetti-anno sono stimati come rapporto tra le "giornate lavorate" dichiarate dall'armatore in sede di autoliquidazione del premio e 365.
- **Gestione Agricoltura:** Inps - Osservatorio sul mondo agricolo aggiornato al 26.11.2018.
- **Gestione Conto Stato:** Ragioneria generale dello Stato - Conto annuale del pubblico impiego aggiornato al 30.01.2019. Si tratta del numero dei dipendenti statali.

INAIL

Altri assicurati Inail (non lavoratori)

I non lavoratori assicurati sono desunti dalle seguenti fonti:

- *Gestione Casalinghe* (Gestione infortuni in ambito domestico): Inail – Archivio BDS aggiornato al 30.04.2018.
- *Alunni e studenti delle scuole statali e paritarie* (dalla scuola primaria alla scuola superiore di II grado): MIUR - Focus Principali dati della scuola – Anno Scolastico 2018/2019 - Settembre 2018
- *Studenti iscritti alle università statali e non statali*: MIUR OpenData – A.A. 2017/2018 (dati letti il 27 settembre 2019)

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

3

Assicurati Inail (lavoratori) stima anno 2017

- **Gestione Industria Commercio e Servizi:** **16,6 milioni di addetti-anno**
- **Gestione Navigazione:** **27,6 mila addetti-anno**
- **Gestione Agricoltura:** **1,5 milioni di lavoratori**
 - Dipendenti 1,05 milioni
 - Autonomi 454 mila
- **Gestione Conto Stato:** **1,6 milioni**

A titolo esemplificativo sono amministrazioni statali tutti i Ministeri, il Consiglio di Stato, la Corte dei Conti, l'Avvocatura generale dello Stato, la Scuola, le Università, le istituzioni di Alta formazione artistica e musicale, ecc....

TOTALE LAVORATORI ASSICURATI INAIL: circa 19,7 MILIONI

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

4

Assicurati Inail – Industria Commercio e Servizi

I 16,6 milioni di assicurati Inail della gestione Industria, Commercio e Servizi sono così ripartiti:

- Industria in senso stretto 5,3 milioni
- Servizi 11,3 milioni



INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

5

Assicurati Inail – Conto Stato

Testo Unico - d.p.r. 30 giugno 1965, n. 1124

L'art. 127 del T.U. stabilisce che per i dipendenti dello Stato l'assicurazione Inail può essere attuata con forme particolari di gestione.

Il decreto ministeriale 10 ottobre 1985 recante la regolamentazione della "Gestione per conto dello Stato" dell'assicurazione contro gli infortuni dei dipendenti statali attuata da Inail, all'art. 2 prevede che le Amministrazioni dello stato non paghino i premi assicurativi ma rimborsino annualmente all'Inail gli importi delle prestazioni assicurative erogate a norma dell'art. 66, esclusa l'indennità giornaliera per inabilità temporanea, e dell'art. 124 del T.U. e successive modificazioni ed integrazioni.

Inoltre le amministrazioni stesse rimborsino annualmente a Inail per le spese generali di amministrazione, medico-legali ed integrative, un'aliquota determinata in funzione dell'incidenza del numero degli infortuni afferenti la gestione per conto dello Stato rispetto a quelli complessivi della gestione Industria. Per le spese generali di amministrazione delle rendite le predette amministrazioni rimborsano una aliquota calcolata in funzione dell'incidenza del numero delle rendite inerenti alla gestione per conto dello Stato rispetto a quello complessivo della gestione Industria. Gli importi unitari per l'esercizio 2015 sono i seguenti (Decreto 2 dicembre 2016 del Ministero dell'economia e delle finanze):

1.278,01 euro per ogni infortunio denunciato

78,22 euro per ogni rendita in vigore.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

6

Altri assicurati Inail (non lavoratori) stima anno 2017

➤ <i>Gestione Casalinghe:</i>	1,0 milione
➤ <i>Alunni e studenti delle scuole statali:</i>	6,8 milioni
➤ <i>Alunni e studenti delle scuole paritarie:</i>	338 mila
➤ <i>Studenti iscritti alle università statali:</i>	1,5 milioni
➤ <i>Studenti iscritti alle università non statali:</i>	168 mila

TOTALE ALTRI ASSICURATI INAIL: *circa* **9,8 MILIONI**

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

7

Lavoratori non assicurati Inail (principali categorie) stima anno 2017

➤ <i>Vigili del fuoco*:</i>	34.600
➤ <i>Corpi di polizia*:</i>	306.000
➤ <i>Forze armate*:</i>	176.900
➤ <i>Liberi professionisti**:</i>	950.000
➤ <i>Commercianti***:</i>	1,97 milioni
➤ <i>Altro:</i>	60.000

TOTALE NON ASSICURATI INAIL: *circa* **3,5 MILIONI**

Fonti dati: * Conto annuale del pubblico impiego, **Associati all'Adepp (Associazione degli enti previdenziali privati), ***Rielaborazioni su dati Osservatorio Inps 2018.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

8

Stima assicurati Inail anno 2017

ASSICURATI

LAVORATORI
19,7 milioni

STUDENTI E CASALINGHE
9,8 milioni

NON ASSICURATI

LAVORATORI
3,5 milioni

ALTRE CATEGORIE
1,6 milioni

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

9

La GIG ECONOMY

Le nuove tecnologie stanno trasformando parti del mercato del lavoro ponendo nuovi problemi alla regolamentazione, finora affrontati applicando gli strumenti esistenti.

Emerge un chiaro cambiamento strutturale del lavoro autonomo: alla diminuzione di lavoro autonomo nei settori della manifattura e delle costruzioni ha corrisposto nel tempo un aumento nella sanità e nelle attività professionali.

Il fenomeno emergente del «lavoro su piattaforma» e della «gig economy» offre un modello economico basato sul lavoro a chiamata, occasionale e temporaneo, e non sulle prestazioni lavorative stabili e continuative, caratterizzate da maggiori garanzie contrattuali. Si propone una classificazione in tre grandi categorie.

Le categorie sono state ricercate dall'Inps (*Rapporto annuale Luglio 2018*), verificando che molte piattaforme o non hanno lavoratori tenuti a versare i contributi all'Inps o non hanno lavoratori tout court, confermando che ad oggi la tracciabilità di questi nuovi fenomeni è largamente incompleta.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

10

La GIG ECONOMY

Lavoro on-demand tramite app

piattaforme che operano localmente (come: Deliveroo, TskRabbit, Handy, Wonolo, Uber, Foodora,...), con attività che vanno dalla consegna di cibo a riparazioni di idraulica o altri lavori manuali da effettuare in casa del cliente, dal trasporto di persone e/o cose alla verifica della conformità degli accordi commerciali di vendita, dal lavaggio a domicilio dell'automobile al personal trainer on-demand direttamente a casa, alla baby-sitter.

Crowdwork

professionisti che scambiano prestazioni professionali online: programmatori, freelance, informatici, che da casa propria (o dal proprio studio) si rendono disponibili a svolgere una moltitudine di differenti lavori. Si tratta di piattaforme che operano globalmente (come UpWork, Freelancer, Amazon Mechanical Turk, Twago, GreenPanthera, CrowdFlower, Vicker,...).

Asset rental

affitto e noleggio di beni e proprietà. In questi casi la prestazione lavorativa, se c'è, è accessoria, come nel caso del proprietario di un appartamento in affitto su Airbnb che cura anche l'accoglienza e le pulizie finali. La richiesta del cliente non è infatti di una prestazione lavorativa, bensì di potere utilizzare, pagando, un bene o una proprietà altrui, in genere per un breve periodo, come nel caso di BlaBlaCar, ShareWood, Airbnb, MioGarage, eccetera.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

11

La GIG ECONOMY

La consegna del cibo a domicilio

Si tratta di un'attività lavorativa concentrata soprattutto (anche se non esclusivamente) in alcune fasce orarie legate ai pasti, in particolare la sera e nei week-end. Emerge un identikit definito: una collettività giovane, con un elevato turn-over, che considera questa attività come fonte integrativa di reddito per scopi di breve o medio termine.

Identikit del Rider tipo: è uno studente, che apprezza la flessibilità di questo tipo di lavoro e che decide di avere una fonte di reddito temporanea per uno scopo contingente.

Per iniziare a lavorare come rider non servono né un titolo di studio né competenze specifiche.

È richiesto il possesso di uno smartphone, di una bicicletta o di uno scooter, di essere maggiorenni e poter lavorare in Italia.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

12

La GIG ECONOMY

Stima Inps dei lavoratori della gig economy in Italia

- *Quota di lavoratori che svolgono attività come **unico lavoro** nella settimana di riferimento: 0,37% - 0,47% come incidenza sulla popolazione in età 14-64. In termini assoluti si tratta di **137-175mila individui**.*
- *Considerando anche coloro che svolgono attività come **secondo lavoro**: **1,59% - 2,03%**. In termini assoluti equivale a **589-753mila individui**.*

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

13

La GIG ECONOMY

I problemi di definizione della gig economy si riflettono nella possibilità d'identificazione delle aziende e dei lavoratori nei dati amministrativi dell'Inps. Non esiste una gestione previdenziale dedicata ai lavoratori della gig economy, così come non esiste un codice Ateco che permetta di individuare le aziende, né – come invece era per i voucher – esiste una forma di pagamento dei compensi che sia essa stessa la definizione del fenomeno.

Le tutele dipendono strettamente dal tipo di contratto applicato.

Tipologie contrattuali più diffuse

o che più di altre presentano caratteristiche compatibili con i lavori della gig economy (e infatti alcune sono da anni utilizzate per esempio nel food delivery):

- il lavoro autonomo occasionale;
- la collaborazione coordinata e continuativa e la collaborazione organizzata dal committente;
- il contratto di prestazione occasionale;
- il lavoro intermittente.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019

14

La GIG ECONOMY

Il lavoro autonomo occasionale

Si caratterizza per l'assenza di continuità della prestazione lavorativa e l'inesistenza di forme di coordinamento con l'organizzazione del committente.

*Sul piano delle tutele previdenziali, i lavoratori autonomi occasionali – il cui reddito è fiscalmente annoverato non fra i redditi da lavoro, bensì fra i "redditi diversi" – non hanno obblighi di copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali e sono iscritti alla Gestione separata Inps, con diritto all'assicurazione IVS, malattia e maternità **solo nel caso in cui il reddito dell'anno sia superiore alla soglia di 5.000 euro.***

*Salvo eccezioni - ad esempio, lo studente che svolge "lavoretti" in modo autonomo rispetto all'organizzazione del committente nel corso della pausa estiva del ciclo di studi, il lavoratore dipendente che, in via occasionale, cura la correzione di bozze di una ricerca ovvero la traduzione di testi – il lavoro autonomo occasionale pare risultare, sulla base del vigente quadro normativo, una tipologia contrattuale **non appropriata** per la regolazione dei lavori della gig economy.*

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

15

La GIG ECONOMY

La collaborazione coordinata e continuativa e la collaborazione organizzata dal committente

La sussistenza congiunta delle seguenti condizioni integra l'applicazione della disciplina del lavoro subordinato alle collaborazioni coordinate e continuative:

- 1) personalità della prestazione;
- 2) continuità della prestazione;
- 3) organizzazione dei tempi e delle modalità di lavoro da parte del committente.

Sul piano delle tutele previdenziali, i co.co.co. sono iscritti alla Gestione Separata Inps.

Alle tutele previste dalla Gestione Separata, si è aggiunta anche l'assicurazione Inail contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Tuttavia, sul piano sostanziale, **la tutela** dei lavoratori della gig economy **è fortemente limitata dalle vigenti regole di calcolo dei requisiti di accesso** (minimale di reddito).

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIANO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

16

La GIG ECONOMY

Il contratto di prestazione occasionale

E' a tutti gli effetti una forma di lavoro subordinato, che deriva integralmente dallo svolgimento dell'attività lavorativa entro prefissate soglie reddituali.

Sul piano della protezione sociale, il lavoratore ha diritto:

- a) ad un compenso minimo orario (allo stato fissato in 9 euro);
- b) ad un compenso minimo giornaliero (di 36 euro);
- c) al riposo giornaliero, alle pause ed ai risposi settimanali;
- d) all'assicurazione pensionistica attraverso l'iscrizione alla Gestione Separata di cui alla legge 335/1995;
- e) all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Le condizioni che tuttavia oggi impediscono l'utilizzo del contratto di prestazione occasionale per i lavori della gig economy risiedono nei vincoli normativi. La revisione di questi vincoli potrebbe far assumere al contratto di prestazione occasionale la **forma contrattuale idonea** a conciliare la richiesta di maggiore protezione sociale dei lavoratori con l'esigenza delle imprese della gig economy di preservare modelli organizzativi fondati sulla variabilità della intensità di lavoro in funzione dei cambiamenti della domanda da parte dei clienti.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIAIO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

17

La GIG ECONOMY

Il lavoro intermittente

E' una forma di lavoro subordinato la cui prestazione lavorativa si svolge sullo schema dell'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro in relazione all'esigenza produttiva del datore di lavoro ed alla disponibilità del lavoratore. Prima dell'inizio di ogni prestazione lavorativa o di un ciclo integrato di prestazioni non superiore a trenta giorni, il datore di lavoro comunica al competente Ispettorato del lavoro l'inizio e la durata della prestazione.

Sul piano formale, il lavoratore a chiamata gode delle stesse tutele previste per il lavoratore subordinato: trattamento pensionistico per invalidità, vecchiaia e superstiti, assicurazione economica e contribuzione figurativa contro le assenze per malattia ed infortunio, assicurazione di maternità, assicurazione contro la disoccupazione e assicurazione per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

Detta forma contrattuale, ancorché risulti fornita di strumenti di welfare migliori rispetto a quelli contemplati dal contratto di collaborazione continuativa, per le peculiarità delle attività lavorative di molti settori della gig economy, necessita di interventi normativi preordinati a rafforzare l'effettività delle tutele previdenziali.

Allo stato, l'applicazione del lavoro intermittente alle attività basate sulle labour platform è fortemente limitata in ragione delle restrizioni adottate dai contratti collettivi di lavoro, che, nella maggior parte dei casi, ne hanno vietato l'utilizzo.

INAIL

LA TUTELA INAIL PER TUTTI
LA SITUAZIONE E LE INIZIATIVE PER UN POSSIBILE ALLARGAMENTO A CHI OGGI NON È ASSICURABILE
CHIANCIAIO TERME, 2 OTTOBRE 2019 – SILVIA D'AMARIO

18

2 ottobre 2019

Sintesi

Barbara Gatto

*Presidentessa della Commissione Consiliare
Politiche per la Previdenza e Tutela della Salute
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Il tema è piuttosto complesso per cui più che conclusioni — in quanto il discorso è tutt'altro che chiuso — cercherò di fare una sintesi degli spunti di discussione e di riflessione che sono emersi oggi e che sicuramente dovranno caratterizzare ancora molti approfondimenti all'interno del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

Come ha anticipato il Presidente, non siamo ancora arrivati a una proposta dettagliata, ma siamo partiti dalla condivisione di un obiettivo — che in teoria è scontato perché attiene all'universalità delle tutele e che, peraltro, è già contenuto nell'art. 38 della Costituzione — ma che, come abbiamo visto, non è ancora pienamente messo in pratica. Da lì abbiamo iniziato a elaborare una serie di ipotesi di lavoro che possono consentirci di raggiungere questo obiettivo: raggiungere quei 3,5 milioni circa di lavoratori non assicurati che ci ha ben descritto Silvia D'Amario.

Tra l'altro, quando abbiamo predisposto la Relazione Programmatica, come Civ abbiamo ritenuto necessario perseguire un obiettivo di universalità della tutela assicurativa, con particolare riferimento all'evoluzione ed alle trasformazioni del mondo del lavoro.

In realtà, quando andiamo a esaminare le categorie che rimangono oggi fuori dalla tutela assicurativa, abbiamo un segmento significativo che sicuramente è collegato all'evoluzione del mondo del lavoro — il lavoro su piattaforma digitale ne è l'esempio tipico — ma, in realtà, abbiamo anche una serie di fattispecie che possiamo definire "vecchie". A esempio, la "non copertura" dei Vigili del Fuoco non è collegata all'evoluzione del mondo del lavoro, ma probabilmente è collegata a quella logica selettiva, che ci ha ben descritto Luigi La Peccerella.

Secondo me, questi due ambiti — universalità delle tutele a tutti i lavoratori e universalità in coerenza con l'evoluzione del mondo del lavoro — hanno necessità di due tipologie di riflessioni e di soluzioni diverse. Perché noi abbiamo, da una parte, categorie ben individuate con lavori appunto tradizionali in cui c'è un datore di lavoro, sia pubblico sia privato, con numeri ben mappati e di cui, quindi, conosciamo nel dettaglio

la quantificazione dei lavoratori e dall'altra, abbiamo invece un mondo tutto nuovo, in continua evoluzione, su cui le riflessioni — come è stato dimostrato dal dibattito e dai vari interventi — sono molto più complesse.

Sono molto più complesse, in particolare, perché si portano dietro questioni che non sono solo di tipo assicurativo.

Infatti, dalle considerazioni che sono emerse anche nel corso della discussione odierna, risulta spesso difficile affrontare questo argomento, prescindendo da questioni che riguardano temi complessi, quali l'inquadramento contrattuale, le tutele legislative e le tutele in genere, che vanno oltre il tema assicurativo e che di certo non possono essere risolte solamente in "casa Inail".

Allora, i due temi a mio avviso devono essere trattati con le dovute differenze.

Per quanto riguarda le fattispecie diciamo così "tradizionali", noi abbiamo ben chiaro qual è l'ambito su cui bisogna intervenire, si tratta di circa 3,5 milioni di lavoratori non tutelati. Al tempo stesso, all'interno di questa fattispecie bisogna distinguere tra lavoratori che sono assicurati, ma solo parzialmente, lavoratori che sono coperti da assicurazioni private e lavoratori che sono totalmente scoperti da un punto di vista assicurativo. Allora questo è il motivo per cui, nella Relazione Programmatica, anche per queste categorie già ben individuate, abbiamo evidenziato la necessità di analizzare, concordare ed anche confrontarci con le Parti Sociali per arrivare a una proposta legislativa e/o regolamentare specifica per ciascuna di esse.

Essendo, dunque, un quadro complesso e articolato, dobbiamo seguire un percorso dandoci delle priorità ed individuando le relative soluzioni. Infatti, non è sufficiente definire un elenco di soggetti da assicurare, ma si tratta di costruire per ciascuno di essi un sistema complesso di premi e prestazioni.

Poi si apre tutto il mondo dei lavori nuovi. Qui le complicazioni, come ho già detto, sono molteplici. Oggi ho sentito dire — sia da Giovanni Paura sia da Luigi La Peccerella — che probabilmente di fronte a temi nuovi è sbagliato ragionare con risposte vecchie. Dobbiamo trattare questo tema riferito ai nuovi lavori abbandonando parte delle nostre certezze e cercando di comprendere quali sono le nuove soluzioni percorribili, tenuto conto che non stiamo trattando un tema complessivo di tutela contrattuale di questi lavoratori, ma stiamo dicendo che questi lavoratori devono essere tutelati rispetto agli infortuni sul lavoro al pari degli altri lavoratori. Ed a questa domanda dobbiamo trovare una risposta adeguata.

E qui le complicazioni sono ampie. Intanto, perché, per queste categorie, spesso si presenta la necessità di individuare chi sia il soggetto tenuto al pagamento; è un tema, questo, che non può essere banalizzato semplicemente sostenendo che per queste tipologie di lavoro il datore di lavoro non vuole pagare. Infatti è indubbio che siamo di fronte a particolari forme contrattuali per le quali non è sempre immediato individuare un datore di lavoro tenuto al pagamento. C'è, inoltre, un tema di territorialità dei soggetti da cui queste partite IVA dipendono (come nel caso delle piattaforme digitali

internazionali). Quindi il tema “chi paga” non è solo un tema economico, ma anche e, soprattutto, tecnico. È, quindi, necessario capire qual è la soluzione giusta per coprire da un punto di vista economico la tutela assicurativa di questi soggetti.

Tenuto conto che, mentre noi siamo abituati a vedere il sistema assicurativo Inail con un assicurato che ha un diritto ed un assicurante che ha un obbligo, per tutte queste fattispecie nuove, probabilmente, questa differenziazione a cui siamo abituati deve essere vista in un’ottica nuova, scindendo — laddove necessario — la distinzione netta tra assicurante ed assicurato.

Che non è una cosa nuova, perché, come abbiamo visto, è già in essere con riferimento sia agli artigiani autonomi sia ai coltivatori diretti; queste due categorie, infatti, sono gli unici ambiti in cui c’è un soggetto, che è datore di lavoro di sé stesso, che quindi paga direttamente il premio ed in funzione di questo pagamento ha diritto alle prestazioni assicurative.

Allora il perché della doppia veste di assicurante ed assicurato, per queste due categorie, probabilmente nasce da quella evoluzione storica che ci ha raccontato Luigi La Peccerella, cioè un tema di rischi e di connotazione del lavoro.

È utile evidenziare in proposito che a suo tempo, l’introduzione dell’obbligo per gli artigiani non ha suscitato, al primo impatto, reazioni positive, poiché si è subito pensato a un nuovo costo. Nel tempo però si è riusciti a far comprendere a questi soggetti che, a fronte di un costo, si ha una tutela non solo di tipo economico o in termini di prestazione ma soprattutto in termini di maggiore consapevolezza e sensibilità rispetto alle necessità di ottenere condizioni di lavoro sicuro, in un’ottica di prevenzione.

Occorre, dunque, guardare questa come un’opportunità che non è solo di tutela rispetto al rischio di infortunio ma che è una tutela più trasversale e più generale rispetto all’obiettivo di migliorare le condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Per cui l’obiettivo è chiaro, ma le risposte sono diversificate, devono essere ben individuate e richiedono una soluzione sicuramente legislativa ma anche una soluzione tecnica, un’attività di quantificazione e di costruzione di questi nuovi premi.

Io credo che sia fondamentale in questa riflessione il massimo coinvolgimento sia delle Parti Sociali sia della Direzione Generale. Questo è un lavoro che non possiamo risolvere da soli come Civ, ma che dobbiamo affrontare e, quindi, risolvere e gestire soltanto in stretta sinergia sia con i nostri interlocutori esterni sia all’interno dell’Inail che deve poi effettivamente attuare questa tutela.

Dobbiamo darci delle priorità, darci un ordine, porci degli obiettivi ed io credo che se l’anno prossimo ci ritrovassimo qui dicendo che siamo riusciti a trovare la soluzione anche solo a una o a due di quelle categorie che abbiamo oggi elencato, avremo già ottenuto un buon risultato. È un percorso che sicuramente dovrà vederci impegnati nel prossimo futuro in maniera stabile e strutturata.

3 ottobre 2019

Sessione III - Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile? Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto

Da sempre per gli infortunati l'Inail ha messo a disposizione proprie strutture di prim'ordine. Vigorso, Volterra e tutte le Strutture Inail che hanno man mano aumentato la capacità della protesica e della riabilitazione sono il fiore all'occhiello dell'Istituto. Per i malati professionali si può ragionare su una prospettiva simile da mettere a disposizione anche della cosiddetta "ricerca accanto al letto"?

Introduce:

Enrico Ponti

Presidente della Commissione Politiche per la Prevenzione e per la Ricerca del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Intervento:

Patrizio Rossi

Sovrintendente Sanitario Centrale Inail

Benedetta Persechino

Medico - Ricercatrice

*Responsabile del Laboratorio Rischi psico-sociali e tutela lavoratori vulnerabili
Dipartimento di medicina, Epidemiologia, Igiene del Lavoro ed Ambientale Inail*

Dibattito/interventi dalla sala/replica

Conclusioni Civ

Beatrice Sassi

Componente della Commissione Consiliare Politiche per la Prevenzione e per la Ricerca del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

3 ottobre 2019

Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile? Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto

Enrico Ponti

*Presidente della Commissione Consiliare
Politiche per la Ricerca e per la Prevenzione del
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Premessa

La filosofia sulla quale vorremmo avviare la discussione parte dalla consapevolezza che i lavoratori affetti da malattie professionali costituiscono una platea significativa di persone che hanno bisogno di percorsi di cura e di assistenza continua a loro dedicati.

È quanto l'Inail garantisce agli infortunati ed ai protesizzati nei Centri di Vigorso (BO) e di Volterra (PI) dove la presa in carico globale prevede prestazioni ed assistenza finalizzate al miglior recupero possibile dell'integrità psicofisica ed alla valorizzazione delle capacità residue del lavoratore infortunato fino al suo reinserimento nell'ambiente sociale e lavorativo. Per questo l'Inail ha continuato negli anni ad ampliare ed a potenziare in termini di strutture e servizi questi Centri. È in fase di realizzazione un significativo progetto di ampliamento del Centro di Volterra.

Al contrario, per i tecnopatici, affetti da malattia professionale, l'Inail garantisce l'aspetto medico-legale, per il riconoscimento delle malattie professionali, e quello assicurativo per le prestazioni economiche, ma sul piano dell'assistenza psico-fisica, in questo momento, non prevede percorsi di assistenza dedicati.

Un percorso che, se sviluppato, darebbe ulteriore impulso alla ricerca Inail per l'individuazione di nuovi e più efficaci approcci diagnostici, terapeutici e di monitoraggio degli effetti tardivi dei tumori, con importanti ricadute anche sul piano prevenzionale.

Perché prevenire non significa soltanto evitare il manifestarsi della patologia ma, una volta contratta, limitarne e gestirne gli effetti. Penso, a esempio, a quei malati professionali che hanno contratto una malattia cronica degenerativa o un tumore ai quali l'Inail potrebbe mettere a disposizione percorsi di sostegno e terapie di accompagnamento e di riabilitazione, non solo fisica, per migliorare, per quanto possibile, la qualità di vita.

I lavoratori deceduti con il riconoscimento di malattia professionale nel 2018 sono stati

1177, di cui 257 per silicosi o asbestosi²⁵. Una vera emergenza che richiede una risposta forte ed immediata soprattutto sul piano prevenzionale.

L'Inail interviene con specifici programmi di finanziamento alle imprese e programmi di ricerca per gestire e dare risposta all'annoso problema dell'amianto. Dal 2015 il Civ ha previsto un asse specifico per interventi di bonifica da materiali contenenti amianto nei Bandi Isi e programmi di ricerca dedicati. Nell'ultima Relazione programmatica 2020-2022 il Civ, infatti, ha raddoppiato i fondi per l'amianto nella Missione Ricerca e Innovazione.

Riteniamo, quindi, utile aprire un confronto con voi per valutare la necessità di potenziare la presa in carico del tecnopatico per la costruzione di un percorso di assistenza globale che possa prevedere la realizzazione di un Centro di eccellenza dell'Inail dedicato alle malattie professionali. Un'idea innovativa, importante, che il Civ potrebbe valutare di assumere nella prossima Relazione Programmatica 2021 – 2023, nell'ottica di una tutela globale integrata, per interventi che ricomprendono la ricerca, la prevenzione, la diagnosi e la cura. Tra l'altro il Centro di eccellenza consentirebbe di sviluppare un luogo di studio e di analisi per affrontare e risolvere la criticità delle valutazioni disomogenee sul territorio. Problema già affrontato approfonditamente dal Civ che con la deliberazione del 24 gennaio 2017, n. 1 recante "Linee di indirizzo in merito alle malattie di origine professionale" ha dato indicazioni per migliorare il processo di omogeneizzazione e di qualità nel percorso di definizione della malattia (domanda, valutazione ed esito): "I dati evidenziano rilevanti discrasie territoriali che – oltre a rappresentare i diversi contesti produttivi – sono conseguenti a una presumibile disomogeneità di valutazione. Occorre lavorare per superare questa situazione, ridefinendo – se necessario – il flusso procedurale ma ancor più costruendo omogeneità di approccio attraverso un rinnovato percorso formativo di tutti i soggetti che concorrono alla valutazione. A tal fine, è opportuno costruire un punto di raccolta di "casi tipo" segnalati dagli intermediari istituzionali o professionali. Tale punto non deve costituire, in alcun modo, mutamento della titolarità degli adempimenti ma unicamente luogo di studio e di analisi e – se necessario – di supporto alle strutture deputate, al fine di ridefinire criteri e modalità per valutazioni omogenee. In questo modo, si potranno accrescere e rendere disponibili percorsi valutativi adottati, in particolare, in presenza di malattie a eziologia multifattoriale. Ciò in relazione al prevalere, nell'attuale percorso di denuncia, di malattie a genesi multifattoriale (come le patologie tumorali), riconducibili a più fattori di nocività"²⁶.

Riteniamo che siano molteplici i motivi per affrontare questa riflessione insieme a voi per raccogliere le vostre istanze, le vostre esperienze sul territorio quale prezioso contributo per trovare delle risposte a un fenomeno così complesso che richiede tutta la nostra attenzione e il nostro impegno.

²⁵ Inail, *Relazione annuale 2018 del Presidente – Appendice statistica*, Inail, Roma, 2019, p. 70, tabella M 5.2.

²⁶ Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail, *Malattie di origine professionale*, Inail, Roma, 2017, pag. 4.

Dalla collaborazione con l'Azienda Ospedaliera di Perugia alla realizzazione di un terzo polo di eccellenza per le malattie professionali

Ricordiamo che l'Istituto il 23 maggio 2017 ha sottoscritto con l'Azienda Ospedaliera di Perugia – Nosocomio di Santa Maria della Misericordia un protocollo di collaborazione per l'erogazione di prestazioni specialistiche e di diagnostica strumentale, per lavoratori affetti da patologie neoplastiche respiratorie, allergologiche o di malattie correlate ad agenti chimici o asbesto di complessa definizione. Questa collaborazione ha aperto un nuovo campo di osservazione e avviato una prima fase di realizzazione di una sinergia nata nel contesto di un sistema coordinato di servizi e strutture dedicate all'assistenza sanitaria, riabilitativa e protesica ed al reinserimento sociale e lavorativo degli infortunati e tecnopatici nell'ambito delle convenzioni che l'Inail ha sottoscritto con le Regioni²⁷.

L'esperienza di collaborazione tra Inail ed il Reparto di Medicina del Lavoro, è un punto di partenza per la costruzione di un modello sperimentale da diffondere a livello nazionale che, se consolidato, potrà approdare alla realizzazione di un Polo di eccellenza per le malattie professionali, finanziato e gestito direttamente dall'Istituto.

La definizione di nuovi protocolli diagnostici e terapeutici anche per il miglioramento della qualità della vita del malato terminale, accompagnata da una forte attività di ricerca finalizzata a sviluppare politiche di prevenzione e a migliorare l'azione di tutela del lavoratore, darebbe nuove risposte a:

- l'emersione delle patologie misconosciute o dimenticate;
- le malattie correlate al lavoro, in relazione ai nuovi rischi, rischi emergenti e ai rischi tradizionali;
- la sorveglianza agli ex esposti all'amianto sia in relazione ai mesoteliomi che agli altri tumori asbesto-correlati;
- lo studio di agenti chimici, fisici e biologici nuovi, legati ai nuovi processi produttivi, all'introduzione ed utilizzo di nuovi materiali (es. nanoparticelle, campi elettromagnetici, virus mutati);
- l'uso massivo di nuove sostanze chimiche e l'introduzione di nuovi prodotti di derivazione bio-tecnologica relativi al mondo agricolo.

Le risorse economiche non dovrebbero rappresentare un problema per l'Istituto per la realizzazione di tale terzo Polo di eccellenza specifico per le malattie professionali.

²⁷ [...]l'articolo 2, comma2, dell'Accordo quadro (n.r.. 2 febbraio 2012), prevede che "l'INAIL, d'intesa con la Regione interessata, mediante l'utilizzo di servizi pubblici o privati, ai sensi dell'articolo 11, comma 5 bis, del decreto legislativo 9 aprile 2001, n. 81, comunque nel rispetto della normativa in materia di autorizzazione all'esercizio delle attività, potrà altresì erogare le prestazioni integrative necessarie al recupero dell'integrità psicofisica dei lavoratori infortunati o tecnopatici, anche ai fini del loro reinserimento socio-lavorativo."[...].

Le malattie professionali un fenomeno complesso

La complessità del fenomeno richiede una conoscenza dei dati statistici ed epidemiologici articolata ed integrata da fonti provenienti da altri Enti (vedi Protocollo di Intesa Inail – Regioni – Ministero della Salute del 2015²⁸) di particolare importanza per l'individuazione dei contesti di intervento e degli obiettivi da raggiungere in termini di prevenzione e di ricerca.

Dall'analisi statistica dei dati sulle malattie professionali denunciate²⁹ provenienti dalle banche dati dell'Istituto si evidenzia un andamento crescente dal 2010 al 2018 del 40%. Interessante notare l'andamento delle malattie professionali riconosciute che aumenta nello stesso periodo solo dell'11%.

Tabella 1

malattie denunciate	anno di protocollazione									totale
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
	43.083	47.310	46.283	51.822	57.370	58.913	60.247	58.025	59.506	482.559

Tabella 2

malattie riconosciute	anno di protocollazione									totale
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
	19.912	21.573	21.153	23.722	24.733	24.816	23.722	21.291	21.814	202.736

Nella Tabella 3, a pag. 115, si evidenzia il *gap* esistente tra le malattie denunciate e le malattie riconosciute.

Tale *gap* è meglio evidenziato nella Tabella 4, a pg. 115, da cui si evince che mediamente il 59% delle malattie professionali vengono respinte e solo il 40% viene riconosciuto dai medici del territorio.

²⁸ Protocollo di Intesa Inail – Regioni – Ministero della Salute del 2015: [...] – l'articolo 58, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il codice dell'amministrazione digitale (Cad), così come modificato dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 di conversione del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, tra le azioni di semplificazione, prevede che le PA comunichino tra loro attraverso la messa a disposizione, a titolo gratuito, degli accessi alle proprie basi di dati alle altre Amministrazioni mediante la cooperazione applicativa, al fine di condividere archivi e implementare banche dati[...]

²⁹ Fonte: *Open data* Inail - Flussi Informativi per la prevenzione.

Tabella 3



Tabella 4



Tabella 5 - Distribuzione delle malattie professionali denunciate per Regioni: Anni 2010 - 2018

Regione/Provincia autonoma	2010-2018
Abruzzo	9,3
Alto Adige - Südtirol	0,5
Basilicata	1,0
Calabria	3,3
Campania	4,5
Emilia-Romagna	13,1
Friuli-Venezia Giulia	3,0
Lazio	5,8
Liguria	1,9
Lombardia	7,0
Marche	8,3
Molise	0,5
Piemonte	3,9
Puglia	5,2
Sardegna	7,9
Sicilia	2,9
Toscana	12,6
Trentino	0,7
Umbria	3,1
Valle d'Aosta - Vallée-d'Aoste	0,1
Veneto	5,3
Totale	100,0

Tabella 4

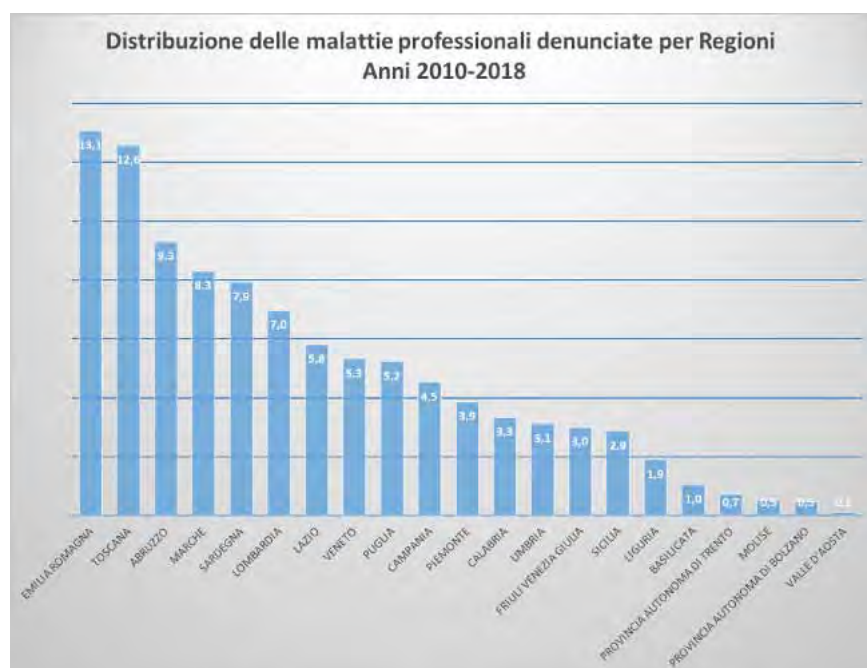


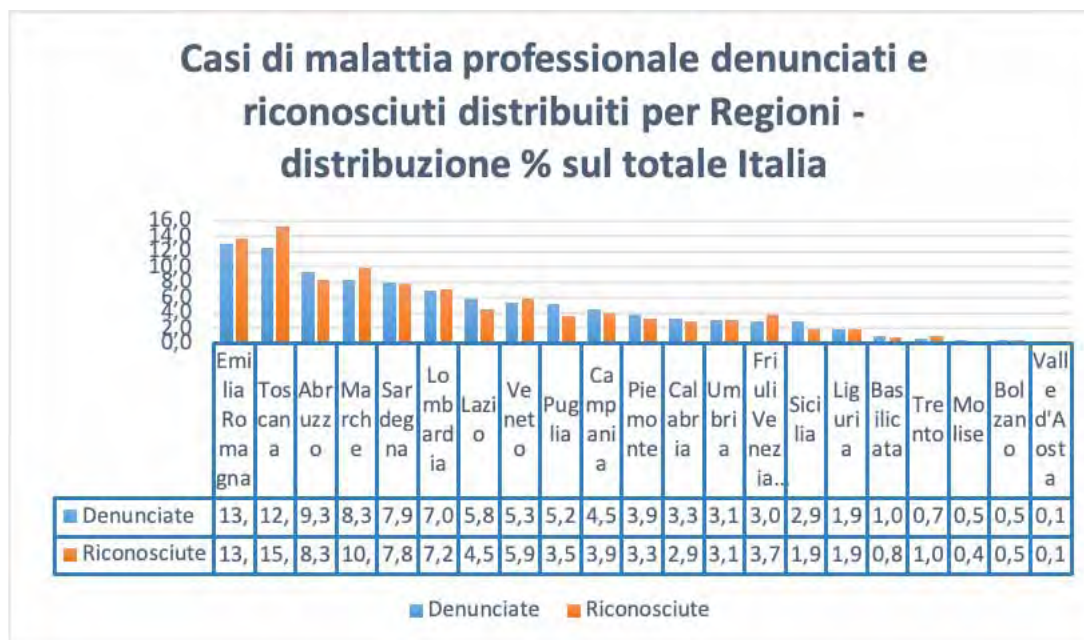
Tabella 7 - Distribuzione delle malattie professionali riconosciute per Regioni: Anni 2010 - 2018

Regione/Provincia autonoma	2010-2018
Abruzzo	8,3
Alto Adige - Südtirol	0,5
Basilicata	0,8
Calabria	2,9
Campania	3,9
Emilia-Romagna	13,8
Friuli-Venezia Giulia	3,7
Lazio	4,5
Liguria	1,9
Lombardia	7,2
Marche	10,0
Molise	0,4
Piemonte	3,3
Puglia	3,5
Sardegna	7,8
Sicilia	1,9
Toscana	15,2
Trentino	1,0
Umbria	3,1
Valle d'Aosta - Vallée-d'Aoste	0,1
Veneto	5,9
Totale	100,0

Tabella 8



Tabella 9



Le cause delle disomogeneità territoriali delle denunce e dei riconoscimenti delle malattie professionali sono riconducibili a diversi fattori, fra i quali i differenti tessuti socio-economici e culturali che incidono in fase di accertamento, una soggettività valutativa nel riconoscere il nesso eziologico delle malattie professionali ed una mancata conoscenza di nuove patologie legate a rischi nuovi ed emergenti.

Tabella 10

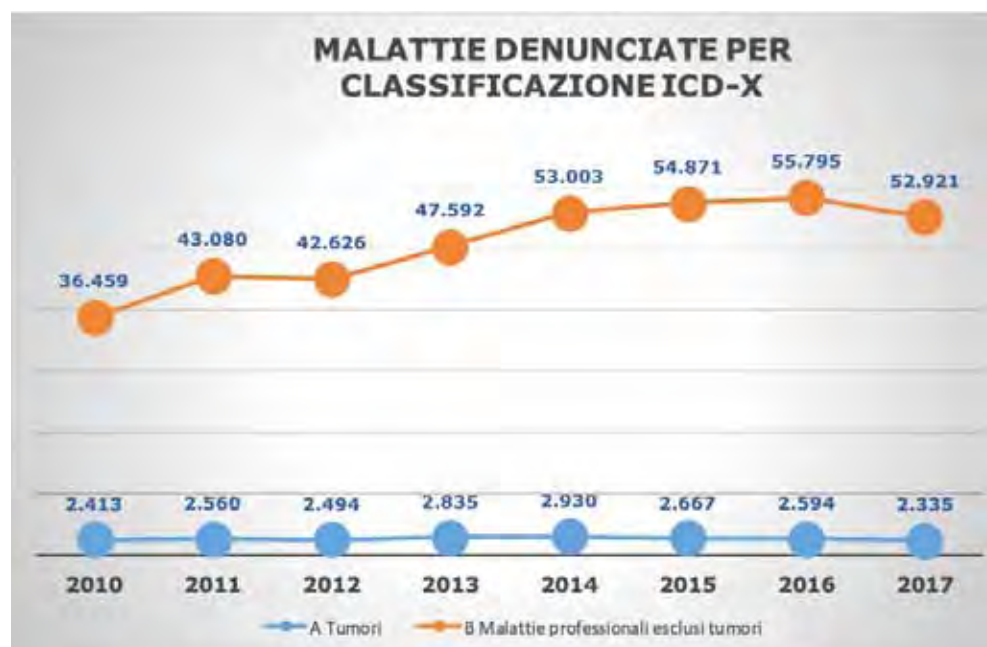
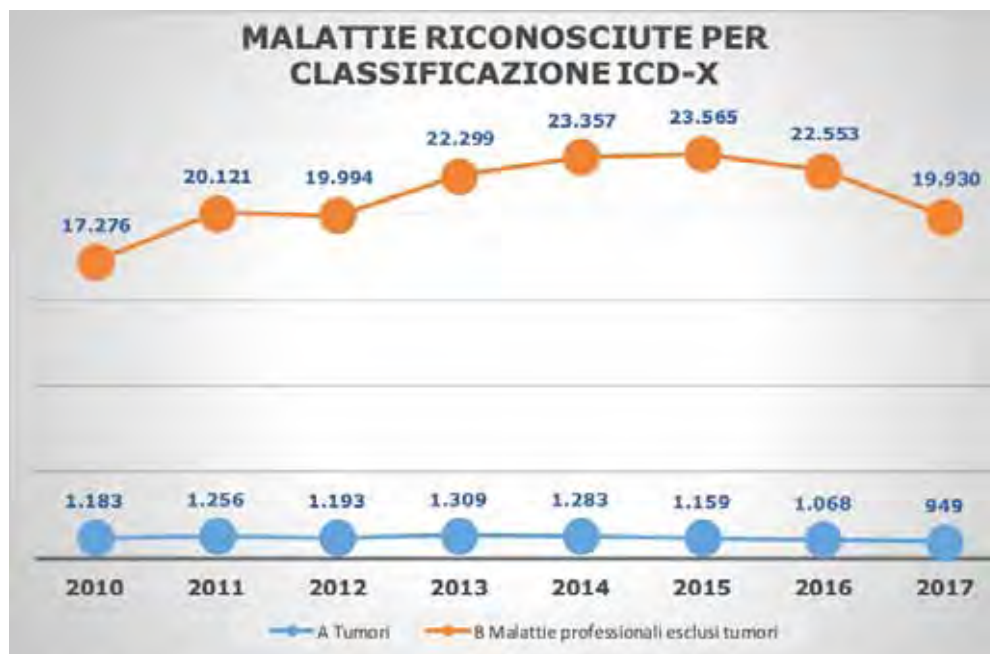


Tabella 11



Quasi il 5% delle malattie professionali denunciate sono rappresentate dai tumori, dei quali il 32% sono mesoteliomi e il 31% sono tumori maligni dell'apparato respiratorio.

Nell'ambito delle malattie professionali esclusi i tumori, le malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo rappresentano il 64% dei casi denunciati seguiti dalle malattie del sistema nervoso periferico (13%).

Per quanto riguarda le malattie professionali riconosciute, le stesse malattie anche se con peso diverso incidono in maniera significativa.

Tabella 12

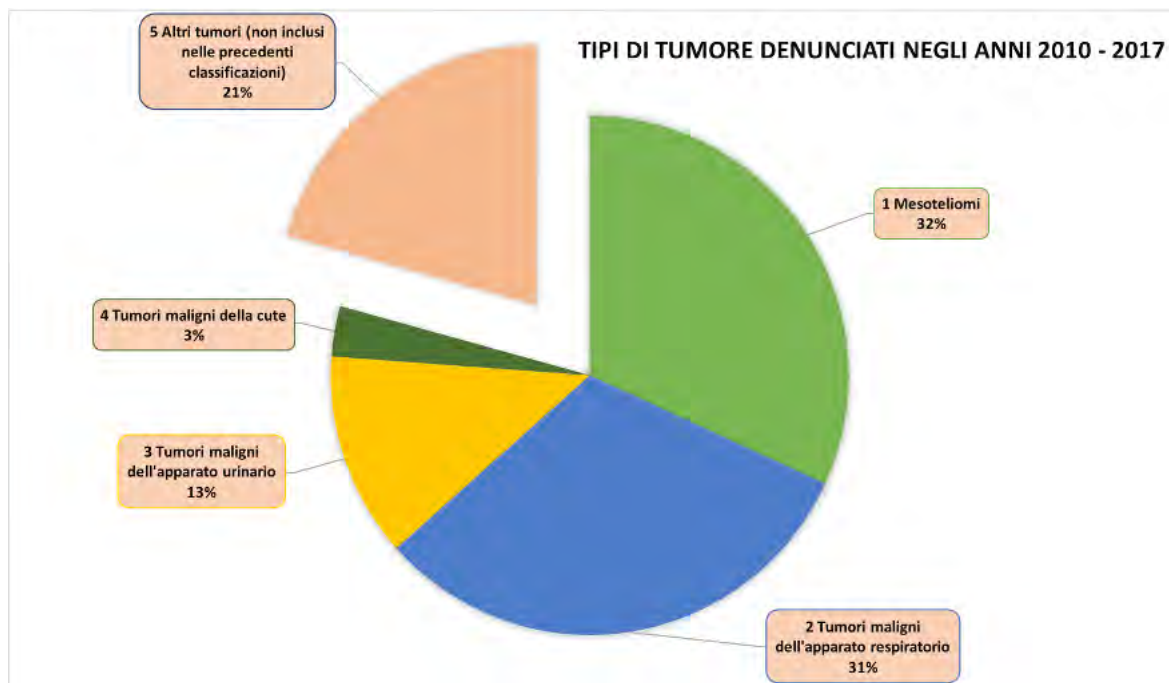


Tabella 13

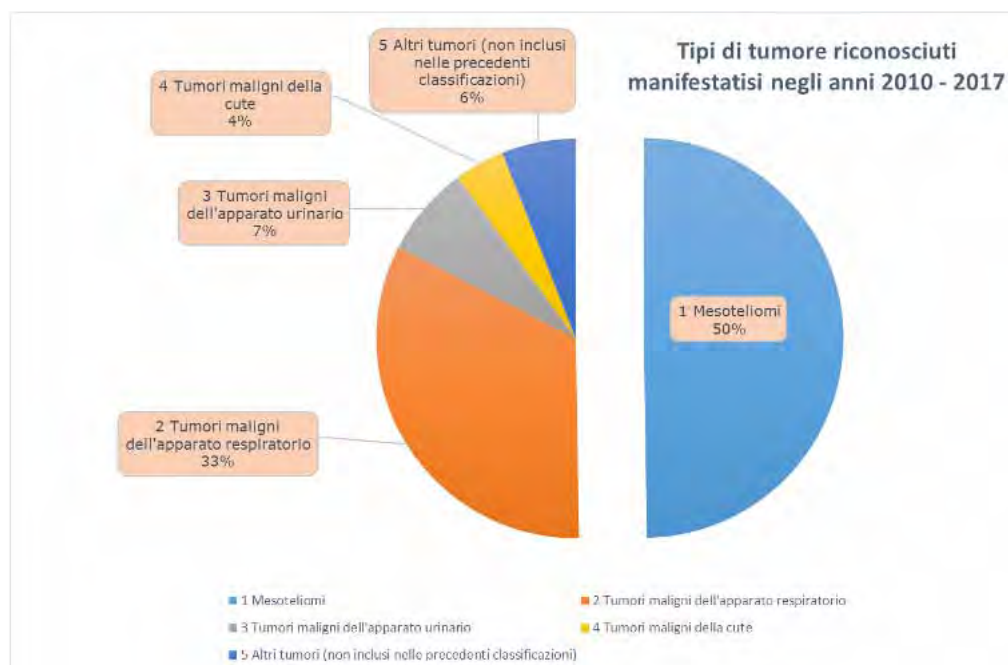
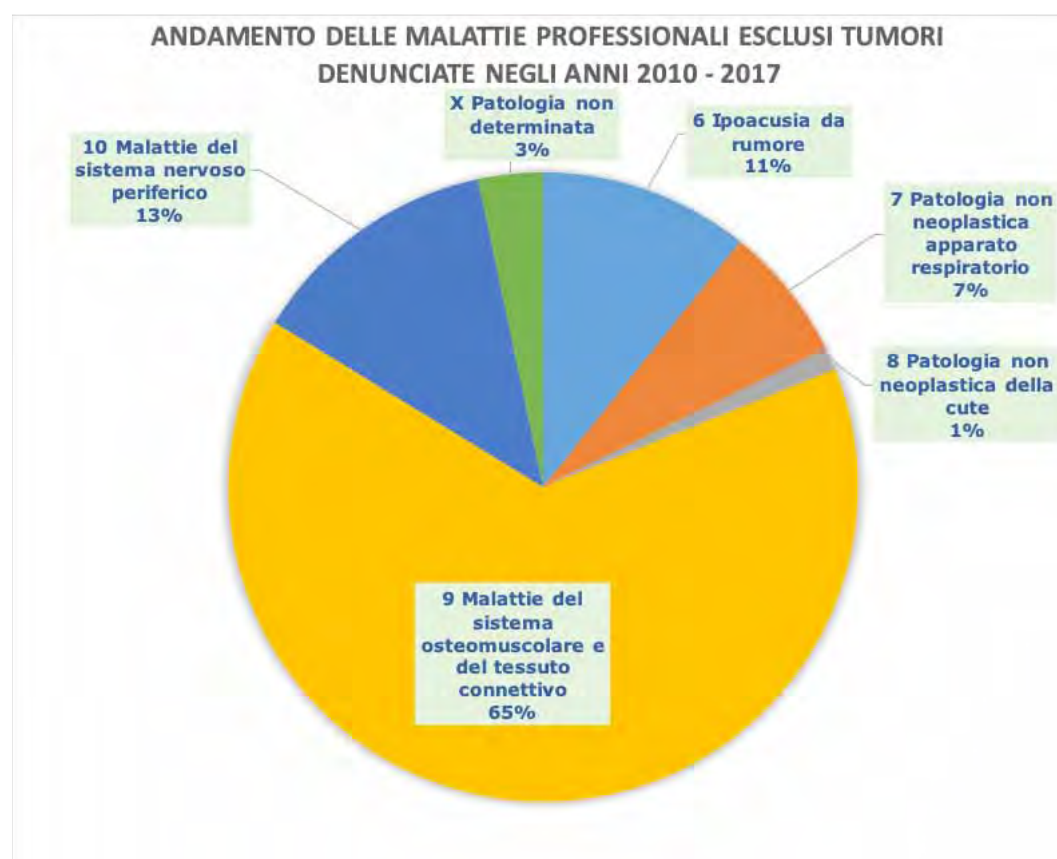


Tabella 14



Fonti consultate

Provvedimenti

Determinazione del Presidente n. 22 del 17 gennaio 2013: "Nuovo Modello Sanitario Inail"
Deliberazione Civ n. 14 del 3 agosto 2011: "Linee Guida e Criteri Generali per le politiche sanitarie"

Ricognizioni delle fonti

Analisi dei dati sulle malattie professionali.

Fonte: Bollettino trimestrale Inail, *Open data* Inail, Relazione del Presidente Inail 2018 – Appendice statistica, Flussi Informativi Inail, Fascicoli Tematici.

Ricognizione delle attività di ricerca sulle malattie professionali nei piani di ricerca PAR 2013-2015, PAR 2016-2018, PAR 2019-2021 e nei BRIC 2015, 2016, 2018, 2019 in itinere

Estratti della Relazione Annuale del Presidente Massimo De Felice dal 2013 al 2018: cura, riabilitazione, reinserimento, ricerca.

Patrizio Rossi, "Oltre un secolo di cure e riabilitazione dell'invalide del lavoro", Inail, luglio 2019.

Innocenzi, M., *L'Approccio della Ricerca INAIL alla prevenzione dei rischi dei nuovi lavori*, in *Civ Incontra*, Inail, Roma, 2019.

Amianto

Amianto: malattie professionali e prestazioni Inail

Fonte: "Guida alle prestazioni" Inail, 2018

Dati malattie professionali asbesto correlate: tabelle statistiche

Fonte: Relazione del Presidente 2018 – Appendice Statistica (Tabelle M4, M4.1, M4.2, M4.3 anno 2018)

Accordi e convenzioni

Convenzione per l'erogazione di prestazioni specialistiche e di diagnostica strumentale fra Inail e Azienda Ospedaliera di Perugia, 16/05/2017. Attività svolte.

Accordo quadro del 2 febbraio 2012 Inail e Conferenza Stato Regione.

Convenzione tra Inail e Regione Umbria per l'erogazione di prestazioni di riabilitazione incluse nei livelli essenziali di assistenza (LEA) e delle prestazioni integrative (LIA), rinnovato il protocollo tra la Regione e Inail e le convenzioni con le strutture accreditate.

Protocollo di Intesa Inail – Regioni – Ministero della Salute del 2015

Presentazione Enrico Ponti

3 ottobre 2019

Chianciano, 3 ottobre 2019

Enrico Ponti
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

INAIL

Una Vigorso di Budrio anche per le tecnopatie,
obiettivo possibile?
«Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto»

UN SOGNO NEL CASSETTO (O IPOTESI POSSIBILE?)

○ **POTER GARANTIRE AI LAVORATORI AFFETTI DA MALATTIE PROFESSIONALI**

PERCORSI DI CURA E DI ASSISTENZA CONTINUA:

- ✓ *INDIVIDUANDO - ATTRAVERSO LA RICERCA - APPROCCI DIAGNOSTICI, TERAPEUTICI E DI MONITORAGGIO DEGLI EFFETTI TARDIVI DELLE ESPOSIZIONI A RISCHIO, CON IMPORTANTI RICADUTE ANCHE SUL PIANO PREVENZIONALE.*
- ✓ *MIGLIORANDO LA QUALITA' DI VITA DEI LAVORATORI CON MALATTIA CRONICA DEGENERATIVA*

INAIL

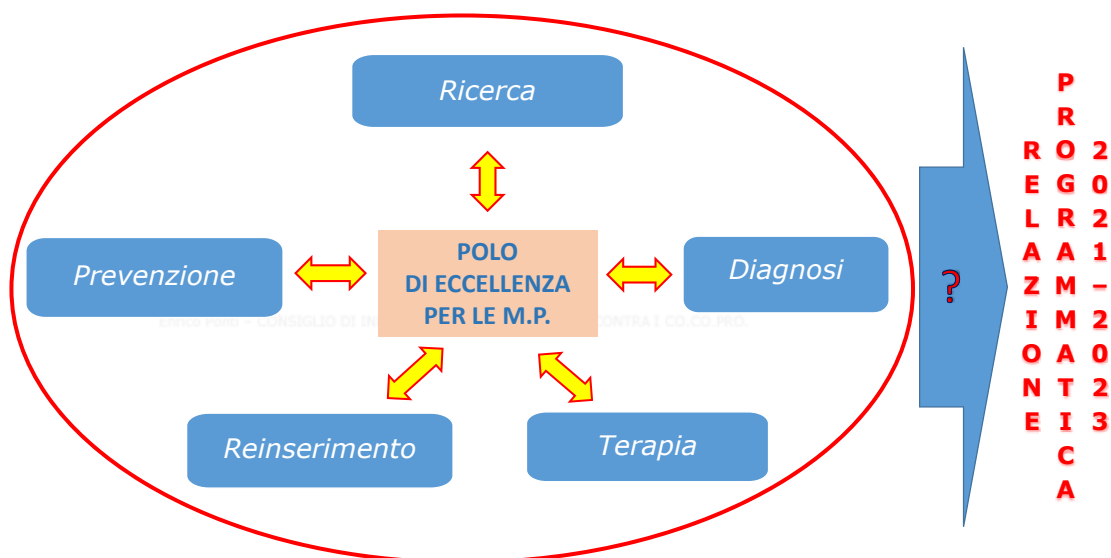
UN SOGNO NEL CASSETTO (O IPOTESI POSSIBILE?)

- **IMMAGINARE DI COSTRUIRE UN PERCORSO DI ASSISTENZA GLOBALE CHE POSSA PREVEDERE LA REALIZZAZIONE DI**
«UN POLO DI ECCELLENZA»
- GESTITO E FINANZIATO DALL'INAIL -
DEDICATO ALLE MALATTIE PROFESSIONALI

INAIL



REALIZZANDO LA TUTELA GLOBALE ED INTEGRATA DEL TECNOPATICO



INAIL

Dalla collaborazione con l'Azienda Ospedaliera di Perugia alla realizzazione di un Polo di eccellenza per le malattie professionali

PROTOCOLLO INAIL – AZIENDA OSPEDALIERA DI PERUGIA (MEDICINA DEL LAVORO)¹

- Erogazioni di prestazioni specialistiche e di diagnostica strumentale per lavoratori affetti da patologie neoplastiche respiratorie, allergologiche o di malattie correlate ad agenti chimici o asbesto di complessa definizione.

OBIETTIVI

- Realizzare una sinergia nel contesto di un sistema coordinato di servizi e strutture dedicate all'assistenza sanitaria, riabilitativa e protesica ed al reinserimento sociale e lavorativo degli infortunati e tecnopatici nell'ambito delle convenzioni che l'INAIL ha sottoscritto con le Regioni
- Costruire un modello sperimentale da diffondere a livello nazionale per approdare alla realizzazione del Polo di eccellenza per le m.p.

INAIL

¹Convenzione per l'erogazione di prestazioni specialistiche e di diagnostica strumentale fra Inail e Azienda Ospedaliera di Perugia, 16/05/2017.

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

5

Dalla collaborazione con l'Azienda Ospedaliera di Perugia alla realizzazione di un Polo di eccellenza per le malattie professionali

Migliorare l'azione di tutela del lavoratore finalizzata a dare nuove risposte a:

l'emersione delle patologie misconosciute o dimenticate

Esempio

la individuazione delle malattie correlate al lavoro, in relazione ai rischi tradizionali, ai nuovi rischi e ai rischi emergenti.

la sorveglianza agli ex esposti all'amianto sia in relazione ai mesoteliomi che agli altri tumori asbesto-correlativi

INAIL

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

6

Dalla collaborazione con l'Azienda Ospedaliera di Perugia alla realizzazione di un Polo di eccellenza per le malattie professionali

Migliorare l'azione di tutela del lavoratore finalizzata a dare risposte a:

nuove forme e rapporti di lavoro in relazione ai mutamenti del sistema produttivo, al quadro tecnologico e organizzativo

lo studio di agenti chimici, fisici e biologici nuovi, legati ai processi produttivi innovativi, all'introduzione e all'utilizzo di nuovi materiali (es. nanoparticelle, campi elettromagnetici, virus mutati)

l'uso intensivo di nuove sostanze chimiche e l'introduzione di nuovi prodotti di derivazione biotecnologica relativi al mondo agricolo

INAIL

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

7

Le malattie professionali un fenomeno complesso



I dati sulle malattie professionali denunciate evidenziano dal 2010 al 2018 un andamento crescente del 40%.

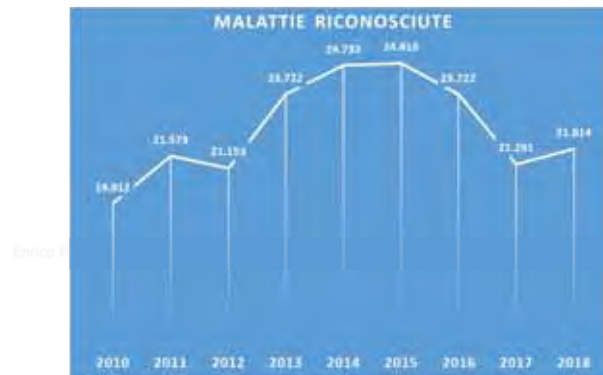
INAIL

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

8

Le malattie professionali un fenomeno complesso



**Le malattie professionali riconosciute dal 2010 al 2018
aumentano solo dell'11%.**

INAIL

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

9

Le malattie professionali un fenomeno complesso



**Il grafico evidenzia il "gap" esistente tra le malattie
denunciate e le malattie riconosciute.**

INAIL

Enrico Ponti – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

Chianciano, 3 ottobre 2019

10

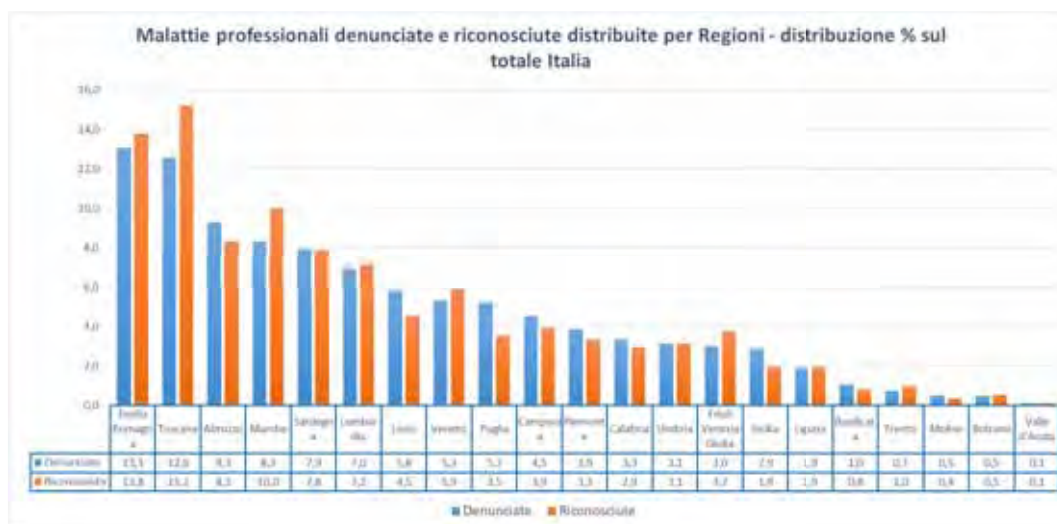
Le malattie professionali un fenomeno complesso



Mediamente il 59% delle malattie professionali sono respinte e solo il 40% sono riconosciute dai medici del territorio

INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso



INAIL

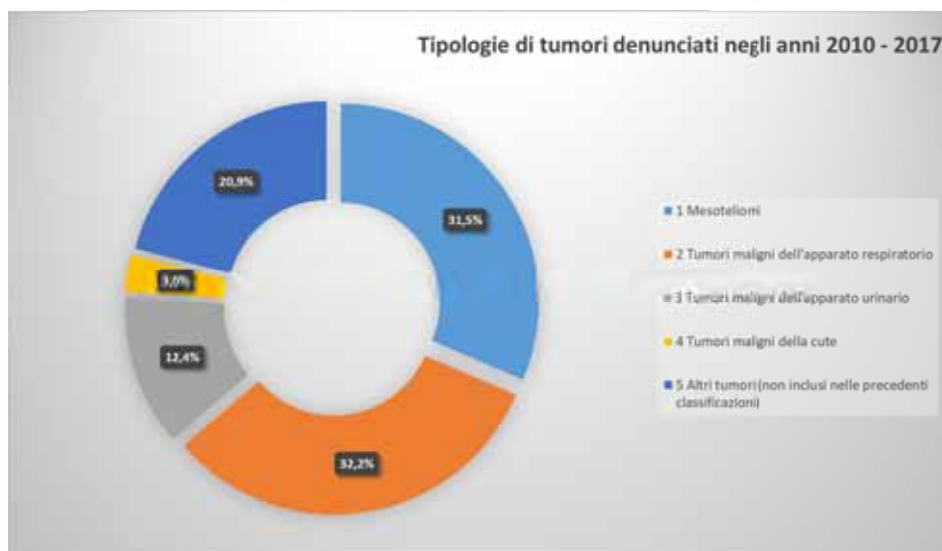
Le malattie professionali un fenomeno complesso

Le cause delle disomogeneità territoriali delle denunce e dei riconoscimenti delle malattie professionali sono riconducibili a diversi fattori, fra i quali:

- o i differenti tessuti socio-economici e culturali che incidono in fase di accertamento;***
- o una soggettività valutativa nel riconoscere il nesso eziologico delle malattie professionali;***
- o una insufficiente conoscenza di nuove patologie legate a rischi nuovi ed emergenti .***

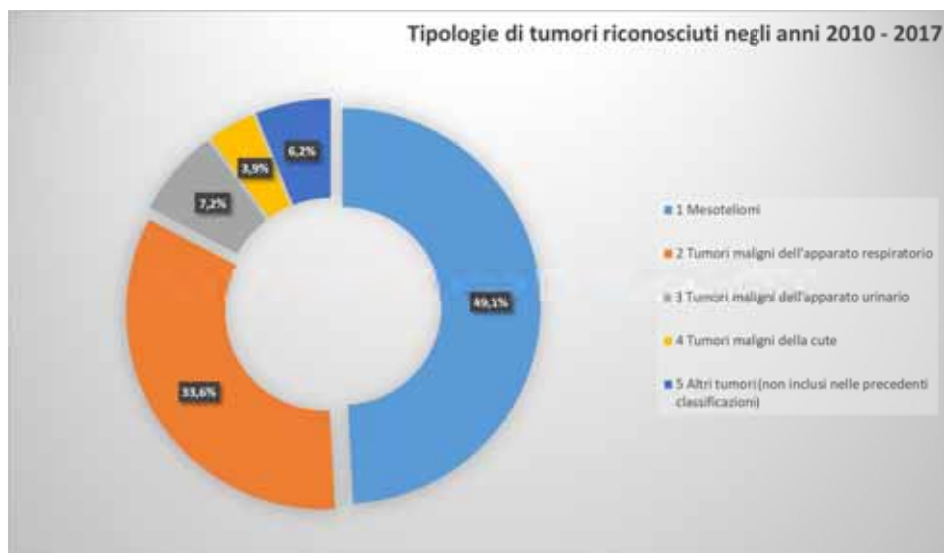
INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso



INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso



INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso

TUMORI DENUNCIATI

Quasi il 5% delle malattie professionali denunciate sono rappresentate dai tumori, dei quali il 31,5% sono mesoteliomi e il 32,2% sono tumori maligni dell'apparato respiratorio.

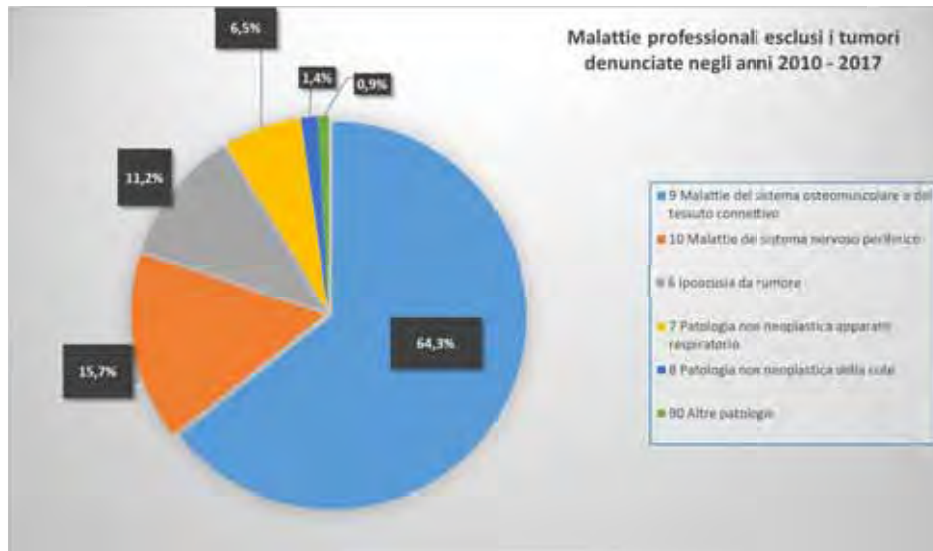
ENRICO PONTI – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA – CIV INCONTRA I CO.CO.PRO.

TUMORI RICONOSCIUTI

Le stesse malattie assumono un peso diverso a seguito del riconoscimento (49,1% contro il 33,6%)

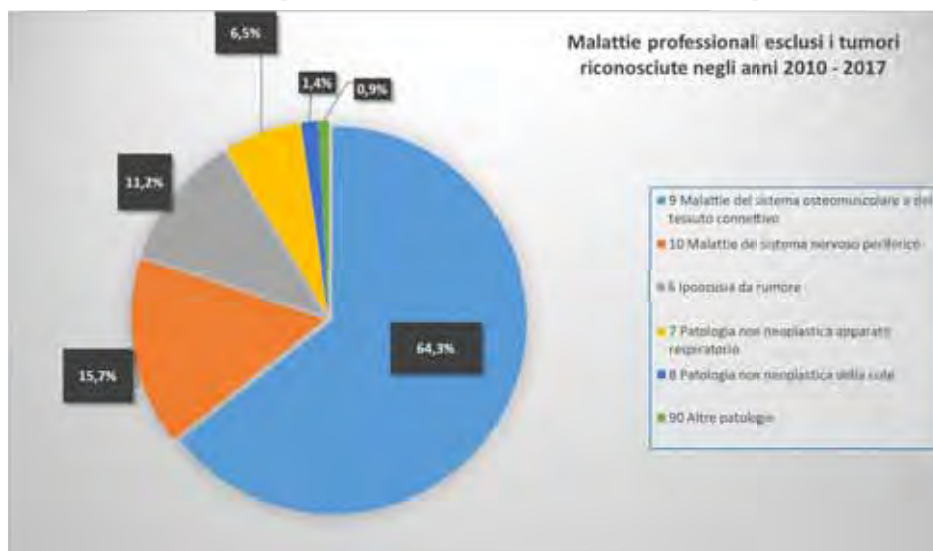
INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso



INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso



INAIL

Le malattie professionali un fenomeno complesso

Le malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo rappresentano il 64% dei casi denunciati seguiti dalle malattie del sistema nervoso periferico (13%). Per quanto riguarda le malattie professionali riconosciute, le stesse malattie anche se con peso diverso incidono in maniera significativa (64,3% contro 15,7%).

INAIL

**Una Vigorso di Budrio anche per le tecnopatie,
obiettivo possibile?
«Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto»**

CONCLUDENDO:

Riteniamo, quindi, utile aprire un confronto con voi per valutare la necessità di potenziare la presa in carico del tecnopatico per la costruzione di un percorso di assistenza globale che possa prevedere il potenziamento dei Centri Polidiagnostici Regionali, la realizzazione di un Polo di eccellenza dell'INAIL dedicato alle malattie professionali e la sua possibile replicazione su scala macro-regionale.

INAIL

Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile? Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto

Patrizio Rossi

Sovrintendente Sanitario Centrale Inail



Negli scorsi anni, ho avuto modo di completare una ricerca sull'attività dell'Istituto nel corso di 120 anni della sua storia: dal 1898 al 2018; una ricerca finalizzata a valorizzare tutti gli aspetti della riabilitazione, ma, soprattutto, dell'assistenza e delle cure. Il frutto di questa lunga e, per me, appassionante ricerca ha trovato consacrazione in un volume recentemente pubblicato dall'Inail³⁰.

Questa premessa mi è utile per sottolineare come l'attenzione personale — malgrado la mia formazione sia quella di un medico legale e delle assicurazioni, formazione nella quale, l'aspetto indennitario e medico-assicurativo è stato quello più rilevante — si è via via rivolta anche alle problematiche di assistenza sanitaria, alle cure e alla riabilitazione, avendo compreso quanto possano essere importanti vicinanza e prossimità assistenziale a tutti coloro che hanno riportato una lesione o una malattia dovute al lavoro.

Il diverso atteggiamento per gli infortuni rispetto alle malattie, che tutto l'Istituto ha avuto in questa esperienza più che centenaria, discende dal clamore degli infortuni molto spesso immediatamente mortali. Ne è prova tutto l'impianto normativo originario a partire dal 1883 quando fu istituita la Cassa Nazionale Infortuni³¹, permeato da rilievi per i soli infortuni sul lavoro. Come tutti saprete, le malattie professionali sono pervenute a una tutela assicurativa solo con una norma del 1929 e solo sulla scia lontana di una conferenza internazionale di qualche anno prima (Convenzione sulle malattie professionali, 1925, in settima sessione della Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del Lavoro). In concreto la nuova normativa sulle malattie fu adottata dal nostro Paese solo nel 1934 (Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265, Testo Unico delle leggi sanitarie, quindi con il Regio Decreto 17 agosto 1935, n. 1765, Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali).

³⁰ Rossi, P., *Oltre un secolo di cure e riabilitazione dell'invalido del lavoro*, Inail, Roma, 2019.

³¹ Rectius, Cassa Nazionale di Assicurazione per gli Infortuni degli Operai sul Lavoro, istituita con legge 8 luglio 1883, n. 1473 (serie 3a).

Questo differimento di tutela indennitaria rispetto agli infortuni, come anticipato, è probabilmente spiegabile con le diverse caratteristiche dell'evento infortunio che sia per acuzie sia per immediatezza della lesione ha un impatto emotivo diverso da quello della malattia professionale che, invece, si manifesta con un'azione diluita nel tempo e con effetti a distanza anche progressivi.

Probabilmente, tutto ciò non ha attratto la medesima attenzione da parte del legislatore ma anche di tutti gli "studiosi e benpensanti". In realtà, all'epoca, non era attivo un unico Istituto assicuratore, concorrendo con la Cassa Nazionale Infortuni tanti altri operatori. Questo ritardo nell'introduzione della tutela spiega come nel corso dei decenni successivi tutta l'attenzione posta dal legislatore, dagli operatori, dagli esecutori, si sia esplicitata in un'azione apparentemente meno incisiva anche sotto il profilo assistenziale sanitario rispetto a quella riservata agli infortuni sul lavoro.

Negli ultimi tempi ho voluto riflettere su questo argomento, ho contattato e mi sono recato in alcuni reparti ospedalieri, ho attivato una rete di medici specialisti esterni all'Istituto (esperti in oncologia in particolare), per acquisire indicazioni dal mondo clinico, cioè da coloro che curano gli ammalati, compresi quelli per causa di lavoro. Tutto ciò al fine di realizzare un catalogo di effettività di cure tale da incentivare in concreto la assistenza Inail.

Non mi sottrarrò, quindi, al non agevole compito che mi è stato assegnato dal Presidente Civ e vi enuncerò alcuni miei personali orientamenti. Tra le soluzioni che vi proporrò non vi è, però, quella della creazione di una struttura tipo Vigorso o Centri di eccellenza per malattie professionali, come invece richiama il titolo della sessione congressuale di oggi. Infatti, le malattie professionali per la loro tipicità di esordio, di evoluzione, di cura non possono rispettare lo schema assistenziale realizzato per gli infortuni sul lavoro, fermo restando che una parte di questo impianto assistenziale, socio-sanitario, riabilitativo, in particolar modo, oggi utilizzato per gli infortuni sul lavoro può essere trasferito tal quale alle malattie professionali. In realtà, si tratta di incentivare tale segmento assistenziale posto che non pochi tecnopatici già si avvalgono oggi di tali trattamenti.

Tutte quelle prestazioni di cui possono godere oggi i tecnopatici sono prestazioni che pongono sullo stesso piano di tutela gli infortuni e le malattie professionali specie con riferimento ad alcuni tipi di prestazioni come quelle assistenziali e rieducative.

Ma perché le soluzioni devono rispettare la peculiarità del fenomeno tecnopatico? La risposta riposa su varie ragioni. Innanzitutto alcuni indirizzi operativi diversi rispetto agli infortuni ci sono imposti dal dato numerico. Se proviamo ad analizzare i dati del fenomeno tecnopatico abbiamo già un'immediata evidenza: le malattie professionali sono circa un decimo degli infortuni. Se poi si va a valutare il dato numerico delle malattie riconosciute come di origine professionale questo rapporto quasi raddoppia: le tecnopatie riconosciute come tali sono circa un ventesimo degli infortuni sul lavoro presi in carico. Pertanto, se dovessimo pensare a una rete assistenziale, distribuita sul territorio nazionale, ovvero centralizzata su alcuni Centri di eccellenza, non avremmo un patri-

monio casistico utile per valorizzare questo tipo di strutture e neanche per giustificare con il principio di equità il disvalore economico che si realizzerebbe anche a scapito di altre forme di assistenza.

Questa è la prima riflessione che mi sembra corretto esplicitarvi.

Ma il dato in assoluto non ci dice molto se non proviamo ad analizzare la tipologia di malattie. Se dobbiamo ipotizzare una soluzione assistenziale nuova rispetto al modello attuale, dobbiamo verificare quale tipologia di malattie sono tutelate e, da questo dato di dettaglio, discendere un'ulteriore considerazione e cioè quale tipologia di assistenza possiamo erogare da realizzare un vantaggio rispetto a quanto garantito dal sistema attuale.

Se consideriamo che il campione di malattie è assorbito per circa il cinquanta per cento dalle malattie del sistema osteo-muscolare e del tessuto connettivo, ben comprendiamo come queste malattie siano quelle che si avvalgono in maniera più diretta ed immediata della rieducazione e della riabilitazione già oggi garantita da Inail. Quest'ultima, per il cinquanta per cento delle malattie professionali, può essere più efficacemente svolta presso i Centri di rieducazione Inail.

Allora qual è la proposta di efficientamento e incentivazione della tutela per la metà delle malattie professionali: potenziare la rete di centri dove svolgiamo la rieducazione funzionale. Magari incentivare la specifica rete direttamente gestiti da Inail. Mi riferisco agli undici Centri di rieducazione funzionale che abbiamo sul territorio. Se questa potrebbe essere un'ipotesi di lavoro, è indicata un'ulteriore riflessione. Se l'incentivazione della tutela deve andare di pari passo con i criteri dell'appropriatezza, dell'efficienza e dell'efficacia e, quindi, non disperdere risorse economiche e risorse umane, ma essere più efficaci di quanto siamo oggi, ebbene dovremmo verificare ove, sul territorio nazionale, vi sono maggiori esigenze di rieducazione, integrando il Servizio Sanitario Nazionale che pure vanta grandi ed estese competenze al riguardo.

Su una ipotesi di lavoro di tal genere potremmo tutti efficacemente lavorare sin da subito.

Se parliamo, invece, di malattie del sistema nervoso, il dato casistico ci informa che queste sono, per lo più, malattie dovute a sindrome del tunnel carpale: quindi, sofferenza nervosa a livello del segmento distale dell'arto superiore e della mano. Vi sono anche, ma in minor parte, alcune sofferenze radicolari da ernie discali o dei tendini. Anche se non vi è unicità di orientamenti e di evidenze scientifiche, trattasi di menomazioni che possono ugualmente avvalersi di una rieducazione più efficace.

La problematica della rieducazione funzionale che ricorre nella maggioranza delle malattie da lavoro richiama altresì una ulteriore questione. Esiste oggi un'esigenza di realizzare un sistema assistenziale di tal genere rieducazione che sia garantito nel tempo? Che vada oltre il periodo di inabilità temporanea assoluta al lavoro, termine che oggi confina i percorsi riabilitativi Inail? Adesso eroghiamo queste cure a tutti gli infortuna-

ti e i tecnopatici che sono in inabilità temporanea assoluta. Alcuni di questi, secondo evidenze scientifiche, potrebbero aver bisogno, non necessariamente per migliorare un esito consolidato, ma quantomeno per evitare un aggravamento nel tempo della menomazione, di essere riassunti nel tempo e a più riprese nei percorsi di rieducazione funzionale. Questa considerazione ci impone una riflessione ulteriore riguardante l'eventuale necessità di cambiare la normativa in modo da superare un'attuale impasse. In termini più semplici, se il soggetto è ancora in attualità da lavoro, svolge la propria occupazione ma ha bisogno di questo ciclo di rieducazione specifica, a esempio annuale, a quale regime giuridico dovrebbe essere ricondotta una siffatta tutela?

Dovrebbe, cioè, essere riammesso in inabilità temporanea assoluta ovvero, ed è questa la tesi per la quale propendo, andrà ipotizzata un'inabilità temporanea parziale per poter consentire a questi soggetti di poter svolgere il lavoro nel tempo limitato di cui dispongono ed avere contestualmente la possibilità ed il tempo per poter svolgere il ciclo di rieducazione funzionale? Oppure, ancora, si potrebbero ipotizzare, alla stregua degli accomodamenti ragionevoli, "interventi istituzionali" a favore del datore di lavoro e del lavoratore che garantiscano, a esempio, la possibilità di una flessibilità oraria per potersi sottoporre alle terapie?

Queste riflessioni, rimesse oggi in modo forse troppo semplice e grossolano, ma che personalmente ho avviato da tempo, hanno trovato una importante sollecitazione da queste Giornate seminariali Civ. Peraltro, come anticipato, tutte quelle citate riguarderebbero, in termini numerici, quasi il settantacinque per cento di tutte le malattie professionali.

Con riferimento, poi, alle malattie dell'apparato respiratorio, notiamo come esse sebbene sull'intero territorio nazionale siano una coorte sufficientemente diffusa, nella distribuzione regionale o macroregionale assumono una rilevanza numerica modesta. In altri termini tali malattie sono ben diffuse ma al tempo stesso sono poco numerose. Peraltro, l'esigenza assistenziale richiesta da questo tipo di malattia è molto complessa; spesso si tratta di persone che non sono solo broncopneumopatiche, ma anche cardiopatiche, diabetiche, vasculopatiche.

Più spesso si tratta, quindi, di malati professionali che hanno bisogno di interventi plurispecialistici in strutture ospedaliere generaliste, cioè, dove vi è una clinica pneumologica, una clinica cardiologica, un reparto di medicina interna, a volte anche una geriatria. Non è ipotizzabile per l'Inail gestire direttamente questo tipo di pluridisciplinarietà sanitaria; in tali casi il Servizio Sanitario Nazionale è l'unico reale, concreto, erogatore di prestazioni concretamente rispettose delle esigenze dei pazienti.

L'Inail, fino agli anni '50 e '60 del secolo scorso, più semplicemente fino alla promulgazione della legge 23 dicembre 1978, n. 833, poteva disporre di molte e diversificate Strutture Sanitarie. L'Istituto disponeva, a esempio, di convalescenziari e di sanatori perché il numero di pazienti broncopneumopatici era molto elevato in conseguenza dell'alto numero di patologie respiratorie di natura ostruttiva e restrittiva. L'Inail gestiva, poi, anche delle residenze sanitarie assistenziali, la più famosa delle quali era Villa

Miari³² a Sant'Orso (VI); aveva dei reparti ortopedici all'interno dei nosocomi generali³³. Ma, soprattutto, l'Inail aveva un'estesa rete di Centri Traumatologico-Ortopedici (CTO). Tutte queste Strutture rispondevano, in modo lungimirante, all'esigenza di tutelare dei pazienti per i quali il sistema sanitario dell'epoca non riversava la giusta assistenza³⁴.

In definitiva, oggi, l'Inail deve farsi carico dell'assistenza di coorti di lavoratori malati, anche non numericamente significative, ma che hanno reali esigenze di trattamento non evase dal Servizio sanitario Nazionale. In una tutela privilegiata quale deve essere quella Inail, ciò è vero sia quando le prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) sono disallineate totalmente rispetto alle esigenze di cura, sia anche quando le stesse vanno solo parzialmente integrate, per qualità e quantità.

In una tale ottica di integrazione e affiancamento al SSN possono ipotizzarsi diversi percorsi ma sempre all'interno di una cooperazione con il SSN.

D'altronde, nello sviluppo di nuove proposte socio-assistenziali è appropriato temperare gli interessi di infortunati e tecnopatici con gli interessi dell'Istituto. L'Inail potrebbe esercitare il proprio ruolo assumendo la connotazione di istituto facilitatore, cioè in grado di favorire un trattamento di cura o di rieducazione tempestivo del tecnopatico e/o dell'infortunato, congruo con la sua finalità di ente di assicurazione atipico. Quindi, vedo poco perseguibile l'ipotesi che si possano realizzare strutture a hoc direttamente gestite dall'Istituto anche in un contesto normativo diverso da quello attuale; al contrario, per raggiungere risultati efficaci per i nostri pazienti sarebbe sufficiente garantire un percorso preferenziale all'interno del sistema sanitario esistente.

Un altro tipo di prestazione per la quale le malattie professionali scontano un gap assistenziale importante rispetto agli infortuni è quello dell'assistenza psicologica. Non è una prestazione assistenziale minore quella dell'assistenza psicologica è, anzi, paritario con altri. Infatti, non si pensi che un intervento assistenziale basato sul farmaco debba essere di maggiore importanza rispetto all'intervento psicologico. Il pregiudizio psichico ha peraltro una sua valenza anche come menomazione indennizzabile, posto che dal Duemila³⁵, è stato inserito nella riforma che ha introdotto il danno biologico, novella legislativa che ha altresì conclamato la differenza tra bene salute e bene vita. Un paziente che sotto il profilo psicologico non viene assistito, può vedere svilito del tutto il valore del bene salute, perché non ha più volontà di estrinsecare se stesso nelle attività realiz-

³² Villa Miari era una struttura utilizzata come nosocomio militare nel corso della Prima Guerra Mondiale e fu acquistata dall'Inail nel 1939 per essere adibita a casa di riposo per infortunati del lavoro. Con la riforma sanitaria l'Inail deve cederne la proprietà alla Regione Veneto che successivamente la trasferirà al Comune. Attualmente ospita un Centro di Riabilitazione Neurocognitiva dell'Azienda Sanitaria Locale 7 del Veneto (ULSS 7 Pedemontana).

³³ Un esempio in tal senso era il Reparto di Ortopedia all'interno dell'Ospedale San Carlo di Nancy di Roma con personale medico del nosocomio, ma riservato a infortunati sul lavoro.

³⁴ L'assistenza sanitaria, all'epoca, era peraltro basata su un sistema di casse mutue e non vi era, quindi, un'assistenza universale come nel modello attuale.

³⁵ Decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38.

zatrici e anche nel lavoro. In altri termini, l'intervento assistenziale di natura psicologica assume pari dignità rispetto a quello farmacologico. In questo campo, l'Inail si è dotata di strumenti normativi che regolamentano l'erogazione agli invalidi del lavoro di dispositivi tecnici e di interventi di sostegno per il reinserimento nella vita di relazione³⁶, tra i quali rientra l'assistenza psicologica.

Alcune Direzioni Regionali³⁷ hanno effettuato bandi per l'affidamento di incarichi a psicologi³⁸ che possano svolgere anche attività di psicoterapia. Si tratta di psicologi specializzati che svolgono questa attività a favore di gravi infortunati e/o tecnopatici ed anche per parenti di infortunati e/o tecnopatici. Le maggiori attenzioni si concentrano però sugli infortunati perché sono in numero maggiore e, come più volte ribadito, perché i gravi infortunati sono più numerosi dei gravi tecnopatici.

La proposta di miglioramento in ambito di malattie professionali vede ipotizzare una presa in carico psicologica, precoce, pure nelle more delle procedure di riconoscimento e ciò per le malattie neoplastiche in particolare.

Sotto il profilo più squisitamente medico-legale vi sono dei principi dottrinari della nostra disciplina che da sempre hanno garantito alle malattie professionali una tutela maggiore: mi riferisco qui alle c.d. malattie-infortunio nelle quali la causa virulenta è equiparata alla causa violenta tipica degli infortuni sul lavoro³⁹. Vi sono malattie per le quali in assenza di un tale principio non vi sarebbe tutela. A esempio, in caso di malattia da agente biologico, protozoiario, virale, quando non abbiamo certezza del momento infettante, ricorrendo alla presunzione semplice, come avviene per gli infortuni sul lavoro, la malattia trova asseverazione nella sua natura professionale come se fosse un infortunio. È stato obiettato da alcuni che questa equiparazione sulla base della causa virulenta sarebbe penalizzante per i lavoratori in quanto l'infortunio sconta un periodo revisionale più breve rispetto alle malattie professionali tipiche (10 anni v. 15 anni). In realtà, con la riforma dell'assicurazione intervenuta nel Duemila è stato previsto che anche per le malattie infettive e parassitarie la domanda di aggravamento, ai fini della liquidazione della rendita, può essere presentata anche oltre i limiti temporali di cui sopra, con scadenze quinquennali dalla precedente revisione⁴⁰.

Non estraneo alla necessità di maggiore tutela è l'incentivazione della qualità e, quindi, della omogeneità di condotta nei centri medico-legali. L'omogeneità nelle determina-

³⁶ Cfr. Circolare Inail 23 dicembre 2011, n. 61.

³⁷ Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto.

³⁸ Trattasi di figure professionali differenti da quelle già impiegate dall'Istituto a esempio del Centro Protesi di Vigorso e nelle sue filiali per il servizio psicosociale.

³⁹ L'equiparazione tra causa virulenta e causa violenta per le malattie-infortunio, cioè malattie professionali che in tal modo vengono ricondotte alla disciplina degli infortuni sul lavoro, fu teorizzata dal Prof. Lorenzo Borri nel 1912. Cfr. Borri, L., Gli infortuni del lavoro, Società Editrice Libreria, Milano, 1912 e Innocenzi, M., Rullo, F., Sferra C., Ossicini, A., Malattia-Infortunio. Trattazione in ambito Inail, Inail, Roma, 2007. Vale la pena rammentare che la tutela specifica delle malattie professionali in Italia verrà realizzata solo nel 1929.

⁴⁰ Cfr. articolo 13, comma 4, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38.

zioni tecniche dell'Istituto a mio avviso è sempre stato il criterio principale di qualità. Ebbene, se è univocamente condivisibile la tesi secondo la quale una migliore qualità delle procedure di validazione si tradurrebbe in maggiore tutela di malattie da lavoro, va segnalato come oggi un avanzamento in questa direzione non è ipotizzabile, assunto il sottodimensionamento del corpo sanitario (circa il trenta per cento in meno rispetto a un fabbisogno stimato in epoca precedente a tutte le nuove funzioni attribuite ai medici Inail, reinserimento in particolare).

Una azione di maggiore tutela delle malattie professionali, da affiancare a quella appena rappresentata, consiste pure recupero di casi che attualmente sfuggono alla tutela attraverso sistemi ulteriori. Ricordo che prima di assisterli, i tecnopatici vanno, infatti, correttamente ed esaustivamente individuati. A esempio, nel 2018, i casi malati di mesotelioma denunciati sono circa un 900 (869), di questi l'Inail ne tutela circa 500 (520).

Vi sono, quindi, circa 400 soggetti affetti da una patologia cosiddetta sentinella, indice di un'esposizione all'asbesto, che non trovano accoglimento, a volte per carenza di elementi probatori.

Perché allora non tentare di sviluppare una ricerca specifica su questa coorte di pazienti? Come Sovrintendente ho in animo di avviare uno studio per individuare centri di eccellenza per analizzare con estremo dettaglio questi casi, eventualmente rivedere i pazienti, acquisire ulteriori dati utili. Dobbiamo lavorare per priorità e questa è, a mio avviso, una priorità.

Ma non posso non sottolineare che l'Inail oggi dispone di una rete eccezionale di ricerca⁴¹ che, nell'ambito di quella istituzionale, può raggiungere un'intensità e una specificità elevatissime sulle tecnopatie. Attraverso l'incentivazione massima della ricerca istituzionale potrebbero essere risolte molte delle carenze "probatorie" che determinano il difetto di tutela.

Continuando questo percorso sul singolare tema assegnatomi, vale a dire se oggi è ipotizzabile una nuova Vigorso per le malattie professionali, ebbene sulla base di tutto quanto anticipato posso rispondere positivamente al quesito ma solo se il progetto di una nuova Vigorso coincide con quello di tante diverse Vigorso, cioè tanti interventi sistematici, al tempo stesso specifici, incastonati all'interno di un mosaico generale, disegnato dal Servizio Sanitario Nazionale. Se l'Istituto in questo quadro riesce a inserire proprie "tessere assistenziali" risulterà davvero efficace e oltremodo rispettoso della propria missione.

Vado a elencare alcuni ulteriori percorsi di incentivazione della tutela.

Con riferimento all'assistenza socio-sanitaria e, in particolare, alle prestazioni accesso-

⁴¹ Nel 2010 è stato incorporato dall'Inail l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza sul Lavoro, Ente di Diritto Pubblico istituito nel 1990.

rie potrebbero essere proposti dei miglioramenti, qualora compatibili con la normativa di carattere generale. A esempio, nel caso in cui, dal punto di vista sanitario, si ravveda la necessità per un paziente di effettuare un determinato tipo di intervento in altra Regione lontana dal proprio domicilio, intervento certamente non erogabile nella Regione di appartenenza, dovrebbe essere consentito all'Istituto di farsi carico delle spese affinché il tecnopatico possa ricevere questo tipo di intervento. Ovviamente ciò dovrebbe riguardare tutti i trattamenti che rispondono a requisiti di necessità e appropriatezza. In tal modo la tutela tenderebbe a una concreta equiparazione tra paziente affetto da malattia professionale e infortunato amputato che, a esempio, viene assistito presso il Centro protesi di Vigorso di Budrio.

Per concludere voglio soffermarmi su quello che ritengo l'intervento specifico più qualificante ed immediato che può essere realizzato in tema di tecnopatie.

Abbiamo circa 1000 (989) malattie professionali da tumore riconosciute. Ebbene andare incontro alle esigenze di questi pazienti deve essere per l'Inail il *must* dei prossimi tempi. Su queste esigenze ho provato a far convergere anche alcuni oncologi a livello nazionale secondo una rete extranail che dovrebbe guidare anche le future prospettive di miglioramento.

Vi sono degli interventi immediati che possono essere realizzati, quali la terapia nutrizionale per pazienti oncologici, prestazione non erogata dal Servizio Sanitario Nazionale che potrebbe essere effettuata a carico dell'Inail, con miglioramento della qualità di vita dei pazienti secondo le evidenze scientifiche ed esperienziali assunte.

Ma anche terapie farmacologiche innovative (integrando il prontuario dei farmaci rimborsabili dall'Inail) e soprattutto garantire un'assistenza domiciliare effettiva e massima (integrando il Servizio Sanitario Nazionale). Da ultimo per tali pazienti è indicato assicurare una mobilità sicura come oggi, invece, non avviene.

Gli interventi in favore di questi malati professionali, solo in parte integrativi di quelli erogati dal SSN, possono anche essere di natura prevenzionale.

In particolare, si potrebbero avviare campagne di *screening* clinico-strumentali indirizzate alle popolazioni con un rischio professionale di esposizione ad agenti cancerogeni. Sappiamo bene come la precocità della diagnosi costituisca elemento fondamentale per la cura delle patologie tumorali, con indubbio riflesso anche in termini di costi legati all'assistenza e, nel nostro ambito, all'indennizzo.

Il percorso in parte rievocativo e in parte prospettico che vado a concludere appare rispettosamente della storia e della natura dell'Inail, esso è tutt'altro che avveniristico e teorico, ma concretamente realizzabile secondo una gradualità che non esclude immediatezza di interventi. Il tutto mi conforta, nella consapevolezza che se il lavoro resta elemento fondamentale per la dignità della persona, l'essenza e il vigore dell'assistenza sanitaria fornita agli infortunati e ai malati del lavoro esprimono ancora di più la nobiltà morale non soltanto del nostro Istituto ma di un popolo intero.

Presentazione Patrizio Rossi

3 ottobre 2019

CIV INCONTRA

Chianciano Terme (Siena) 2 - 4 ottobre 2019

*Giornate seminariali del CIV
con i Co.Co.Pro. Inail*

INAIL

ISTITUTO NAZIONALE ASSICURAZIONE
CONTRO GLI INfortUNI SUL LAVORO

Una Vigorso di Budrio anche
per le tecnopatie, obiettivo
possibile? Poli di eccellenza e
Ricerca accanto al letto

patrizio rossi

MALATTIE PROFESSIONALI DENUNCIATE: 59506 nel 2018

Tabelle MI.3 - Denunce di malattie professionali per regione e anno di protocollo

Regione	Anno di protocollo				
	2014	2015	2016	2017	2018
Nord-Ovest	6.781	6.832	7.351	6.939	7.125
Piemonte	2.228	2.236	2.166	1.941	1.907
Valle D'Aosta	73	72	66	73	60
Lombardia	3.370	3.413	3.889	3.870	4.108
Liguria	1.110	1.111	1.230	1.095	1.080
Nord-Est	12.654	12.458	12.905	12.363	11.934
Bolzano - Sudtirolo	299	347	296	226	196
Trento	422	363	439	373	408
Verona	2.891	3.319	3.270	3.525	3.335
Friuli Venezia Giulia	1.796	1.771	1.882	1.823	1.741
Emilia Romagna	7.256	6.768	7.018	6.416	6.385
Centro	17.172	17.971	18.544	18.801	20.433
Toscana	7.676	7.489	7.590	7.770	7.982
Umbria	1.628	1.673	1.899	2.016	2.215
Marche	4.754	5.166	5.406	5.357	6.029
Lazio	3.111	3.443	3.649	3.658	3.897
Sud	14.011	14.454	13.733	13.895	14.321
Apulia	5.292	5.211	4.817	4.382	4.439
Molise	343	423	365	377	290
Campania	2.824	2.894	2.750	3.080	2.946
Puglia	2.508	3.363	3.140	3.190	3.373
Basilicata	642	579	596	650	705
Calabria	1.982	1.887	2.035	2.216	2.628
Sicily	6.753	7.188	7.715	6.221	5.963
Sardinia	1.686	1.840	1.707	1.955	1.938
Sardegna	5.067	5.390	5.008	4.639	4.425
Totale	57.371	58.913	60.348	58.018	59.506

Tabella M1.4 - Denunce di malattie professionali per settore ICD-10 denunciato e anno di protocollo

Settore ICD-10	Anno di protocollo									
	2014	2015	2016	2017	2018					
Alcune malattie infettive e parassitarie (A00-E99)	17	0,03%	14	0,02%	23	0,04%	12	0,02%	20	0,03%
Tumori (C00-D48)	3.024	5,27%	2.800	4,75%	2.788	4,63%	2.650	4,54%	2.643	4,44%
Malattie del sangue e degli organi ematopoietici ed alcuni disturbi del sistema immunitario (D50-D89)	34	0,06%	23	0,04%	18	0,03%	10	0,02%	17	0,03%
Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche (E00-E90)	32	0,06%	31	0,05%	7	0,01%	13	0,02%	8	0,01%
Disturbi psichici e comportamentali (F00-F99)	606	1,06%	607	1,03%	548	0,91%	507	0,87%	504	0,85%
Malattie del sistema nervoso (G00-G99)	6.764	11,75%	6.705	11,38%	7.087	11,76%	6.710	11,57%	6.033	11,82%
Malattie dell'occhio e degli annessi oculari (H00-H59)	105	0,18%	101	0,17%	114	0,19%	101	0,17%	79	0,13%
Malattie dell'orecchio e dell'apofisi mastoide (H60-H95)	5.101	8,89%	5.183	8,80%	5.173	8,59%	4.860	8,44%	5.008	8,25%
Malattie del sistema circolatorio (I00-I99)	518	0,90%	476	0,81%	443	0,74%	360	0,62%	278	0,47%
Malattie del sistema respiratorio (J00-J99)	3.517	6,13%	3.531	5,99%	3.261	5,41%	3.054	5,28%	2.766	4,70%
Malattie dell'apparato digerente (K00-K93)	173	0,30%	145	0,25%	126	0,21%	121	0,21%	92	0,15%
Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo (L00-L99)	559	0,97%	525	0,89%	496	0,82%	400	0,69%	470	0,79%
Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo (M00-M99)	35.541	61,96%	37.404	63,49%	38.661	64,17%	37.570	64,76%	36.777	65,16%
Malattie dell'apparato genitourinario (N00-N99)	28	0,05%	26	0,04%	23	0,04%	22	0,04%	13	0,02%
Sintomi, segni e risultati anormali di esami di laboratorio non classificati altrove (R00-R99)	1	0,00%	0	0,00%	1	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
Traumatismi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne (S00-T98)	16	0,03%	18	0,03%	16	0,03%	22	0,04%	9	0,02%
Assente	1.335	2,33%	1.324	2,25%	1.463	2,43%	1.521	2,62%	1.859	3,12%
Totale	57.371	100,00%	58.913	100,00%	60.248	100,00%	58.019	100,00%	59.506	100,00%

Relazione annuale Presidente Inail 2019

MALATTIE PROFESSIONALI DEFINITE

Tabella M2 - Lavoratori e casi di malattie professionali per anno di protocollo, genere e definizione amministrativa

Definizione amministrativa										
Anno di protocollo	Genere		Positivo		Negativo		In istruttoria		Totale	
2018	Maschi	lavoratori	13.270	41,70%	17.456	54,86%	1.054	3,31%	31.810	100,00%
		casi	16.775	38,55%	25.347	58,25%	1.261	3,20%	43.512	100,00%
	Femmine	lavoratori	3.991	35,34%	6.978	61,79%	325	2,88%	11.294	100,00%
		casi	5.099	31,51%	10.503	66,67%	451	2,82%	15.993	100,00%
	Totale	lavoratori	17.261	40,04%	24.473	56,76%	1.379	3,20%	43.112	100,00%
		casi	21.814	36,66%	35.850	60,25%	1.842	3,10%	59.506	100,00%

Tabella M3.1 - Lavoratori con malattie professionali riconosciute per gestione, genere e classe di menomazione. Anno di protocollo 2018.

Gestione	Genere	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione complessivo							Esito mortale	Totale
			1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85	86 - 100	Totale		
Industria e servizi	Uomini	177	1.994	5.534	1.640	395	297	35	9.885	378	10.440
	Donne	66	880	1.588	192	17	19	1	2.697	18	2.781
	Totale	243	2.874	7.112	1.832	412	316	36	12.582	396	13.221
Agricoltura	Uomini	46	407	1.725	497	111	4	0	2.744	3	2.793
	Donne	25	228	743	149	11	2	0	1.133	0	1.156
	Totale	71	635	2.468	646	122	6	0	3.877	3	3.951
Per conto dello Stato	Uomini	0	7	13	3	1	5	1	30	7	37
	Donne	0	23	22	1	2	2	0	50	2	52
	Totale	0	30	35	4	3	7	1	80	9	89
Totale		314	3.539	9.615	2.482	537	329	37	16.539	408	17.261

Relazione annuale Presidente Inail 2019

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Commercio) - Caratteristiche malattie professionali

Tabelle: MP, DO, TT, CM, ICD, TEM

Analisi per settore ICD-10 e anno di protocollazione

Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutti Regione: Tutti Provincia: Tutti

Settore ICD-10	Anno di protocollazione				
	2014	2015	2016	2017	2018
Alcune malattie infettive e parassitarie (A01-B99)	3	1	2	1	2
Tumori (C00-D09)	1.357	1.342	1.198	1.103	989
Malattie del sangue e degli organi ematopoietici ed alcuni disturbi del sistema immunitario (D50-D89)	4	1	2	0	1
Disturbi psichici e comportamentali (F00-F99)	45	41	36	27	32
Malattie del sistema nervoso (G00-G99)	3.630	3.508	3.503	3.256	3.260
Malattie dell'occhio e degli organi oculari (H00-H59)	25	16	15	30	10
Malattie dell'orecchio e dell'apparato mastoideo (H60-H95)	2.285	2.194	2.174	1.929	1.804
Malattie del sistema circolatorio (I00-I99)	97	70	66	46	38
Malattie del sistema respiratorio (J00-J99)	1.500	1.305	1.481	1.027	901
Malattie dell'apparato digerente (K00-K93)	8	2	3	4	2
Malattie della cute e del tessuto connettivo (L00-L99)	274	254	265	208	238
Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo (M00-M99)	15.790	15.918	15.733	15.000	14.543
Traumi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne (S00-T99)	2	1	3	3	1
Non determinate	56	80	198	9	13
Totale	25.073	25.308	24.367	22.621	21.894

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

MALATTIE PROFESSIONALI DEFINITE: ANNO 2018

MALATTIE	NUMERO
MALATTIE DEL SISTEMA OSTEOMUSCOLARE E DEL TESSUTO CONNETTIVO	14543
MALATTIE DEL SISTEMA NERVOSO	3260
MALATTIE DELL'ORECCHIO E DELL'APOFISI MASTOIDE	1804
TUMORI	989
MALATTIE DELL'APPARATO RESPIRATORIO	901
CUTE	238

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per settore ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutte Regione: Tutte Provincia: Tutte

ICD-10 (Settore)	In assenza di menomazioni		Grado di menomazione						Totale	Esito mortale	In complesso
	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85	86 - 100					
Alcune malattie infettive e parassitarie (A00-A59)	0	1	0	0	1	0	0	0	2	0	2
Tumori (C00-C48)	6	32	90	36	62	307	15	502	551	0	959
Malattie del sangue e degli organi ematopoietici ed alcuni disturbi del sistema circolatorio (D50-D59)	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Traumi (S00-T88)	1	8	30	1	0	0	0	40	0	0	40
Malattie del sistema nervoso (G00-G99)	96	2.638	531	5	2	0	0	3.172	0	0	3.268
Malattie dell'occhio e degli organi dell'occhio (H00-H59)	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Malattie dell'orecchio e dell'apparato uditivo (H60-H95)	81	1.050	252	112	0	0	0	1.723	0	0	1.895
Malattie del sistema circolatorio (I00-I99)	0	16	13	1	0	0	0	30	0	0	30
Malattie del sistema respiratorio (J00-J99)	15	511	398	29	16	7	0	871	15	0	886
Malattie dell'apparato digerente (K00-K93)	0	1	1	0	0	0	0	2	0	0	2
Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo (L00-L99)	23	163	50	2	0	0	0	238	0	0	238
Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo (M00-M99)	312	7.113	6.918	190	2	0	0	14.224	0	0	14.543
Traumi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di lesioni esterne (S00-T88)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Non determinate	2	4	4	1	0	0	0	11	0	0	11
Totale	528	11.546	8.477	379	123	218	15	20.879	466	0	21.514

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

OSTEOMUSCOLARE

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte) Invia

Anno: 2018 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutte Regione: Tutte Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo (M00-M99)

ICD-10 (Classe)	In assenza di menomazioni		Grado di menomazione				Totale	In complesso
	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50				
Artropatie (M00-M25)	20	636	149	4	0	0	789	809
Dorsopatie (M40-M54)	75	1.181	4.701	114	2	0	5.968	6.073
Disturbi del tessuto molle (M60-M79)	224	5.255	2.066	72	1	0	7.434	7.658
Osteopatie e condropatie (M80-M94)	0	1	2	0	0	0	3	3
Totale	319	7.113	6.918	190	3	0	14.224	14.543

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

ARTROPATIE

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018

Genere: (Tutte le scelte)

Luogo di nascita: (Tutte le scelte)

Ripartizione geografica: (Tutte le scelte)

Regione: (Tutte le scelte)

Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018

Genere: Tutti

Luogo di nascita: Tutti

Ripartizione geografica: Tutte

Regione: Tutte

Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie del sistema circolatorio e del tessuto connettivo (M00-M99) → Categoria ICD-99: Artropatie (M00-M25)

ICD-10	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione				Totale	In complesso
		1-5	6-15	16-25	26-35		
Poliartrite	1	5	2	0	7	14	
Ciurismo (tenosinfalite)	1	2	3	1	6	10	
Conversio (tenosinfalite)	1	23	14	1	39	57	
Artrosi della prima articolazione carpometacarpica	4	51	23	0	78	106	
Artrosi secondarie di altre articolazioni	1	10	25	2	38	126	
Lesione minima del ginocchio	2	85	5	1	93	95	
Altre lesioni di minime	4	411	64	1	480	484	
Totale	20	636	149	4	789	809	

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

DORSOPATIE

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutte Regione: Tutte Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie del sistema circolatorio e del tessuto connettivo (M00-M99) → Categoria ICD-10: Dorsopatie (M40-M54)

ICD-10	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione				Totale	In complesso
		1-5	6-15	16-25	26-35		
Altre dorsopatie	2	79	150	2	0	231	233
Dorsopatia dei dischi intervertebrali cervicali	1	1	2	0	0	3	4
Dorsopatia di disco cervicale associata a radicolopatia	0	0	1	2	0	3	3
Altre dorsopatie di disco cervicale	0	1	0	0	0	1	1
Dorsopatia di disco intervertebrale toracico e di altri vertebri associata a radicolopatia	21	424	1.507	34	0	1.986	1.986
Altre dorsopatie di disco intervertebrale specificate	44	395	2.216	72	0	2.727	2.727
Dorsopatia di disco intervertebrale specificata	7	279	759	4	0	1.049	1.049
Radicolopatia	0	2	5	0	0	7	7
Totale	35	1.181	4.791	114	0	5.980	6.072

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

TESSUTI MOLLI

ICD-10	In assenza di menomazione	Grado di menomazione					Totale	In complesso
		1-5	6-15	16-25	26-50			
Altri disturbi muscolari	1	1	0	0	0		1	2
Sinovite e tenosinovite	11	114	27	3	1		145	156
Urti e scottature	7	53	3	1	0		57	64
Tenosinovite della mano (del polso)	1	140	16	1	0		157	164
Altre sinovite e tenosinovite	23	262	10	1	0		273	296
Borsite dell'ovario	0	2	0	0	0		2	2
Borsite prepatellare	0	34	3	0	0		37	27
Tendinite della mano, polso, braccio, gamba, piede	0	8	2	0	0		10	10
Lesioni della spalla	40	587	522	17	0		1.526	1.548
Capsulite aderiva della spalla	0	1	1	0	0		2	2
Rottura della cuffia dei muscoli	14	1.528	1.237	41	0		2.955	3.853
Tendinite bicipite	4	51	14	3	0		68	71
Tendinite calcificata della spalla	6	234	102	0	0		336	342
Sindrome da "impingement" (o da conflitto attorno o di sotto acromion-omero) della spalla	8	135	88	0	0		227	235
Borsite della spalla	2	26	3	0	0		28	31
Tendinite di schiena	0	2	0	0	0		2	2
Altra entropatia degli arti inferiori, escluso il piede	1	25	1	0	0		26	27
Altra entropatia	0	16	4	0	0		20	20
Epicondilitis mediale	10	1.116	23	2	0		1.141	1.158
Epicondilitis laterale	11	407	0	0	0		415	426
Paronimia del polso	0	3	0	0	0		3	3
Altra entropatia del piede	0	0	1	0	0		1	1
Totale	224	5.285	2.006	72	1		7.434	7.658

SPALLA: 5226 CASI**EPICONDILITE: 1585 CASI**

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

SISTEMA NERVOSO

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutte Regione: Tutte Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie del sistema nervoso (G00-G99)

ICD-10 (Classe)	In assenza di menomazione	Grado di menomazione					Totale	In complesso
		1-5	6-15	16-25	26-50			
Disturbi extrapiramidali e del movimento (G20-G26)	0	0	0	1	2		3	3
Disturbi dei nervi, delle radici nervose e dei plessi nervosi (G30-G39)	86	2.638	531	2	0		3.171	3.257
Totale	86	2.638	531	3	2		3.174	3.260

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

DISTURBI DEI NERVI, DELLE RADICI E DEI PLESSI NERVOSI

Anno: 2018

Genere: (Tutte le scelte)

Luogo di nascita: (Tutte le scelte)

Ripartizione geografica: (Tutte le scelte)

Regione: (Tutte le scelte)

Provincia: (Tutte le scelte)

Invia

Anno: 2018

Genere: Tutti

Luogo di nascita: Tutti

Ripartizione geografica: Tutte

Regione: Tutte

Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie del sistema nervoso (G00-G99) → Categoria ICD-10: Disturbi dei nervi, delle radici nervose e dei plessi nervosi (G50-G59)

ICD-10	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione			Totale	In complesso
		1 - 5	6 - 15	16 - 25		
Disturbi del plesso lumbosacrale	0	2	10	0	12	12
Altri disturbi dei plessi e delle radici nervose	0	2	0	0	2	2
Compressioni delle radici nervose e dei plessi in disturbi dei dischi intervertebrali (m50-m51+)	4	24	75	0	99	103
Compressioni delle radici nervose e dei plessi in spondilosi (m47.+)	1	4	7	0	11	12
Mononeuropatie dell'arto superiore	0	1	0	0	1	1
Sindrome del tunnel carpale	78	2.542	438	2	2.962	3.060
Altre lesioni del nervo mediano	1	3	0	0	3	4
Lesione del nervo ulnare	2	59	1	0	60	62
Sindrome del tunnel tarsale	0	1	0	0	1	1
Totale	86	2.638	531	2	3.171	3.257

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

ORECCHIO

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte) Invia

Anno: 2018 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutte Regione: Tutte Provincia: Tutte

Settore ICD-10: Malattie dell'orecchio e dell'apofisi mastoide (H60-H95)

ICD-10 (Classe)	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione				Totale	In complesso
		1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50		
Malattie dell'orecchio interno (H80-H83)	81	1.026	543	110	9	1.688	1.769
Altri disturbi dell'orecchio (H90-H95)	0	24	9	2	0	35	35
Totale	81	1.050	552	112	9	1.723	1.804

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

TUMORI

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattie professionali

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN
Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 | Genere: (Tutte le scelte) | Luogo di nascita: (Tutte le scelte) | Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) | Regione: (Tutte le scelte) | Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018 | Genere: Tutti | Luogo di nascita: Tutti | Ripartizione geografica: Tutti | Regione: Tutti | Provincia: Tutti

Sistema ICD-10: Tumori (C00-C41)

ICD 10 (Classe)	Grado di menomazione							Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85	86 - 100			
Tumori maligni del labbro, della cavità orale e della faringe (C00-C14)	0	0	3	0	1	0	0	4	0	4
Tumori maligni degli organi dell'apparato digerente (C15-C25)	0	0	3	0	0	2	0	5	0	5
Tumori maligni dell'apparato respiratorio e degli organi urinari (C26-C32)	1	0	18	18	42	77	9	165	131	312
Melanoma ed altri tumori maligni della cute (C43-C44)	4	29	47	2	2	0	0	85	0	94
Tumori maligni di tessuto mesenchimale e dei tessuti molli (C45-C49)	1	0	0	2	15	224	25	250	223	528
Tumori maligni della mammella (C50)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tumori maligni degli organi genitali maschili (C51-C56)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tumori maligni dell'apparato urogenitale (C57-C58)	0	0	13	12	0	3	0	42	6	60
Tumori maligni dell'occhio, dell'orecchio e di altre parti del sistema nervoso centrale (C59-C72)	0	1	0	1	0	0	0	2	0	2
Tumori maligni della tiroide e delle altre ghiandole endocrine (C73-C75)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tumori maligni del tessuto connettivo, ematopoietico e tessuto osseo (C76-C95)	0	0	0	2	5	1	0	8	0	8
Tumori in situ (D00-D09)	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Tumori benigni (D10-D36)	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Totale	6	32	84	20	62	387	33	593	391	989

INQU

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattie professionali

Tavola: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN
Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2018 | Genere: (Tutte le scelte) | Luogo di nascita: (Tutte le scelte) | Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) | Regione: (Tutte le scelte) | Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2018 | Genere: Tutti | Luogo di nascita: Tutti | Ripartizione geografica: Tutti | Regione: Tutti | Provincia: Tutti

Sistema ICD-10: Tumori (C00-C41) → Categoria ICD-10: Tumori maligni dell'apparato respiratorio e degli organi urinari (C26-C32)

ICD 10	Grado di menomazione							Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85	86 - 100			
Tumore maligno di cavità nasale e dell'osso medio	1	3	6	15	0	0	0	25	3	33
Tumore maligno dei seni paranasali	0	2	3	5	0	0	0	10	3	13
Tumore maligno della laringe	0	7	2	7	0	0	0	16	1	17
Tumore maligno dei bronchi e del polmone	0	4	5	40	50	0	0	125	124	249
Totale	1	16	16	62	55	0	0	286	231	517

TUMORI APPARATO RESPIRATORIO

Sistema ICD-10: Tumori (C00-C41) → Categoria ICD-10: Melanoma ed altri tumori maligni della cute (C43-C44)

ICD 10	Grado di menomazione							Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85	86 - 100			
Melanoma maligno della cute	0	0	0	9	1	0	0	10	0	10
Altri tumori maligni della cute	4	29	38	1	0	0	0	72	0	74
Totale	4	29	38	10	1	0	0	82	0	84

TUMORI DELLA CUTE

INQU

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DO_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per ICD-10 e classe di grado menomazione

TUMORI TESSUTO MESOTELIALE E TESSUTI MOLLI

Anno: 2019 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2019 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutti Regione: Tutti Provincia: Tutti

Settore ICD-10: Tumori (C00-C97) → Categoria ICD-10: Tumore maligno di tessuto mesoteliale e dei tessuti molli (C45-C89)

ICD-10	Grado di menomazione						Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1-5	16-25	26-50	51-85	86-100			
Mesotelioma	0	0	0	0	2	0	2	1	1
Mesotelioma della pleura	0	2	15	219	24	25	250	231	481
Mesotelioma del peritoneo	1	1	1	3	1	4	10	20	25
Mesotelioma di altri sedi	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Totale	1	2	15	224	25	25	285	253	538

TUMORI APPARATO URINARIO

Settore ICD-10: Tumori (C00-C97) → Categoria ICD-10: Tumore maligno dell'apparato urinario (C56-C63)

ICD-10	Grado di menomazione					Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1-5	16-25	26-50	51-85			
Tumore maligno del rene, ad eccezione della pelvi renale	1	0	0	0	0	1	0	1
Tumore maligno della vescica	17	12	9	3	41	82	6	147
Totale	18	12	9	3	41	83	6	148

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

RESPIRATORIO

Malattie Professionali - Definite - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tavola: MP_DO_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2019 Genere: (Tutte le scelte) Luogo di nascita: (Tutte le scelte) Ripartizione geografica: (Tutte le scelte) Regione: (Tutte le scelte) Provincia: (Tutte le scelte)

Anno: 2019 Genere: Tutti Luogo di nascita: Tutti Ripartizione geografica: Tutti Regione: Tutti Provincia: Tutti

Settore ICD-10: Malattie del sistema respiratorio (J00-J99)

ICD-10 (Classe)	Grado di menomazione						Totale	Esito mortale	In complesso
	In assenza di menomazioni	1-5	16-25	26-50	51-85	86-100			
Altre malattie delle alte vie respiratorie (J30-J39)	2	42	22	0	0	0	64	0	66
Malattie croniche delle basse vie respiratorie (J40-J47)	5	36	45	3	2	0	86	0	91
Malattie polmonari da agenti esterni (J60-J70)	5	42	183	25	14	6	270	12	287
Altre malattie della pleura (J90-J94)	3	391	58	1	0	1	451	3	457
Totale	15	511	308	29	16	7	871	15	901

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

Settore ICD-10: Malattie del sistema respiratorio (J00-J99) → Categoria ICD-10: Malattie polmonari da agenti esterni (J60-J70)

ICD-10	Grado di In assenza di menomazione						Totale	Esito mortale	In complesso
	menomazioni	1 - 5	6 - 15	16 - 25	26 - 50	51 - 85			
Pneumoconiosi da asbesto (amianto) ed altre fibre minerali: asbestosi	2	29	138	17	6	3	193	10	205
Pneumoconiosi da altre polveri contenenti silice silicosi s.a.i	0	10	32	7	7	1	57	2	59
Pneumoconiosi da altre polveri inorganiche	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Siderosi	0	0	3	0	0	0	3	0	3
Pneumoconiosi da altre polveri inorganiche specificate	0	1	1	0	0	0	2	0	2
Pneumoconiosi non specificata	0	1	1	0	0	0	2	0	2
Bissinosi	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Polmonite da ipersensibilità a polveri organiche	3	1	2	1	1	1	6	0	9
Condizioni morbose respiratorie croniche da sostanze chimiche gas fumii e vapori	0	0	2	0	0	1	3	0	3
Condizioni morbose respiratorie da altri agenti esterni	0	0	2	0	0	0	2	0	2
Totale	5	42	183	25	14	6	270	12	287

Settore ICD-10: Malattie del sistema respiratorio (J00-J99) → Categoria ICD-10: Altre malattie della pleura (J90-J94)

ICD-10	Grado di In assenza di menomazione						Totale	Esito mortale	In complesso
	menomazioni	1 - 5	6 - 15	16 - 25	51 - 85				
Plaqua pleurica	3	391	58	1	1		451	3	457
Totale	3	391	58	1	1		451	3	457

INAIL

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

CUTE

Malattie Professionali - Definito - Totale gestioni (Industria e Servizi, Agricoltura, Conto Stato) - Caratteristiche malattia professionale

Tabella: MP_DD_TT_CM_ICD_MEN

Analisi per classe ICD-10 e classe di grado menomazione

Anno: 2015

Fonte: (Tutte le fonti)

Luogo di nascita: (Tutte le fonti)

Ripartizione geografica: (Tutte le fonti)

Regione: (Tutte le fonti)

Provincia: (Tutte le fonti)

...

Anno: 2015

Fonte: Tutti

Luogo di nascita: Tutti

Ripartizione geografica: Tutti

Regione: Tutti

Provincia: Tutti

Settore ICD-10: Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo (L00-L99)

ICD-10 (Classe)	In assenza di menomazione	Grado di menomazione				Totale	In complesso
		1 - 5	6 - 15	16 - 25			
Dermatite ed eczema (L20-L30)	19	112	44	2	150	177	
Orticaria ed eritema (L50-L56)	1	8	8	8	3	1	
Disturbi della cute e del tessuto sottocutaneo da radiazioni (L55-L59)	2	51	5	8	57	66	
Totale	23	163	59	2	215	228	

Settore ICD-10: Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo (L00-L99) → Categoria ICD-10: Orticaria della cute e del tessuto sottocutaneo da radiazioni (L55-L59)

ICD-10	In assenza di menomazioni	Grado di menomazione			Totale	In complesso
		1 - 5	6 - 15			
Cheritop atipica	3	51	2		53	56
Radioeritema	8	0	4		4	4
Totale	3	51	6		57	60

Banca dati statistica – estrazione 10 settembre 2019

È possibile ipotizzare forme specifiche di interventi assistenziali per i soggetti affetti da malattia professionale?

INAIL

Circolare Inail n. 61/2011 - Regolamento per l'erogazione agli invalidi del lavoro di dispositivi tecnici e di interventi di sostegno per il reinserimento nella vita di relazione.

Art. 44 (Interventi di sostegno per il reinserimento nella vita di relazione)

sostenere a livello psicologico e sociale anche la famiglia del lavoratore che viene direttamente **colpita dall'evento infortunistico** e che si trova ad affrontare nuove situazioni (la disabilità o la morte del familiare lavoratore).

- Art. 45 (Tipologie di interventi di sostegno per il reinserimento nella vita di relazione)

Il sostegno alla persona riguarda gli interventi che intendono supportare dal punto di vista psicologico e sociale il lavoratore infortunato o **tecnopatico**, la sua famiglia nonché i familiari superstiti del lavoratore deceduto sul lavoro, in presenza di situazioni di difficoltà e/o di emarginazione personale, familiare e sociale **derivanti dall'evento infortunistico o dal decesso**

*... l'orientamento, il sostegno, lo sviluppo delle potenzialità della persona, volti a favorire l'elaborazione del **lutto legato all'evento traumatico dell'infortunio o del decesso del lavoratore...***

INAIL

*gli interventi diretti a favorire la motricità, la socialità, le attività espressive mediante la partecipazione dell'infortunato o **tecnopatico** ad attività artistiche, culturali e socializzanti a carattere continuativo, tenuto conto del progetto riabilitativo personalizzato e degli obiettivi dallo stesso perseguiti (miglioramento delle abilità motorie, psicologiche e relazionali, sviluppo dell'autostima, dell'autonomia e delle relazioni sociali, ripresa degli interessi e delle attività ricreative svolte prima dell'infortunio);*



Evento lesivo di origine lavorativa

Forme di intervento comuni all'invalidità derivante da infortunio e da malattie professionali

Forme di intervento
specifiche per infortunio

Forme di intervento
specifiche per MP

INAIL

MALATTIA-INFORTUNIO

- Malattie infettive causate dall'esposizione lavorativa.
 - **Causa virulenta = causa violenta** (momento infettante unico)
 - In analogia con l'infezione carbonchiosa ex art. 2 DPR 1124/1965, sono ammesse in tutela anche altre forme di malattie infettive e parassitarie *sub specie juris* di infortunio sul lavoro
 - **Tutte le malattie infettive e parassitarie devono essere trattate come infortunio.** Solo l'anchilostomiasi come MP (**Circolare INAIL 74/1995**)
- Esempi:** trasmissione per via aerea, parenterale, etc. con penetrazione dei germi responsabili dell'infezione nell'organismo del lavoratore: epatite, HIV, tubercolosi, legionellosi, spirochetosi, etc.

INAIL

Incremento della tutela

Contatto unico

Vs

Contatti multipli, diluiti
nel tempo

Art. 13 del d.lgs. 23 febbraio 2000, n. 38

«[...] Per le malattie neoplastiche, per la silicosi e l'asbestosi e per le malattie infettive e parassitarie la domanda di aggravamento, ai fini della liquidazione della rendita, può essere presentata anche oltre i limiti temporali di cui sopra, con scadenze quinquennali dalla precedente revisione [...]».

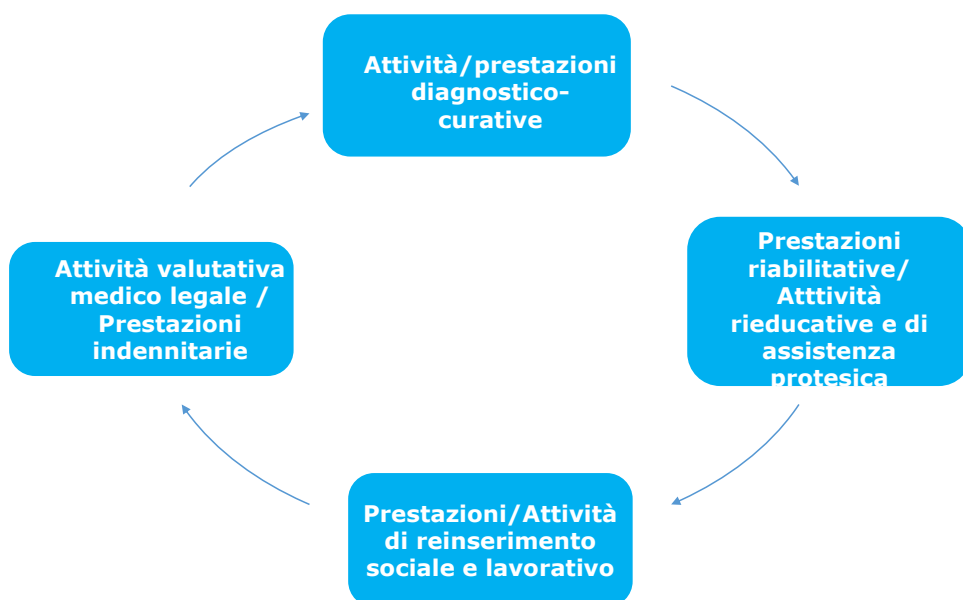
INAIL

PRESTAZIONI ECONOMICHE

- [Indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta](#)
- [Indennizzo in capitale per la menomazione dell'integrità psicofisica \(danno biologico\)](#)
- [Indennizzo in rendita per la menomazione dell'integrità psicofisica \(danno biologico\) e per le sue conseguenze patrimoniali](#)
- [Rendita diretta per inabilità permanente](#)
- [Integrazione della rendita diretta](#)
- [Prestazioni per infortunio in ambito domestico](#)
- [Rendita di passaggio per silicosi e asbestosi](#)
- [Rendita ai superstiti](#)
- [Beneficio una tantum ai superstiti di infortuni mortali](#)
- [Assegno funerario](#)
- [Assegno per assistenza personale continuativa](#)
- [Speciale assegno continuativo mensile](#)

PRESTAZIONI ECONOMICHE

- [Prestazione aggiuntiva alla rendita per le vittime dell'amianto](#)
- [Tutela delle vittime per esposizione amianto non professionale](#)
- [Assegno di incollocabilità](#)
- [Erogazione integrativa di fine anno](#)
- [Brevetto e distintivo d'onore](#)
- [Indennità per i lavoratori marittimi temporaneamente inidonei alla navigazione](#)
- [Prestazioni per infortunio in ambito domestico](#)
- [Tutela delle vittime per esposizione amianto non professionale](#)



**QUALI NUOVE PRESTAZIONI PER
UNA TUTELA EFFICACE, EFFICIENTE,
ETICA E SOSTENIBILE DELLE
MALATTIE PROFESSIONALI ?**

INAIL
Istituto Nazionale
Assicurazione Infortuni e Malattia

**ASSISTENZA
SOCIO-SANITARIA
PRESTAZIONI
ACCESSORIE**

**Direttrici per una tutela moderna e
più intensa**

Aumentare la platea dei tecnopatici

**Migliorare l'assistenza sanitaria, psicologica,
secondo nuovi standard e nuovi servizi**

INAIL

Quali forme di intervento specifico?

PRESA IN CARICO DEL PAZIENTE NEOPLASTICO AMMALATO PER CAUSA DI LAVORO

INGOIL

TERAPIA NUTRIZIONALE

INGOIL

ASSISTENZA PSICOLOGICA



AVVISO PUBBLICO DI PROCEDURA COMPARATIVA

(ai sensi del Regolamento INAIL, emanato con Delibera Pres. C.S. 222 del 19.11.2009) per il conferimento di n. 9 incarichi libero-professionali di **psicologo-psicoterapeuta** -
INAIL – Direzione Regionale per la Campania

conferimento di n. 9 incarichi libero-professionali per l'espletamento delle attività proprie di **psicologo - psicoterapeuta** per attività di consulenza all'equipe multidisciplinare e per gli interventi rivolti agli **infortunati**, ai loro familiari e ai familiari superstiti dei lavoratori **deceduti sul lavoro**, finalizzati all'elaborazione del trauma, del lutto e al reinserimento nella vita di relazione



Procedura comparativa - n. 6 psicologi per le Direzioni territoriali della Sardegna

Inail Direzione regionale Sardegna intende conferire, per un periodo di 36 mesi, n. 6 incarichi professionali di psicologo per la realizzazione di interventi di consulenza e/o sostegno psicologico a favore di assicurati Inail, dei loro familiari e dei familiari dei lavoratori deceduti sul lavoro.



Data Inizio: 27/08/2019

Emesso Da: D.R. Sardegna

Data Fine: 30/09/2019

Procedura comparativa - n. 6 psicologi per le Direzioni territoriali della Sardegna

Oggetto dell'incarico: il professionista, sulla base del progetto presentato, deve garantire le seguenti prestazioni: sedute di consulenza e/o sostegno psicologico individuale; sedute di consulenza e/o sostegno psicologico alla coppia e alla famiglia; sedute di consulenza e/o sostegno al gruppo (massimo 12 partecipanti); analisi, definizione e stesura di relazioni psicologiche-cliniche (relazione iniziale di valutazione psicodiagnostica e per l'eventuale predisposizione del progetto d'intervento, relazioni di verifiche intermedie sull'andamento e sull'efficacia del percorso, relazione di verifica finale sull'efficacia e i risultati del sostegno fornito)



ASSISTENZA DOMICILIARE

ASSICURARE UNA MOBILITA' SICURA E ADEGUATI MEZZI DI TRASPORTO



ASSICURARE TERAPIE FARMACOLOGICHE INNOVATIVE



TERAPIE SPERIMENTALI

INDICE

PREVENZIONE

INDICE

Il percorso rievocativo che andiamo a concludere ci conforta, altresì, nella consapevolezza che se il lavoro resta *elemento fondamentale per la dignità della persona*, l'essenza e il vigore dell'assistenza sanitaria, esercitata nei confronti degli infortunati e tecnopatici, esprimono ancora di più la nobiltà morale di un popolo intero.

INAIL

3 ottobre 2019

Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile? Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto

Benedetta Persechino

Medico - Ricercatrice

*Responsabile del Laboratorio Rischi psicosociali
e tutela dei lavoratori vulnerabili - Dipartimento Medicina,
Epidemiologia, Igiene del Lavoro ed Ambientale Inail*



Se negli anni 50-70 le modalità di approccio alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (SSL) sono state prevalentemente di tipo previdenziale, curativo, risarcitorio e repressivo, nel tempo, grazie anche alle specifiche Direttive europee e, in particolare alla 89/391/CE, si è assistito a una rilevante evoluzione delle suddette modalità fino all'attuale approccio multidisciplinare/interdisciplinare, prevenzionale, gestionale, previdenziale, integrato e partecipato.

In particolare, l'inserimento nel decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, all'art. 2, comma 1, lett. o), della definizione stessa di "salute", mutuata dalla Organizzazione Mondiale della Salute (OMS) ed intesa quale "stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità", ha contribuito a una ulteriore implementazione della suddetta tutela, nell'ottica del raggiungimento dell'obiettivo "garanzia di salute e sicurezza globale".

A quali rischi sono maggiormente esposti i lavoratori in Italia?

Secondo i dati derivanti dalle comunicazioni dei medici competenti (MC) in virtù dell'obbligo di cui all'art. 40 c. 1, in Italia, nel 2018:

- i lavoratori soggetti all'obbligo di sorveglianza sanitaria sono poco meno di 15 milioni, corrispondenti a circa il 64% dei circa 23 milioni di occupati per lo stesso anno;
- i rischi maggiormente presenti sono la movimentazione manuale dei carichi con oltre 6 milioni di lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria, il videoterminale (circa 4,5 milioni), il rumore (circa 2,7 milioni), agenti chimici ed agenti biologici, ognuno dei quali con poco più di 2,5 milioni di lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria.

Per le malattie osteo-articolari si registra, ogni anno, il maggior numero delle denunce di malattia professionale all'Inail.

Al di là dei suddetti rischi e di quelli già oggetto di specifiche direttive europee, le strategie dell'Unione Europea in ambito di tutela della salute e sicurezza sul lavoro, a partire

da quella relativa al periodo 2007-2012, hanno altresì posto l'attenzione ai rischi nuovi ed a quelli emergenti, tra cui quelli legati ai mutamenti demografici (in particolare l'invecchiamento della popolazione), i rischi psicosociali e quelli legati a nuove tecnologie, invitando, tra l'altro, a una implementazione delle attività di ricerca.

In ragione di ciò, l'Agenzia Europea per la Salute e Sicurezza sul Lavoro (EU-OSHA), ha individuato le cosiddette "priorità di ricerca" per il periodo 2013-2020, rappresentate da:

- A) Cambiamenti demografici;
- B) Globalizzazione e cambiamenti del mondo del lavoro;
- C) Nuove tecnologie sicure;
- D) Nuove esposizioni.

A partire dalle basi delineate dall'Agenzia Europea, la *Partnership for European Research in Occupational Safety and Health* (PEROSH) ha poi realizzato lo studio "*Futures*", al quale hanno contribuito in maniera rilevante ricercatori del Dipartimento Medicina, epidemiologia, igiene del lavoro e ambientale (Dimeila) dell'Inail. Relativamente alle quattro macroaree individuate dall'EU-OSHA, dallo studio "*Futures*" sono emerse diverse tematiche prioritarie per la ricerca, come di seguito riportato (prime 2-3 priorità per ogni macroarea):

- A) Cambiamenti demografici:
 - 1. invecchiamento della popolazione lavorativa;
 - 2. lavoratori disabili e malati cronici;
 - 3. disuguaglianze di salute in ambito lavorativo
- B) Globalizzazione e cambiamenti del mondo del lavoro:
 - 1. condizioni lavorative e organizzazione del lavoro;
 - 2. cambiamento dei modelli occupazionali ;
 - 3. processi di riorganizzazione delle imprese
- C) Nuove tecnologie sicure:
 - 1. nanomateriali;
 - 2. dispositivi tecnologici emergenti;
 - 3. *Information and Communications Technology* (ICT)
- D) Nuove esposizioni:
 - 1. agenti chimici;
 - 2. agenti biologici

Pertanto tali tematiche sono oggetto di studio nei Piani di Attività di Ricerca (PAR) 2016-2018 e 2019-2021.

Molte esperienze di ricerca sono state realizzate con progetti di rete in tema di salute e sicurezza sul lavoro, volti a creare sinergie tra strutture di eccellenza nel settore reclutate attraverso i "Bandi di ricerca in collaborazione (BRic)".

Come ben rappresentato nella Relazione Annuale 2016 del Presidente Inail, "Le esperienze di ricerca vanno consolidando il ruolo strategico. Tre sono i fattori rilevanti che guidano l'impostazione: 1 - la tecnologia cambia le fonti di rischio sul lavoro, ma può

garantire miglioramenti dei mezzi e quindi dei livelli di prevenzione; 2 - trattiamo di alta tecnologia in rapido sviluppo, c'è quindi l'esigenza di costituire «gruppi di competenze» diversificate e a alta qualificazione, in cui il nuovo venga studiato e realizzato con rapidità nel trasferimento tecnologico; 3 - le nuove modalità di produzione industriale (indotte dalla tecnologia) e di prevenzione dei rischi sul lavoro (che la tecnologia favorisce) sono interconnesse: perciò i piani di prevenzione diventano componente organizzativa dei processi produttivi (e il loro finanziamento contribuisce al processo di sviluppo, promuovendo innovazione, riducendo i costi - aziendali e sociali - da infortunio)».

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL), nel 2010, in occasione della Giornata Mondiale per la salute e sicurezza sul lavoro, ha ribadito che "...Esiste una preoccupazione a livello mondiale circa i rischi, precedentemente sconosciuti, causati dalle nuove tecnologie, dai nuovi processi operativi e dai cambiamenti strutturali. Di solito le nuove scoperte avvengono e sono applicate dall'industria prima che siano ben chiari i loro effetti sulla salute e sulla sicurezza...". Con questa affermazione l'OIL stimola la condivisione delle conoscenze tra la ricerca scientifica e lo studio dei rischi lavorativi, ricordando che spesso ci si rende conto dei rischi connessi alle nuove tecnologie troppo tardi, quando ormai si sono verificati gravi danni per l'uomo e/o per l'ambiente.

Un tragico esempio è costituito dai danni causati dall'amianto: "La grande attenzione al tema delle malattie amianto-correlate nel nostro paese, a oltre venticinque anni dal bando di ogni forma di estrazione, lavorazione, importazione e commercio di amianto, deriva in primo luogo dall'essere in corso attualmente (e ancora per qualche anno nelle previsioni epidemiologiche) la massima incidenza di mesoteliomi in conseguenza dell'intenso uso del materiale dal secondo dopoguerra fino agli anni '80 e della lunga latenza della malattia. L'Italia è attualmente uno dei paesi al mondo maggiormente colpiti dall'epidemia di malattie amianto-correlate. Tale condizione è la conseguenza di utilizzi dell'amianto ... nel periodo dal 1945 al 1992...".

Oggi, "...il sistema di sorveglianza italiano dell'incidenza della malattia è indubitabilmente un'esperienza di eccellenza nel panorama internazionale. In nessun Paese del mondo è attivo un sistema di raccolta capillare delle informazioni sui casi incidenti di mesotelioma con modalità di ricerca attiva e ricostruzione anamnestica individuale delle circostanze di esposizione sia di origine professionale sia di natura ambientale."

Invece, per quanto concerne a esempio le nanotecnologie, parallelamente al loro sviluppo in Italia, fin dal 2008 sono state intraprese attività integrate di ricerca nell'ambito dei rischi da esposizione lavorativa a nanomateriali, anche attraverso lo sviluppo di un approccio multidisciplinare per la valutazione del rischio e successiva gestione dello stesso, nell'ottica di un equilibrio tra esigenze di competitività e sostenibilità e riduzione del rischio per il lavoratore.

Anche per quanto concerne lo stress lavoro-correlato, l'attività di ricerca è stata intrapresa fin dal 2007, con rilevanti risultati, quale a esempio la predisposizione della specifica metodologia di valutazione e gestione dello stress lavoro-correlato e piattaforma

online; alla prima edizione del relativo manuale (2011) ha fatto seguito la seconda nel 2017. Tale metodologia è la più utilizzata dalle aziende italiane; ciò ha contribuito a migliorare le procedure e i piani di azioni delle aziende nel prevenire le situazioni di stress lavoro-correlato, come emerso dai risultati dell'indagine Esener 2014 rispetto alla rilevazione del 2009.

La Ricerca assume un ruolo di prim'ordine nell'articolato processo finalizzato prioritariamente alla promozione e conservazione dello stato di salute; è auspicabile che i risultati della ricerca in ambito di salute e sicurezza sul lavoro contribuiscano sempre più alla realizzazione di una "prevenzione primaria", attraverso l'eliminazione/l'abbattimento/il confinamento delle "noxae patogene", contribuendo così alla preservazione dello stato di salute del lavoratore.

Nel contesto della "prevenzione secondaria", la ricerca potrebbe contribuire alla implementazione delle conoscenze per una diagnosi precoce di malattie ancora in fase asintomatica; un esempio in tal senso è costituito dalle neoplasie polmonari non mesotelioma da amianto, oggetto di una recente Intesa Stato-Regioni (22 febbraio 2018) sull'adozione di un protocollo di sorveglianza sanitaria dei lavoratori ex esposti ad amianto, alla individuazione del quale ha contribuito anche il Dimeila.

Riguardo poi alla cosiddetta "prevenzione terziaria", relativamente alla quale il Centro per la Sperimentazione ed Applicazione Protesi Inail di Vigorso (BO) risulta essere un centro di eccellenza per gli infortunati sul lavoro (ma non solo), la ricerca ha fatto passi da gigante permettendo un aumento della qualità della vita, in particolare nella gestione di deficit funzionali, a esempio attraverso misure protesiche/riabilitative/assistenziali per il reinserimento familiare/ sociale/ lavorativo, quest'ultimo di recente implementato in virtù di previsioni normative.

In conclusione, bisognerebbe tendere sempre più alla "ricerca attiva" (anche a letto del paziente) delle malattie correlate al lavoro, con particolare riferimento alla emersione delle neoplasie (ma non solo) a bassa frazione eziologica professionale al fine di aumentare la numerosità dei riconoscimenti e incrementare l'attività di ricerca riguardo ai nuovi rischi connessi alle nuove tecnologie e/o alle nuove modalità espositive, implementando le competenze e le conoscenze sul rischio, al fine di realizzare una tutela del lavoratore che vada di pari passo con la diffusione delle tecnologie stesse, contribuendo così alla diminuzione del burden di malattie lavoro-correlate.

Presentazione Benedetta Persechino

3 ottobre 2019

Seminario

INAIL

Una Vigorso di Budrio anche per le tecnopatie, obiettivo possibile?

Poli di eccellenza e ricerca accanto al letto

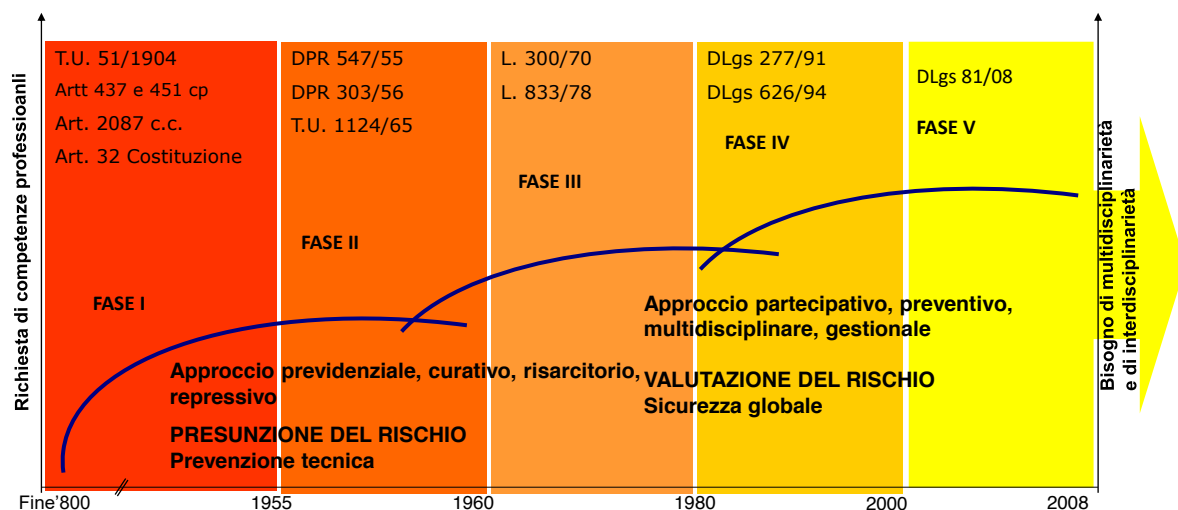
Benedetta Persechino

Inail - DiMeiLA

GIORNATE SEMINARIALI DEL CIV CON I CO.CO.PRO INAIL

Chianciano Terme, 2/3/4 ottobre 2019

Evoluzione dell'approccio alla tutela della salute in Italia

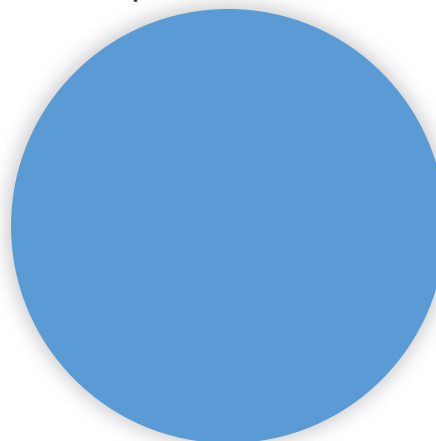


INAIL

Sorveglianza sanitaria in Italia

➡ Popolazione residente: 60.359.546

Popolazione residente



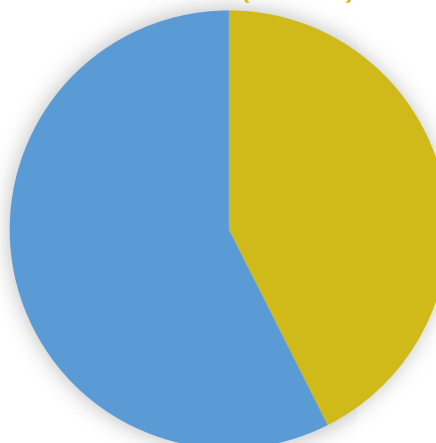
Fonte: ISTAT, 2018; INAIL, 2018

Sorveglianza sanitaria in Italia

➡ Popolazione residente: 60.359.546

➡ Forza lavoro (≥15 anni): 25.970.000

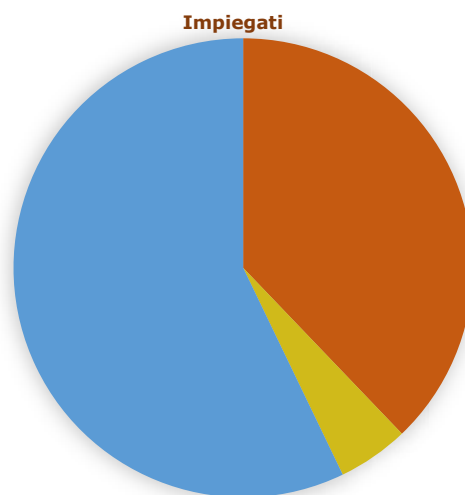
Forza lavoro (≥15 anni)



Fonte: ISTAT, 2018; INAIL, 2018

Sorveglianza sanitaria in Italia

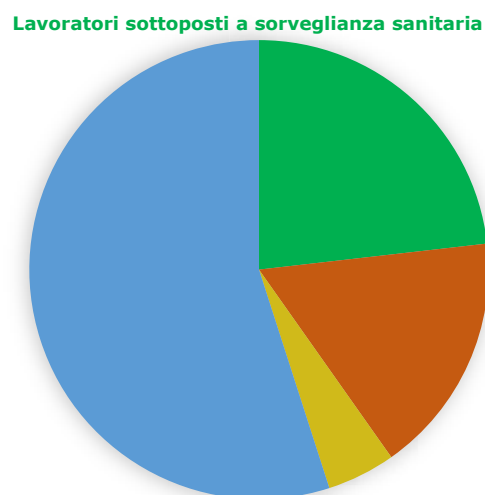
- ➡ Popolazione residente: 60.359.546
- ➡ Forza lavoro (≥15 anni): 25.970.000
- ➡ Impiegati (≥15 anni): 23.215.000



Fonte: ISTAT, 2018; INAIL, 2018

Sorveglianza sanitaria in Italia

- ➡ Popolazione residente: 60.359.546
- ➡ Forza lavoro (≥15 anni): 25.970.000
- ➡ Impiegati (≥15 anni): 23.215.000
- ➡ Lavoratori sottoposti a sorveglianza sanitaria: 14.786.812 (63,6%)



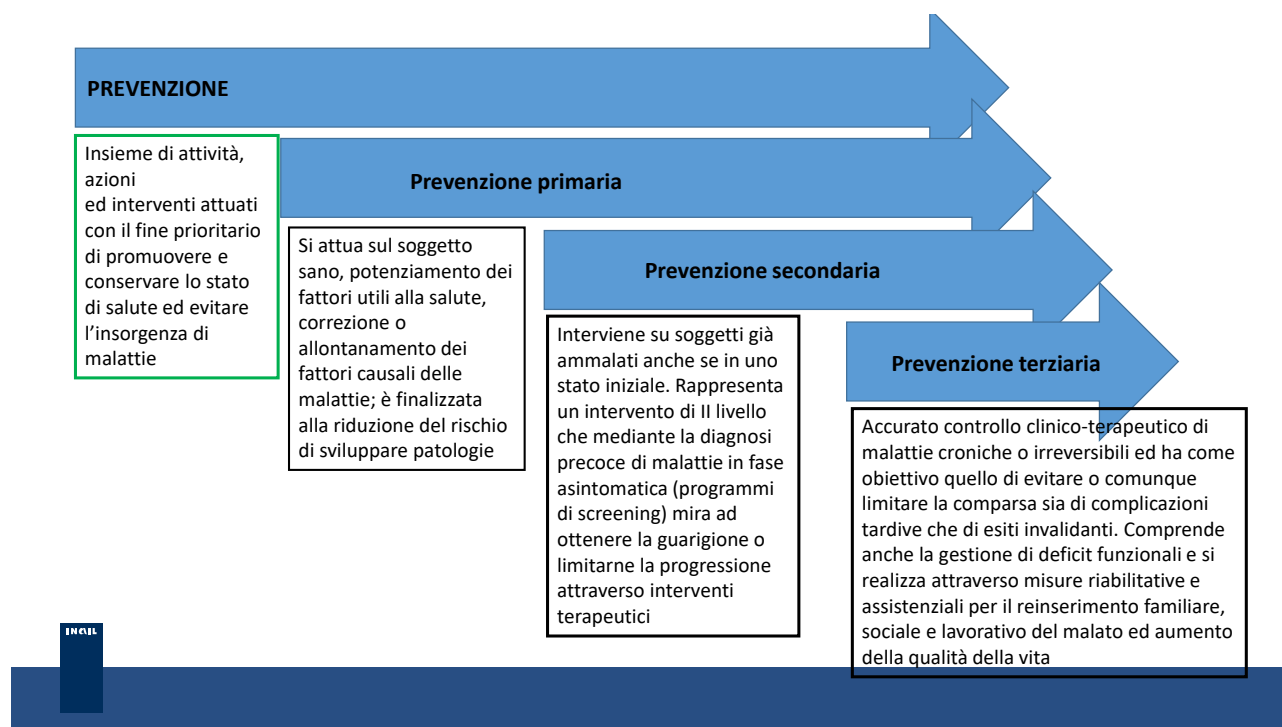
Fonte: ISTAT, 2018; INAIL, 2018

LAVORATORI SOGGETTI A SORVEGLIANZA SANITARIA PER TIPOLOGIA DI RISCHIO

Descrizione rischio	Lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria - F	Lavoratori soggetti a sorveglianza sanitaria - M	Totale lavoratori soggetti
Movimentazione manuale dei carichi	2.188.873	4.163.885	6.352.758
Sovraccarico biomeccanico arti superiori	927.056	1.593.095	2.520.151
Agenti chimici	649.893	1.929.216	2.579.109
Asbesto	1.177	20.813	21.990
Agenti biologici	1.199.256	1.362.409	2.561.665
Vibrazioni	2.222.732	2.274.600	4.497.332
Vibrazioni corpo intero	56.361	889.517	945.878
Vibrazioni mano-braccio	74.039	394.411	468.450
Rumore	201.376	2.426.084	2.627.460
Radiazioni ottiche artificiali	27.352	174.429	201.781
Radiazioni ultravioletta naturali	48.222	210.012	258.234
Microclima severo	236.650	886.888	1.123.538
Ambiente psicosociale	936	2.790	3.726
Lavoro notturno > 80gg/anno	426.529	636.482	1.063.011
Altri rischi evidenziati da V.R.	1.196.373	2.883.703	4.080.076
Rischi Fisici	1.141.296	1.861.811	3.003.107
Agenti cancerogeni	23.155	167.787	190.942
Agenti mutageni	1.172	16.227	17.399
Campi Elettromagnetici	26.322	81.912	108.234
Infezioni/Parassiti	1.698	2.814	4.512
Sicurezza	4.378	25.743	30.121
Totale	10.722.447	22.966.008	33.678.455
Totale complessivo	10.722.447	22.966.008	33.678.455

Tabella M1.4 - Denunce di malattie professionali per settore ICD-10 denunciato e anno di protocollo

Settore ICD-10	Anno di protocollo				
	2014	2015	2016	2017	2018
Alcune malattie infettive e parassitarie (A00-B99)	17 0,03%	14 0,02%	23 0,04%	12 0,02%	20 0,03%
Tumori (C00-D48)	3.024 5,27%	2.800 4,75%	2.788 4,83%	2.693 4,64%	2.643 4,44%
Malattie del sangue e degli organi ematopoietici ed alcuni disturbi del sistema immunitario (D50-D89)	34 0,06%	23 0,04%	18 0,03%	10 0,02%	17 0,03%
Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche (E00-E90)	32 0,06%	31 0,05%	7 0,01%	13 0,02%	8 0,01%
Disturbi psichici e comportamentali (F00-F99)	606 1,00%	607 1,03%	548 0,91%	507 0,87%	504 0,85%
Malattie del sistema nervoso (G00-G99)	6.764 11,70%	6.705 11,38%	7.087 11,76%	6.712 11,57%	7.033 11,82%
Malattie dell'occhio e degli annessi oculari (H00-H59)	105 0,18%	101 0,17%	114 0,19%	101 0,17%	79 0,13%
Malattie dell'orecchio e dell'apofisi mastoide (H60-H93)	5.101 8,89%	5.183 8,87%	5.173 8,59%	4.899 8,44%	4.908 8,25%
Malattie del sistema circolatorio (I00-I99)	518 0,90%	476 0,81%	443 0,74%	380 0,62%	278 0,47%
Malattie del sistema respiratorio (J00-J99)	3.517 6,13%	3.531 5,99%	3.261 5,41%	3.054 5,26%	2.795 4,70%
Malattie dell'apparato digerente (K00-K93)	173 0,30%	145 0,25%	126 0,21%	121 0,21%	92 0,15%
Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo (L00-L99)	559 0,97%	525 0,89%	496 0,82%	400 0,69%	470 0,79%
Malattie del sistema circolatorio e del tessuto connettivo (M00-M99)	35.541 61,96%	37.404 63,49%	38.661 64,17%	37.572 64,78%	38.777 65,16%
Malattie dell'apparato genitourinario (N00-N99)	28 0,05%	26 0,04%	23 0,04%	22 0,04%	13 0,02%
Sintomi, segni e risultati anormali di esami clinici e di laboratorio non classificati altrove (R00-R99)	1 0,00%	0 0,00%	1 0,00%	0 0,00%	1 0,00%
Traumatismi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne (S00-T98)	16 0,03%	18 0,03%	16 0,03%	22 0,04%	9 0,02%
Assente	1.305 2,33%	1.324 2,25%	1.463 2,43%	1.521 2,62%	1.859 3,12%
Totale	57.371 100,00%	58.913 100,00%	60.248 100,00%	58.019 100,00%	59.506 100,00%



LE PRIORITÀ DI RICERCA IN AMBITO OSH IN EUROPA



Cambiamenti demografici

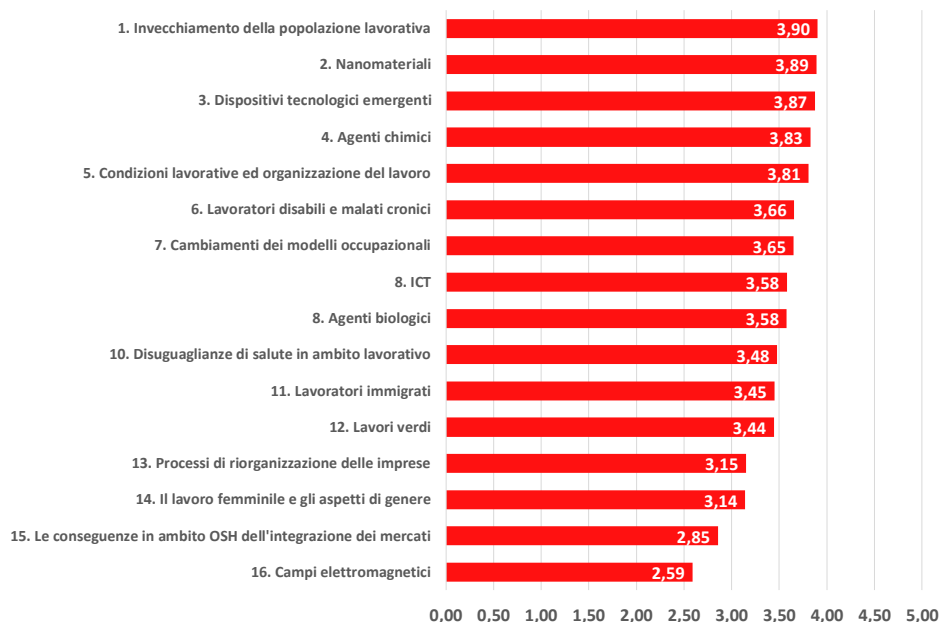
Globalizzazione e cambiamenti del mondo del lavoro

Nuove tecnologie sicure

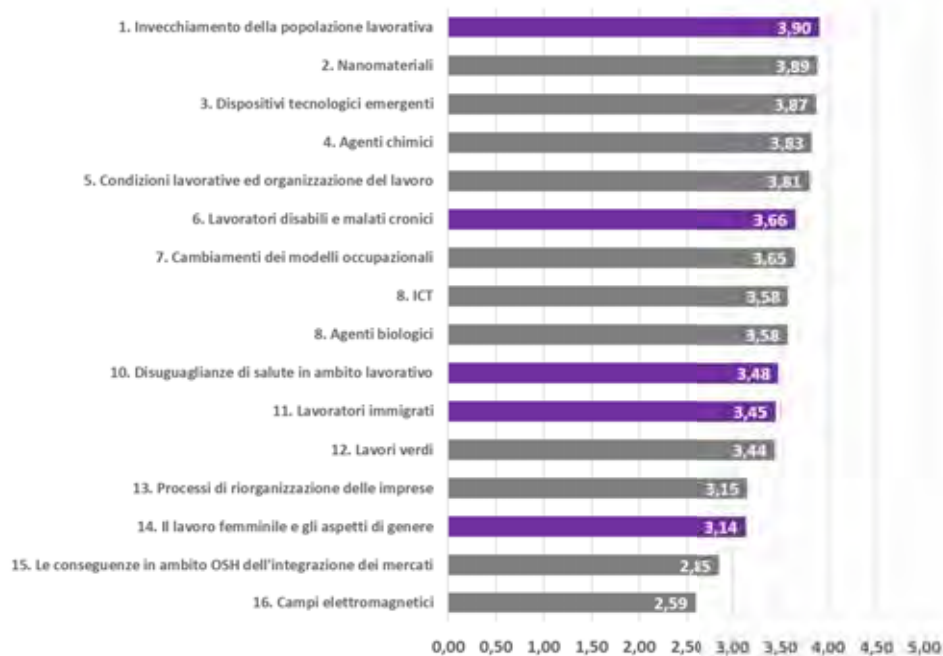
Nuove esposizioni (agenti chimici e biologici)

LISTA DELLE 16 TEMATICHE PRIORITARIE

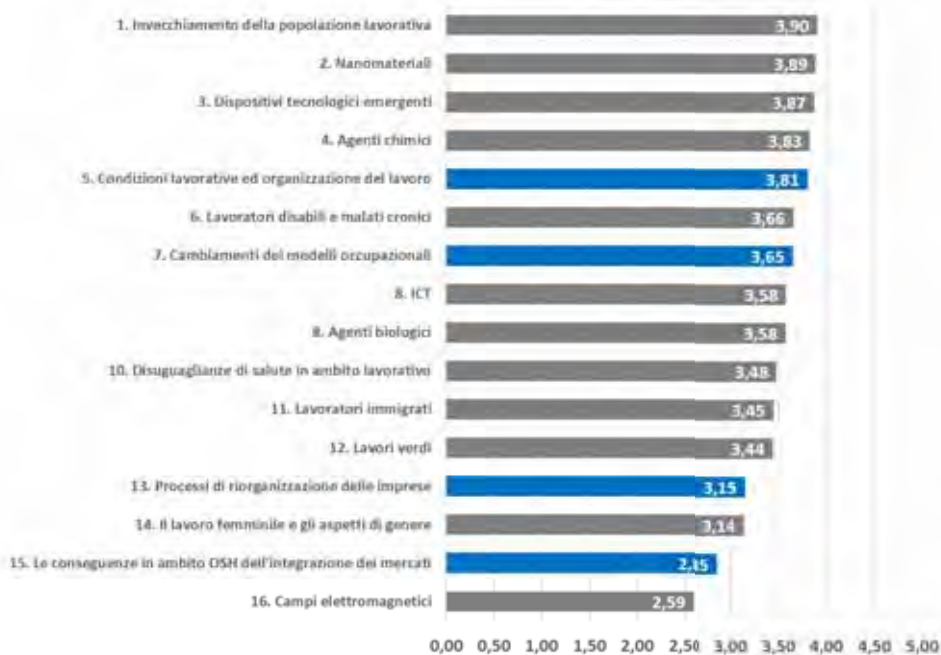
PRIORITA' IN AMBITO OSH: IL PROGETTO FUTURES



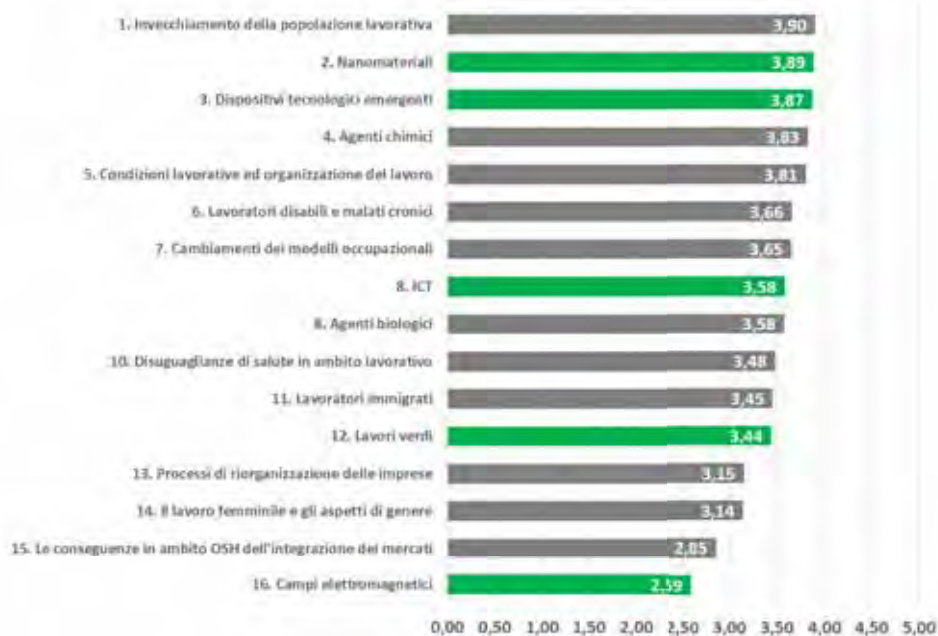
TEMATICHE DELLA MACROAREA CAMBIAMENTI DEMOGRAFICI



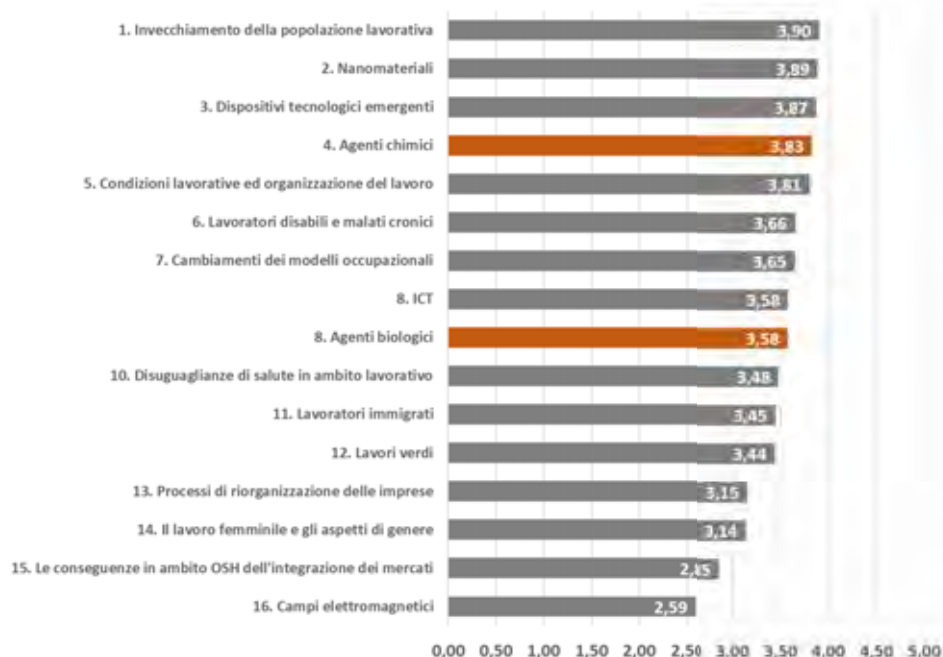
TEMATICHE MACROAREA GLOBALIZZAZIONE E CAMBIAMENTI DEL MONDO DEL LAVORO



TEMATICHE DELLA MACROAREA NUOVE TECNOLOGIE SICURE



TEMATICHE DELLA MACROAREA NUOVE ESPOSIZIONI (AGENTI CHIMICI E BIOLOGICI)



Le esperienze di ricerca vanno consolidando il ruolo strategico.

Tre sono i fattori rilevanti che guidano l'impostazione:

1. La tecnologia cambia le fonti di rischio sul lavoro, ma può garantire miglioramenti dei mezzi e quindi dei livelli di prevenzione;
2. Trattiamo di alta tecnologia in rapido sviluppo, c'è quindi l'esigenza di costituire *gruppi di competenze* diversificate e a alta qualificazione, in cui il nuovo venga studiato e realizzato con rapidità nel trasferimento tecnologico;
3. le nuove modalità di produzione industriale e di prevenzione dei rischi sul lavoro sono interconnesse: perciò i piani di prevenzione diventano componente organizzativa dei processi produttivi.

IL MODELLO BRIC (BANDO RICERCHE IN COLLABORAZIONE) Un modello di sviluppo delle reti di ricerca per la prevenzione nei luoghi di lavoro



- ✓ Predisposto **in linea con procedure valutative** dei bandi del Ministero della Salute (Bando Ricerca Finalizzata e CCM)
- ✓ **Destinatari Istituzionali:** strutture pubbliche appartenenti al settore ricerca (EPR, IRCCS, Università) al fine di garantire qualità, competenza e centralità nelle proposte progettuali
- ✓ Ulteriori **partner:** Regioni, strutture di ricerca delle parti e degli attori sociali (iscritte all'Anagrafe Nazionale delle Ricerche)
- ✓ Tematiche **coerenti** con linee di indirizzo del PAR
- ✓ **Complementarietà** con obiettivi raggiungibili dal sistema ricerca interno
- ✓ promozione di **progetti di rete** in tema di SSL che creino sinergie tra strutture di eccellenza nel settore in Italia

INAIL

07/10/2019

19

BANDO BRIC 2016 - Rete Progetti assegnati dal Dimeila



INAIL

Competence Center

A sostegno dell'effettiva attuazione del Piano nazionale "Industria 4.0", il Ministero dello Sviluppo Economico ha pubblicato a gennaio 2018 un annuncio per finanziare progetti presentati da partnership pubbliche/private per l'istituzione di un certo numero di Competence Center volti a fornire alle aziende servizi altamente specializzati nel settore del trasferimento tecnologico e dell'innovazione.

Made in Italy 4.0



Sviluppare e trasferire soluzioni digitali e tecnologiche innovative ed integrate volte a migliorare le prestazioni e la competitività delle PMI del settore manifatturiero

ARTES 4.0



Sfruttare le opportunità offerte dalla robotica e dai sistemi di realtà virtuali per supportare l'industria dell'artigianato nella produzione di prodotti personalizzati e di alta qualità e garantire la sostenibilità sociale, etica e ambientale e la competitività economica dei loro processi produttivi

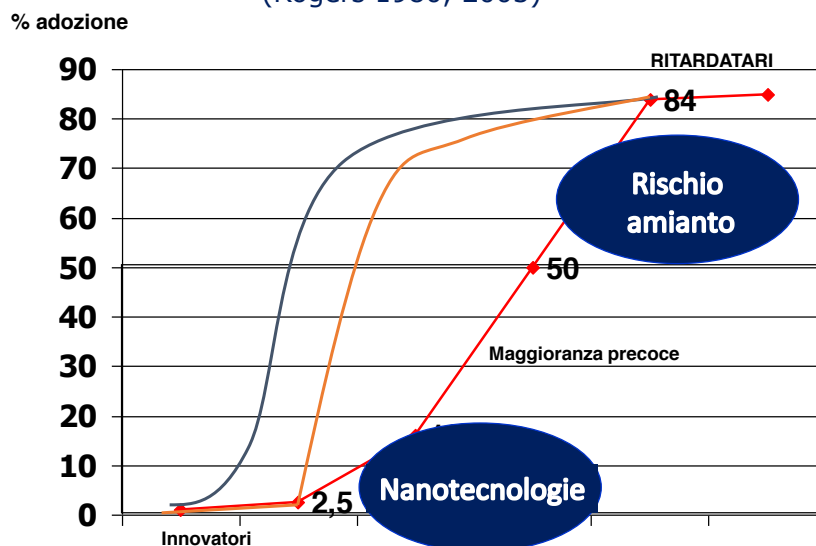
Cyber 4.0



Consentire alle imprese di sfruttare i vantaggi offerti dall'utilizzo delle tecnologie di acquisizione e gestione dei dati e di raggiungere, allo stesso tempo, un'elevata conformità con i requisiti per la sicurezza informatica e la protezione della privacy

CURVA DI ADOZIONE DELL'INNOVAZIONE

(Rogers 1980, 2003)



IL PERCORSO DELL'INAIL

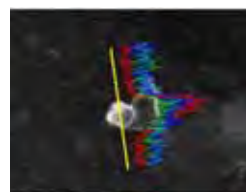


07/10/2019

25

METODOLOGIA INTEGRATA PER LA MISURA DELL'ESPOSIZIONE

- ❖ *Raccolta di informazioni*
- ❖ *Analisi del processo produttivo e dei luoghi*
- ❖ *Approccio multi-metrico ed armonizzato*
- ❖ *Monitoraggio real-time*
- ❖ *Simulazioni in laboratorio*
- ❖ *Analisi off-line (chimiche e morfologiche)*
- ❖ *Misure del background*
- ❖ *Integrazione con studi tossicologici*



07/10/2019

26



PROGETTO ID 11 - Bando BRIC 2015

Metodologia di analisi dell'esposizione ai nanomateriali ingegnerizzati integrata alle tecniche di Control Banding per la gestione del rischio nei luoghi di lavoro

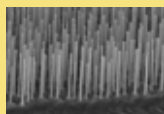
LA RETE: Consorzio con capofila Scuola Normale Superiore di Pisa e Unità di Coordinamento interna INAIL-DIMEILA



IL FOCUS: gestione del rischio nanomateriali innovativi su 3 casi studio identificati presso i laboratori NEST di Pisa (materiali con 1, 2 e 3 dimensioni in scala nanometrica)



Grafene



Nanofili



Nanoparticelle

LE ATTIVITA': Control Banding applicato alle fasi di lavoro, integrato con misure di esposizione e sviluppo di una piattaforma per il trasferimento delle conoscenze



www.nano-lab.it

INAIL

27



PROGETTO ID 11 – BANDO BRIC 2015

Studio dei processi nei 3 casi studio @NEST



nanoparticelle



nanofili



grafene



Approccio Control Banding (ISO, 2014)

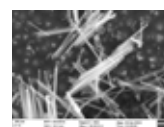
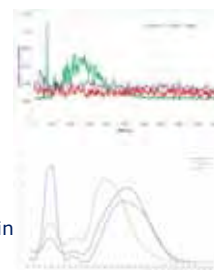
Tecniche di misura dell'esposizione (OECD, 2015)

Hazard Band	U1	U2	U3	U4
A	CR1	CR1	CR1	CR2
B	CR1	CR1	CR2	CR3
C	CR2	CR3	CR3	CR4
D	CR3	CR4	CR4	CR5
E	CR4	CR5	CR5	CR6

Strumenti di Gestione e Comunicazione del Rischio

Primi risultati

- Individuazione delle bande di rischio per ciascuna fase
- Campagna di misure di esposizione e campionamenti durante i 3 processi
- Caratterizzazione del particolato aerodisperso in *real time* e analisi del background



Risultati finali (in corso)

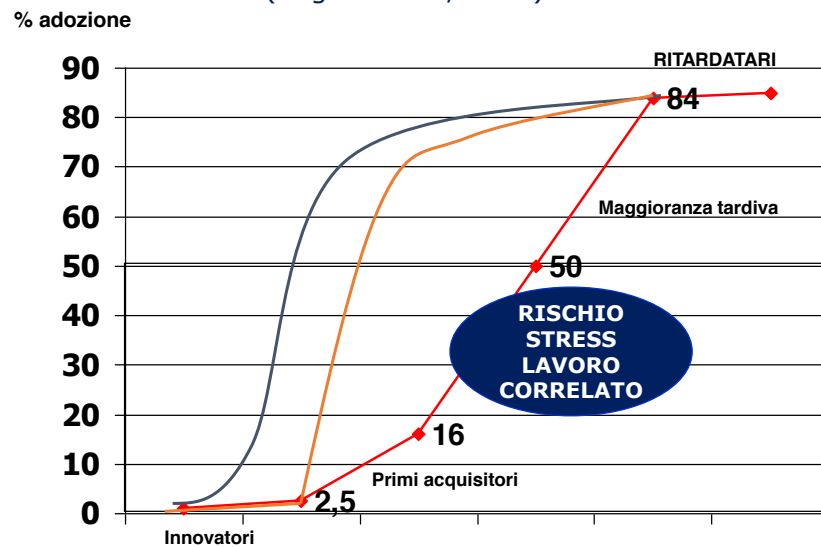
- Analisi chimiche e morfologiche *off-line*
- Procedure Operative di Sicurezza
- Piattaforma di trasferibilità
- Report e disseminazione



INAIL

28

CURVA DI ADOZIONE DELL'INNOVAZIONE (Rogers 1980, 2003)



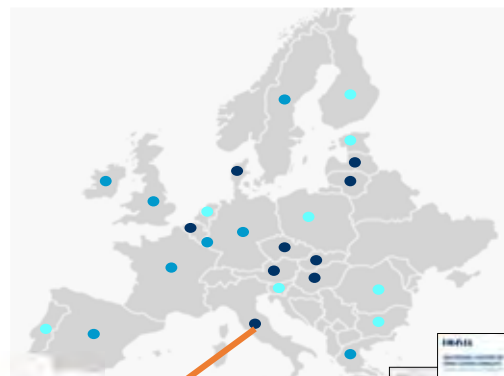
INCL

07/10/2019

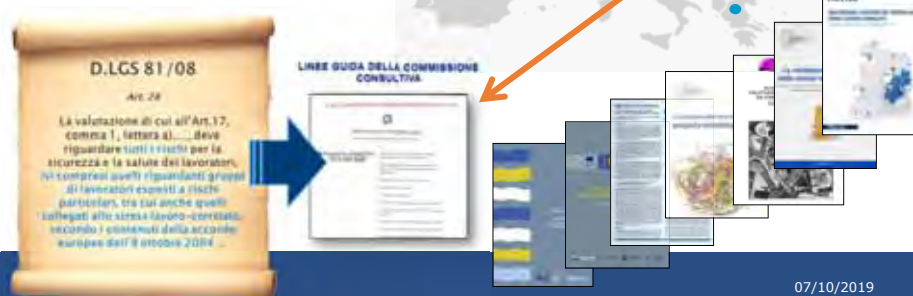
29

L'ESEMPIO DEL RISCHIO STRESS LAVORO CORRELATO

- Traduzione dell'Accordo
8 Paesi
- Accordi Nazionali tra le Parti Sociali
9 Paesi
- Implementazione attraverso
Normativa nazionale
9 Paesi



Fonte: European Parliament, 2013



INCL

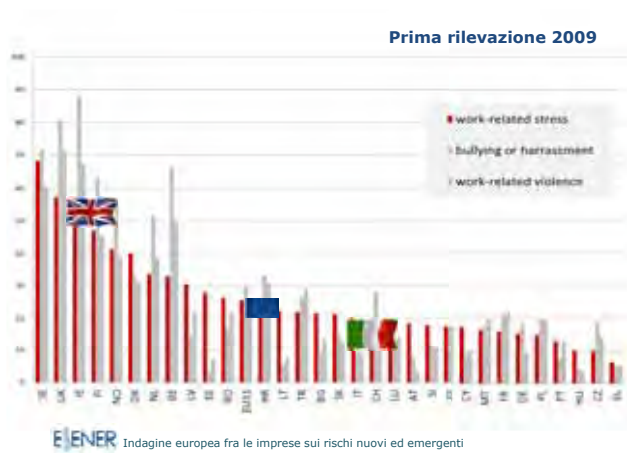
07/10/2019

30

UN MODELLO INTEGRATO INAIL, REGIONI, UNIVERSITÀ

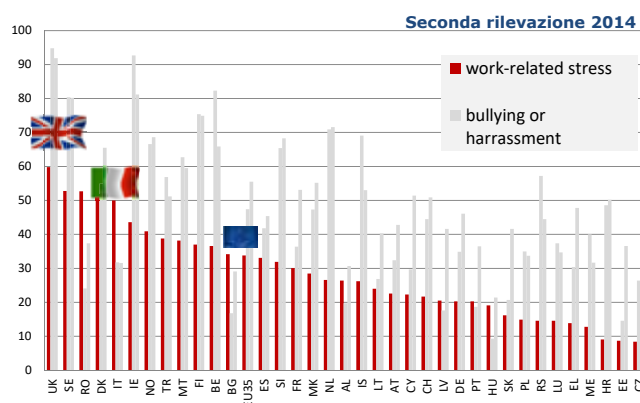


MISURE PER FRONTEGGIARE LO STRESS LAVORO-CORRELATO IN EUROPA



Nella tua azienda esistono procedure / un piano di azione per prevenire lo stress lavoro-correlato?

MISURE PER FRONTEGGIARE LO STRESS LAVORO-CORRELATO IN EUROPA



Nella tua azienda esistono procedure / un piano di azione per prevenire lo stress lavoro-correlato?

EUROPEAN ENER Indagine europea fra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti

INAIL

33

PATOLOGIE MUSCOLO SCHELETRICHE



Elettromiografia di superficie: esperienza sui moto pescherecci



Analisi del movimento: cernita del pesce a terra

Punteggio REBA
8,8 sinistra 10 destra

Scoring:
1 = negligible risk
2 or 3 = low risk, change may be needed
4 to 7 = medium risk, further investigation, change soon
8 to 10 = high risk, investigate and implement change
11+ = very high risk, implement change

INAIL

07/10/2019

34

ANALISI MOVIMENTO



Monte Porzio Catone



Studio parametri cinematici ed elettromiografici delle attività di movimentazione dei pazienti con sollevatori a soffitto e carrellati



CTO Roma



Studio parametri cinematici ed elettromiografici di pazienti con protesi di arto inferiore



Lamezia Terme

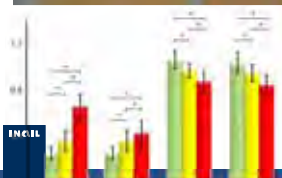
INAIL

07/10/2019

35

PROGETTO ID 4 - Bando BRIC 2015

Uso di sistemi miniaturizzati per la valutazione sul campo del rischio biomeccanico nelle attività di sollevamento di carichi in ambito lavorativo.



INAIL

Sviluppo di un modello per la valutazione integrata del carico biomeccanico in attività lavorative che comportano la movimentazione di carichi.



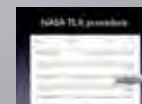
GRIP System: misura della distribuzione delle pressioni e della forza manuale



Bioharness-Zephyr misura dei parametri fisiologici e posturali del rachide



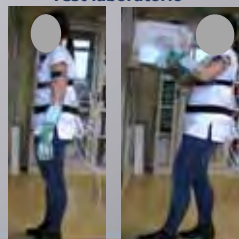
Variazioni di posizione e tempi di mantenimento delle posture di rachide e arti superiori (spalle) Inertial Measurement Units IMUs



NASA-Task Load Index e Category Ratio 0-100 (CR-100)

Test laboratorio

Prove sul campo



Movimentazione vassoi

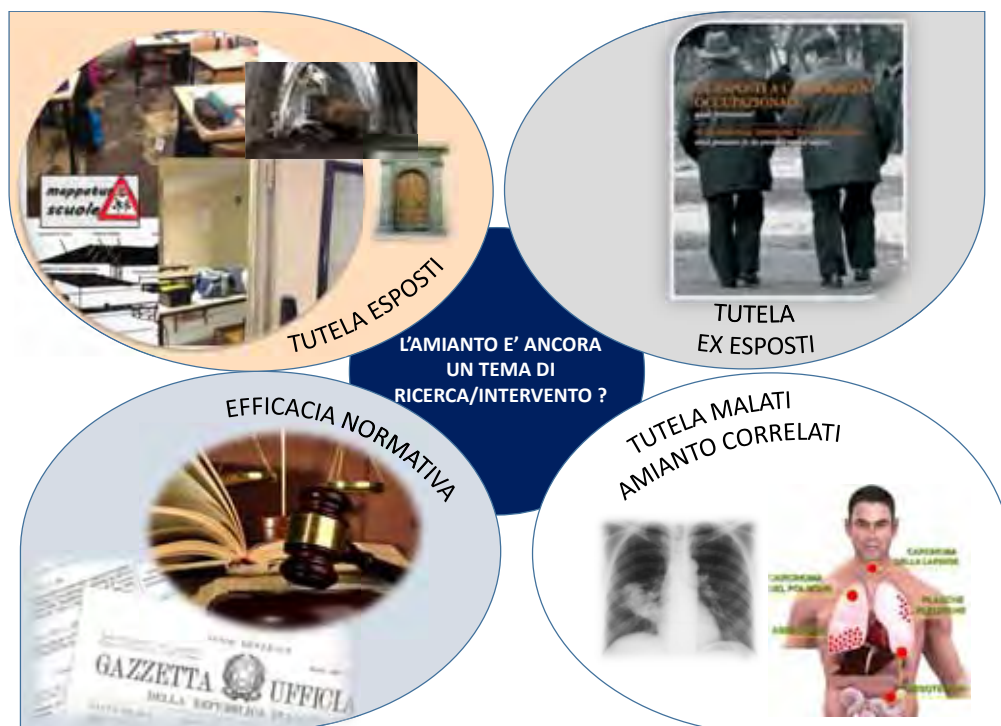


Movimentazione frizioni

07/10/2019

36

Sessione III - Una Vigorso anche per le tecnopatie, obiettivo possibile?



Livello - Prevenzione collettiva e sanità pubblica
Area di intervento C: Sorveglianza, prevenzione e tutela della Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

18-3-2017 Supplemento ordinario n. 13 alla GAZZETTA UFFICIALE Serie generale - n. 65

N.	Programmi / Attività	Componenti del programma	Prestazioni
C6	Sorveglianza degli ex-esposti a cancerogeni e a sostanze chimiche/fisiche con effetti a lungo termine	Coordinamento e valutazione dell'attività di sorveglianza sanitaria degli ex esposti Organizzazione di attività di counseling rivolta agli ex esposti Partecipazione al percorso in capo al Centro Operativo Regionale (COR) per l'implementazione del Registro Nazionale Mesoteliomi (ReNaMe), del Registro Nazionale Tumori Navi Sottili (ReNaTuNS) e delle neoplasie a bassa frazione eziologica	Attività di counseling Attività di coordinamento e valutazione dell'attività di sorveglianza sanitaria degli ex esposti Attività di indagine per la implementazione dei registri del COR



Presidenza del Consiglio dei Ministri
CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E DI BOLZANO

Intesa, ai sensi degli articoli 2, comma 1, lettera a), e 3 del decreto legislativo 26 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sull'adozione del protocollo di sorveglianza sanitaria dei lavoratori esposti all'amianto.

(Rep. Atti n. 39/CSL del 22 febbraio 2018)

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE
PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO

Nella odierna seduta del 22 febbraio 2018:

VISTI gli articoli 2, comma 1, lettera a), e 3, del decreto legislativo 26 agosto 1997, n. 281, che attribuiscono a questa Conferenza il compito di promuovere e sancire intese tra Governo, Regioni e Province autonome regioni, al fine di garantire la partecipazione delle medesime Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano a tutti i processi decisionali di interesse regionale, interregionale ed interregionale;

VISTO il decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, recante "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro" e successive modificazioni, il quale, in particolare all'articolo 9, dispone in ordine agli Enti pubblici aventi compiti in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, all'articolo 246 e seguenti, in ordine alla protezione dai rischi connessi all'esposizione all'amianto; all'articolo 258, dispone in ordine alla sorveglianza sanitaria dei lavoratori addetti agli interventi relativi all'amianto;

VISTA l'intesa sancita in questa Conferenza il 13 novembre 2014 (Rep. Atti n.156/CSR) concernente il Piano nazionale della prevenzione 2014-2018, che prevede, in particolare, il macro-obiettivo 2.7 recante "Prevenire gli infortuni e le malattie professionali" e il macro-obiettivo 2.8 recante "Ridurre le esposizioni ambientali potenzialmente dannose per la salute";

VISTA la nota del 3 novembre 2017, con la quale il Ministero della salute ha trasmesso il protocollo in argomento, tempestivamente drammati dall'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza con richiesta di assenso tecnico;

VISTA la nota dell'8 febbraio 2018, con la quale, l'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza, su richiesta del Ministero della salute, ha convocato una riunione tecnica il giorno 12 febbraio 2018, per la discussione delle osservazioni regionali, che nel corso della riunione sono state condivise;

VISTA la nota del 19 febbraio 2018, con la quale l'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza ha drammati alle Regioni il testo definitivo trasmesso dal Ministero della salute;

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni hanno espresso intesa sul protocollo in argomento;

ACQUISITO l'assenso del Governo, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano;



2. L'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni, invia alle Aziende sanitarie locali o ad altre strutture sanitarie per il tramite delle Regioni e delle Province autonome, i nominativi dei lavoratori ex esposti all'amianto, cui è stata rilasciata la certificazione ai sensi del decreto 27 ottobre 2004, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 17 dicembre 2004, n. 295, utile per l'inserimento nei percorsi previsti nel protocollo di cui all'allegato A, della presente intesa, nonché i nominativi dei lavoratori che hanno comunque presentato domanda ai fini del rilascio della suddetta certificazione. A tal fine, le Regioni e le Province autonome possono, altresì, avvalersi dei dati presenti nel Registro Nazionale Mesoteliomi e nei registri regionali dei casi di mesotelioma asbesto-correlati di cui all'Elenco B2) Registri già disciplinati dalla normativa vigente a livello nazionale del citato DPCM 3 marzo 2017. Le Aziende sanitarie locali e le altre strutture sanitarie possono avvalersi nell'indagine istruttoria dei singoli casi dei dati e delle informazioni già raccolte nell'esecuzione di pregressa attività di controllo e presente negli archivi aziendali.

PRIMA FASE DI CONTROLLO GENERALE:

- a) anamnesi fisiologica, familiare, patologica prossima e remota, finalizzata a raccogliere informazioni su altri possibili fattori di rischio, occupazionali e non;
- b) anamnesi lavorativa: per ricostruire l'esposizione lavorativa e ottenere la massima integrazione delle informazioni disponibili, tali da permettere un'adeguata valutazione del livello di esposizione realizzata nel corso dell'attività lavorativa, ci si potrà avvalere sia dei codici ATECO dell'azienda presso cui il lavoratore ha svolto la sua attività, sia dei dati forniti da altre fonti, quali i Centri Operativi Regionali (COR) e il Registro Nazionale Mesoteliomi (RENAM);

Le seguenti attività sono offerte solo dopo aver accertato lo stato di ex-esposto risultante dall'esito dell'anamnesi lavorativa condotta:

- c) visita medica ed esame clinico con particolare riguardo all'apparato respiratorio;
- d) esame spirometrico basale;
- e) accertamento radiologico (Rx torace refertato, preferibilmente accompagnato da lettura e classificazione ILO -BIT eseguita da un B-reader), se non effettuato negli ultimi tre anni o non leggibile per la classificazione ILO-BIT* o se giustificato in relazione al sospetto clinico e alle evidenze di esposizione emerse e/o al livello di esposizione stimato dall'analisi dell'anamnesi occupazionale.

Controlli Periodici:

Per i soggetti che risultano alla prima visita negativi da un punto di vista clinico-strumentale, compresi quelli con placche pleuriche minime, è consigliabile un controllo periodico almeno triennale fino a 30 anni dalla cessazione dell'esposizione, comprendente i punti a), d) e, ove giustificato, il punto c).



Per i soggetti affetti da asbestosi e/o placche pleuriche diffuse è necessario che gli stessi siano riesaminati preferibilmente a cadenza annuale, associando l'effettuazione di prove di funzionalità respiratoria eventualmente a esami radiologici (radiografia del torace).

La visita medica deve completarsi con attività di Counseling breve per la riduzione dei rischi da esposizioni occupazionali e volontarie (fumo), fornendo informazioni sulle patologie legate all'esposizione ad asbesto e sull'opportunità di sospendere l'esposizione a polveri o irritanti delle vie respiratorie, sull'importanza di stili di vita salutari e, in particolare, ai soggetti con asbestosi, sull'importanza di sottoporsi a vaccinazione contro l'influenza e lo pneumococco, in linea con il Piano nazionale della prevenzione vaccinale (PNPV) 2017-2019, di cui all'Intesa sancita in Conferenza Stato-Regioni il 19 gennaio 2017 (Rep. Atti n. 10/CSR). Il lavoratore, inoltre, deve essere informato sulla necessità di tornare a visita, in caso di comparsa di sintomi respiratori, per reinquadrare la situazione, procedere agli eventuali accertamenti del caso e ricevere chiare informazioni sul possibile riconoscimento previdenziale e sull'iter da seguire in caso di denuncia di malattia professionale o di aggravamento della stessa.

SECONDA FASE DI CONTROLLO MIRATO:

In relazione ai riscontri emersi nella prima fase e alla necessità di approfondimento diagnostico di sospetta patologia amianto correlata, sono effettuati ulteriori esami, che devono poter essere eseguiti con percorsi di accettazione facilitati, sempre in esenzione di spesa per l'interessato, adottando il follow up previsto per la specifica malattia quali:

f) ove si sospetti la sussistenza di danni a carico della membrana alveolo capillare, l'esame della diffusione alveolo-capillare del CO;

g) se giustificati da una precisa indicazione clinica (sintomi e/o obiettività positiva per problemi amianto correlati a carico dell'apparato respiratorio o di organi o apparati) e dalle evidenze di esposizione emerse dall'analisi dell'anamnesi occupazionale:

- visite specialistiche (pneumologica, chirurgica, oncologica) o accertamenti radiologici (TAC, PET-TC, Eco addome ecc.).

* Gli esami e gli accertamenti individuati all'interno delle due fasi del protocollo sanitario si riferiscono allo stato attuale delle conoscenze. Qualora si rendessero disponibili nuove evidenze scientifiche a livello nazionale e internazionale l'allegato potrà essere sottoposto a revisione e aggiornamento secondo le procedure previste.



I criteri di Helsinki

Considerando l'impatto dei dati epidemiologici

appare evidente la necessità di:

Disporre e sviluppare procedure diagnostiche per le patologie correlate all'esposizione ad amianto

Rafforzare le conoscenze per l'attribuzione all'esposizione ad amianto



Criteri di Helsinki

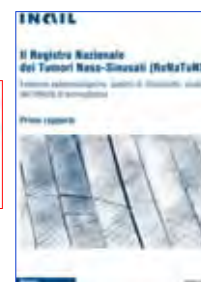
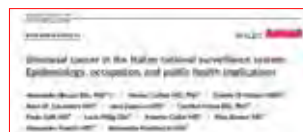
INAIL



EPIDEMIOLOGIA OCCUPAZIONALE E AMBIENTALE

Sorveglianza epidemiologica degli **effetti**

Sistema di sorveglianza dei tumori professionali
Art. 244 D. Lgs 81/2008 (MM, TuNS, bassa frazione)
DPCM 308/2002

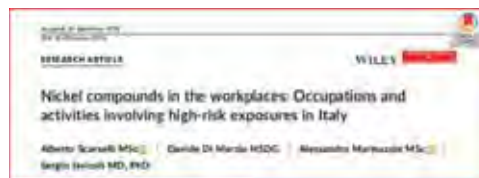


INAIL

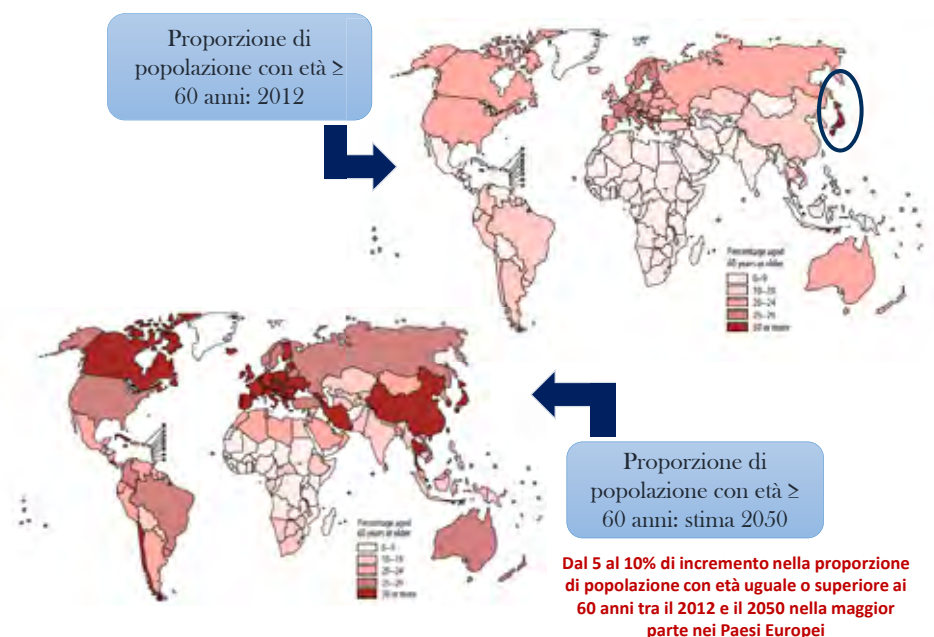
EPIDEMIOLOGIA OCCUPAZIONALE E AMBIENTALE

Sorveglianza epidemiologica dei **rischi**

Sistema di sorveglianza dell'esposizione ad
agenti cancerogeni nei luoghi di lavoro
Art. 243 D. Lgs 81/2008; DM 155/2007



INAIL



World Report on aging and health, WHO, 2015

11/11/2016

45

PREVENZIONE E GESTIONE RISCHIO DI ESCLUSIONE DAL MONDO DEL LAVORO

Consultazione della rete nazionale e internazionale degli Istituti europei in tema di prevenzione SSL per lo **sviluppo di scenari futuri e priorità di ricerca** in tema **Innovazione Tecnologica e Ageing**

Sperimentazione di **modelli di approccio previsionali e prevenzionali** finalizzati al mantenimento dell'abilità lavorativa in riferimento a **settori ad alta digitalizzazione e robotizzazione**

Monitoraggio degli **indici antropometrici** e di salute e l'individuazione di fabbisogni specifici di progettazione ergonomica e **sviluppo delle competenze** nell'arco della vita lavorativa in **catene di montaggio robotizzate** e sistemi di produzione altamente innovativi (settore metalmeccanico)

Individuazione di **cambiamenti nell'organizzazione del lavoro** e nel **fabbisogno formativo** e sviluppo delle **competenze** nell'arco della vita lavorativa, legati all'introduzione di nuove **forme di lavoro flessibili** e **tecnologie dell'interconnessione** (settore bancario e pubblica amministrazione)

Nuove forme di lavoro e tecnologie: gestione inclusiva della salute dei lavoratori



3 ottobre 2019

Al dibattito sono intervenuti

Stefano Sgobbio

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Taranto

Ivano Cavallin

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Venezia

Michelangelo Ingrassia

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Palermo

Enrico Vesce

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Cuneo



3 ottobre 2019

Sintesi

Beatrice Sassi

*Componente della Commissione Consiliare
Politiche per la Prevenzione e per la Ricerca
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Ho ascoltato con grandissima attenzione e sono stata felice di apprendere da queste relazioni, perché ho imparato molte cose.

Credo che l'obiettivo posto nella sessione di questa giornata sia stato raggiunto, ovvero quello di sviluppare un dibattito sul tema delle malattie professionali e dei lavoratori tecnopatici. Tema a cui l'Inail e il Civ dell'Inail, come nell'ultima relazione, stanno dedicando molta attenzione.

Il primo punto di domanda ha riguardato le necessità o meno di creare una nuova Vigorso. Non deve avere oggi una precisa risposta, ma potrebbe rappresentare un eventuale futuro obiettivo una volta posti in essere quei primi interventi da attuare in breve tempo, interventi di cui oggi abbiamo sentito parlare.

Ci sono stati molti suggerimenti e proposte. Abbiamo esaminato tutta la situazione attuale e quella che potrebbe essere la presa in carico del tecnopatico e della sua famiglia; visione completa che deve, comunque, fare i conti con le risorse finanziarie e umane attualmente a disposizione, come peraltro ha evidenziato il Sovrintendente Sanitario Centrale, Patrizio Rossi.

Interlocuzione, rapporto di collaborazione con la sanità, convenzioni che creano eccellenze anche con il servizio sanitario, o che a volte risultano problematiche: sono tutte situazioni a macchia di leopardo.

C'è da lavorare parecchio. I dati offertici da Patrizio Rossi sono importanti non certo perché il tema vada affrontato semplicemente con un approccio statistico, basato su numeri, ma in quanto i dati risultano fondamentali per meglio indirizzare le nostre ricerche, le nostre proposte, i nostri indirizzi.

Non da ultimo, la frase di Benedetta Persechino: "cerchiamo di aumentare la riconoscibilità degli attuali tecnopatici per diminuirne i futuri", evidenzia l'importanza del tema della prevenzione e della ricerca.

Il mondo del lavoro conosce ancora gravi problematiche su tale aspetto che continuano a sussistere. Basti pensare al tema dell'amianto che ancora oggi miete vittime umane. Il mondo del lavoro è oggi caratterizzato da una metamorfosi sempre più veloce. La ricerca diventa, pertanto, uno strumento indispensabile per la prevenzione. Quindi la ricerca è fondamentale per cercare, se possibile, di prevenire.

Prima si è fatto appena cenno alla silice. C'è una direttiva europea che a breve dovremo recepire con la quale la silice da agente chimico diviene agente cancerogeno⁴².

Temi così delicati dovrebbero essere anticipati dalla ricerca, dall'applicazione di buone prassi. In Italia i problemi vengono affrontati solo laddove interviene un obbligo.

È stata una giornata importante. Indubbiamente aver avuto visione di tutta una serie di dati e suggerimenti da parte dei relatori ci ha fatto anche capire che probabilmente ci sono azioni che potremmo richiedere e sollecitare nell'immediato, per poi iniziare un percorso che potrebbe anche eventualmente portare, in futuro, a un'altra Vigorso.

⁴² Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 2017/2398/UE del 12 dicembre 2017 che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro.



3 ottobre 2019

Sessione IV - Perché il Civ chiede l'esercizio dell'autonomia

Tra andamento finanziario e risorse attuariali, bilancio ed investimenti, una realtà da conoscere meglio

Introduce:

Pierangelo Albini

Presidente della Commissione Consiliare Politiche per il Bilancio e per il Patrimonio del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Intervento:

Giovanni Paura

Direttore Centrale Pianificazione e Comunicazione Inail

Dibattito/interventi dalla sala/replica

Conclusioni Civ

Giovanni Luciano

Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

3 ottobre 2019

Patrimonio ed investimenti dell'Inail tra missione istituzionale ed indirizzo del Governo

Pierangelo Albini

*Presidente della Commissione Consiliare
Politiche per il Bilancio e per il Patrimonio
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Premessa

Il concetto di autonomia (dal greco antico, αυτονομία), può essere reso come capacità e facoltà di governarsi e reggersi da sé, con leggi proprie. Nel caso specifico dell'Inail, il concetto può essere inteso come la posizione giuridica di un Ente la cui sfera di attività sia posta al riparo da ingerenze da parte di altri soggetti terzi.

In sostanza si tratta della libertà di agire per il raggiungimento delle proprie finalità in maniera indipendente e senza condizionamenti esogeni, insomma, autodeterminarsi e amministrarsi liberamente, ancorché sempre nel rispetto delle norme vigenti e delle altre regole di comportamento e sia pure sotto il controllo di Organi che debbono garantire la legittimità degli atti.

Partendo da questa definizione, pertanto, lo scopo del documento è quello di affrontare una riflessione – la più ampia possibile, ancorché limitata al mero aspetto finanziario – sull'autonomia e sulla posizione dell'Inail, che non è più soltanto un'assicurazione obbligatoria, ma riveste ormai il ruolo di pilastro fondamentale del welfare pubblico italiano, oltre che essere il riferimento principale per la salute e la sicurezza sul lavoro. Non verranno affrontate in questa sede, pertanto, le ulteriori molteplici componenti che vanno dall'acquisizione del personale, all'erogazione delle prestazioni di tipo sanitario, ai piani della ricerca, ecc. per citare solo alcune delle realtà insite nell'Istituto meritevoli di acquisire una maggiore autonomia.

Sempre in tema di autonomia, inoltre, si inserisce, da ultimo, la recente riforma della *governance* dell'Istituto, conseguenza dell'emanazione della legge 28 marzo 2019, n. 26⁴³ che, reintroducendo il Consiglio di Amministrazione – dotato dei poteri precedenti

⁴³ Legge 28 marzo 2019, n. 26, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4.

temente assunti dalla sola figura del Presidente – ed istituendo ex novo la figura del Vicepresidente – anch'esso Organo – segna una fase molto diversa da quella del recente passato.

L'auspicio del Consiglio di indirizzo e vigilanza è che questo nuovo assetto possa dare un fattivo contributo a una maggiore autonomia dell'Inail, confermando al contempo la funzione strategica che le parti sociali hanno potuto garantire in rappresentanza degli interessi degli *stakeholder*, in accordo con la componente gestionale all'interno dell'Istituto.

Principali riferimenti normativi

Il rispetto dell'autonomia sancita dalla legge 9 marzo 1989, n. 88

La legge 9 marzo 1989, n. 88, risulta essere il caposaldo dell'autonomia dell'Istituto. Il secondo comma dell'articolo 55, in particolare, definisce l'Inail come un Ente pubblico erogatore di servizi che adempie alle funzioni istituzionali assegnategli con criteri di economicità e di imprenditorialità (creando così condizioni di efficienza e concorrenzialità caratteristiche dell'impresa privata), adeguando autonomamente la propria organizzazione all'esigenza di efficiente e tempestiva acquisizione dei premi e contributi di assicurazione e di erogazione delle prestazioni economiche, sanitarie o comunque connesse al concetto della c.d. tutela integrata, realizzando al contempo una gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare che assicuri un idoneo rendimento finanziario⁴⁴.

L'autonomia, infatti, è la condizione essenziale non solo per gestire nel modo più efficiente e razionale le procedure ed i protocolli che presiedono allo svolgimento della missione assegnata all'Istituto, ma anche il requisito dal quale dipende la riconoscibilità della rilevanza strategica del suo patrimonio economico.

Si pone così, innanzitutto, il problema della completa realizzazione dell'autonomia gestionale dell'Istituto, accanto all'autonomia c.d. "finanziaria", vale a dire il pieno rispetto di quanto sancito nella citata legge n. 88/1989⁴⁵. Su questo specifico punto il Consiglio di indirizzo e vigilanza si è più volte espresso, sostenendo la necessità che l'Inail consolidi il più possibile la sua autonomia, pur nel rispetto degli scenari di finanza pubblica complessiva, ai quali comunque l'Istituto contribuisce.

⁴⁴ Art 55, c. 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88: "L'Inail, nel quadro della politica economica generale, adempie alle funzioni attribuitegli con criteri di economicità e di imprenditorialità, adeguando autonomamente la propria organizzazione all'esigenza di efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni, realizzando una gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare che assicuri un idoneo rendimento finanziario. Alla medesima finalità deve conformarsi l'azione di controllo e di vigilanza sull'attività dell'Istituto."

⁴⁵ Art. 20, c. 1, della legge 9 marzo 1989, n. 88: "La gestione finanziaria e patrimoniale dell'Istituto, ad eccezione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 4, è unica per tutte le attività istituzionali relative alla gestioni previdenziali e assistenziali a esso affidate come è unico il relativo bilancio. Tali gestioni hanno propria autonomia economico-patrimoniale nell'ambito della gestione complessiva dell'Istituto."

Il Regolamento amministrativo contabile interno

L'articolo 5, della più volte citata legge 9 marzo 1989, n. 88⁴⁶, conferendo al Consiglio d'Amministrazione dell'Inail potestà regolamentare e, in particolare, il potere di deliberare regolamenti d'amministrazione e contabilità, permise di inserire direttamente nella normativa interna dell'Istituto alcuni principi fondamentali mutuati dalle principali disposizioni normative nazionali.

A tale specifico riguardo, l'articolo 17 delle vigenti "Norme sull'ordinamento amministrativo/contabile in attuazione dell'articolo 43 del Regolamento di organizzazione", approvate con determinazione del Presidente dell'Istituto del 16 gennaio 2013, n. 10 e le loro successive modificazioni, stabilisce che l'Istituto provvede autonomamente⁴⁷ alla gestione delle risorse finanziarie necessarie ai propri fini istituzionali e nel rispetto dell'autonomia sancita dalla legge 88/1989. In questo senso, il concetto di "autonomia" ritorna in maniera forte e preponderante, anche nei principi fondamentali sanciti dai regolamenti interni.

Mentre vi è un generalizzato consenso nel definire l'autonomia finanziaria quanto meno come sufficienza di risorse (l'Ente deve disporre di risorse sufficienti allo svolgimento delle funzioni a esso attribuite) e autonomia di spesa (nell'ambito delle proprie competenze l'Ente deve poter determinare liberamente i modi di impiego delle proprie risorse finanziarie), la discussione sulla tipologia di entrate in grado di assicurare un'effettiva autonomia finanziaria è tuttora aperta.

Chi evidenzia l'importanza della autodeterminazione delle risorse ritiene che l'autonomia finanziaria possa esplicarsi soltanto quando il singolo Ente sia messo in grado di espandere o contrarre il proprio livello di intervento ed eventualmente di realizzare politiche redistributive sul versante delle entrate.

Quelli che, invece, evidenziano l'aspetto della non dipendenza finanziaria ritengono che l'autonomia possa essere garantita anche nell'ambito di sistemi di finanza derivata, purché le entrate siano sottratte alla discrezionalità dell'Ente finanziatore in virtù della natura e dei contenuti della legge che le disciplina.

⁴⁶ Art. 5, comma 1, punto g), della 9 marzo 1989, n. 88: "Spetta al Consiglio di amministrazione deliberare i regolamenti di cui all'articolo 10 del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito in legge con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48, e, con i criteri di cui all'articolo 1, comma 2, gli altri regolamenti dell'Istituto compresi il regolamento organico e di fine servizio del personale e quello di amministrazione e contabilità, anche in deroga alle disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70."

⁴⁷ Art. 17 delle Norme sull'ordinamento amministrativo/contabile in attuazione dell'articolo 43 del Regolamento di organizzazione: "L'Istituto provvede autonomamente alla gestione delle risorse finanziarie necessarie ai propri fini istituzionali sulla base del presente regolamento, in quanto coerente con le disposizioni di contabilità pubblica e nel rispetto dell'autonomia sancita dalla legge 88/1989."

Da ultimo, poi, coloro che concentrano l'attenzione alle procedure politiche e amministrative che governano la spesa possono apprezzare la dimensione (e a volte la qualità) dell'intervento, ma anche trovare motivi per denunciare sprechi e carenze.

Proprio in base al citato articolo 17 del Regolamento, quindi, si sancisce che l'Istituto provvede autonomamente alla gestione delle risorse finanziarie necessarie ai propri fini istituzionali ed in questa situazione, pertanto, il bilancio, torna a essere insieme risultato e promotore di un processo programmatico di integrazione tra i sistemi decisionali dell'amministrazione e non finisce con il diventare "la lista della spesa", su cui ogni singola Struttura riporta le proprie richieste.

Le Linee di mandato e le Relazioni Programmatiche

Come detto in precedenza, la questione dell'autonomia (finanziaria e non) dell'Istituto è stata più volte ed ampiamente dibattuta dal Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Le ultime Consiliature dell'Inail, infatti, pur negli avvicendamenti di parte dei suoi componenti, hanno costituito un unicum — in termini elaborativi — nel considerare l'autonomia come argomento di carattere fondamentale da inserire nelle rispettive linee di mandato⁴⁸, ovvero nelle Relazioni programmatiche che definiscono gli obiettivi strategici da perseguire annualmente nell'ultimo triennio di riferimento.

Nei documenti approvati nel corso degli ultimi anni dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, a esempio, appare sempre più rilevante il carattere strategico delle politiche di investimento mobiliare e immobiliare intimamente connesse allo svolgimento delle funzioni dell'Istituto, ma anche necessarie per costituire un adeguato livello di "riserve tecniche", atteso il ruolo di Ente assicurativo che riveste l'Istituto.

Tale strategicità dovrebbe permettere la riattribuzione di adeguati margini di autonomia patrimoniale mediante la predisposizione di Piani di impiego dei fondi formulati sulla base, soprattutto, della loro effettiva realizzabilità.

Il rapporto stretto esistente tra le politiche patrimoniali e l'autonomia dell'Istituto, inoltre, deve essere letto anche in termini di politiche di bilancio, ribadendo con forza l'autonomia nell'approvazione e adozione dei bilanci e nella possibilità di migliorare l'impiego delle risorse disponibili.

⁴⁸ Al riguardo si vedano le "Linee di mandato strategico 2009-2012", di cui alla delibera CIV del 21 ottobre 2009, n. 16, le "Linee di mandato 2013-2017", di cui alla delibera CIV del 5 febbraio 2014, n. 1, e le "Linee di mandato 2018-2021", di cui alla delibera CIV del 18 aprile 2018, n. 9.

Autonomia nell'approvazione dei bilanci

Il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479

L'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, nel definire le attribuzioni del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, stabilisce, tra le altre cose, che tale Organo approva il bilancio preventivo, il conto consuntivo, nonché le note di variazione al documento contabile⁴⁹.

L'indicatore di autonomia di un Istituto con finalità sociale — qual è l'Inail — è anche legato ai margini di discrezionalità del bilancio, che pertanto non va solo considerato come strumento di contabilità e trasparenza e di rappresentazione ragionieristica, ma soprattutto come supporto e indicatore di scelte strategiche.

Va proprio in questo senso, pur con contenuti o, forse, minimi margini di autonomia, l'intento del Consiglio di indirizzo e vigilanza di incidere fattivamente sulle politiche di bilancio quantificando nella Relazione programmatica risorse discrezionali da destinare a specifici scopi, cercando di utilizzare ogni spazio utile per qualificare e innovare l'azione dell'Istituto.

Le medesime risorse, quindi, devono trovare giusta collocazione negli stanziamenti finanziari inseriti dagli Organi gestionali nel bilancio di previsione dell'Istituto.

Le modifiche apportate dalla legge 15 maggio 1997, n. 127

Una spinosa questione, ancora irrisolta, ma portata comunque avanti dalle ultime Consigliature Inail, tende a ribadire — come rappresentato nelle delibere di approvazione all'autorizzazione degli esercizi provvisori — l'incongruenza tra la legge n. 88/1989⁵⁰, che subordinava l'esecutività dei bilanci dell'Istituto alle valutazioni dei Ministeri vigilanti e

⁴⁹ Art. 3, c. 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479: "Il consiglio di indirizzo e vigilanza individua le linee di indirizzo generale dell'Ente; elegge, tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti, il proprio presidente; nell'ambito della programmazione generale determina gli obiettivi strategici pluriennali e approva il bilancio preventivo ed il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento predisposti dal consiglio di amministrazione, verificandone i risultati; approva il proprio regolamento interno; approva, su proposta del consiglio di amministrazione, le direttive di carattere generale relative all'attività istituzionale dell'Ente."

⁵⁰ Art. 9 della legge 9 marzo 1989, n. 88: "Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, può formulare motivati rilievi sui bilanci preventivi e su quelli consuntivi nonché sulle note di variazione al bilancio di previsione, rinviando i bilanci medesimi e le note di variazione a nuovo esame da parte del consiglio di amministrazione per le motivate decisioni definitive. I suddetti rilievi devono essere formulati, per i bilanci, entro sessanta giorni e, per le note di variazione, entro trenta giorni dalla data di ricezione. Trascorsi detti termini il bilancio di previsione e le note di variazione diventano esecutivi."

il decreto legislativo n. 479/1994 che, modificato dalla legge 15 maggio 1997, n. 127⁵¹, prevede, appunto, "l'approvazione in via definitiva" dei bilanci da parte del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

A seguito della citata modifica normativa, in sede di preparazione del conto consuntivo per l'esercizio 1996, con la determinazione del 17 giugno 1997, n. 918, il Consiglio di amministrazione di allora decise di predisporre il suddetto documento contabile "ai fini dell'approvazione definitiva" da parte del Consiglio di indirizzo e vigilanza, il quale, con la deliberazione del 22 settembre 1997, n. 27, approvò il predetto bilancio proprio "in via definitiva", nel presupposto di trasmettere ai Ministeri vigilanti⁵², unicamente per conoscenza, un documento amministrativo-contabile già pienamente esecutivo.

Il Ministero del Lavoro, nella nota di risposta all'approvazione del conto consuntivo 1996, sostenne, invece, che la locuzione "in via definitiva" contenuta nella citata legge n. 127/1997, doveva essere riferita al solo ambito del procedimento di formazione dei documenti contabili e non nei confronti del sistema dei controlli ministeriali che, pertanto, rimanevano immutati.

Quello che ne seguì fu l'inizio di una annosa controversia, ancora non definitivamente conclusa e, anzi, per il momento solo temporaneamente accantonata in attesa di una soluzione, in quanto finora nella prassi è prevalso il prudentiale orientamento del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza⁵³ di considerare ancora vigente il dettato della legge n. 88/1989.

⁵¹ Art. 17, c. 23, della legge 15 maggio 1997, n° 127 (c.d. "Bassanini-bis") che modifica l'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza: "Il consiglio di indirizzo e vigilanza definisce i programmi e individua le linee di indirizzo dell'Ente; elegge tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti il proprio presidente; nell'ambito della programmazione generale, determina gli obiettivi strategici pluriennali; definisce, in sede di autoregolamentazione, la propria organizzazione interna, nonché le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'organo di controllo interno, istituito ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse; emana le direttive di carattere generale relative all'attività dell'Ente; approva in via definitiva il bilancio preventivo e il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento, entro sessanta giorni dalla deliberazione del consiglio di amministrazione; in caso di non concordanza tra i due organi, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede all'approvazione definitiva. I componenti dell'organo di controllo interno sono nominati dal presidente dell'Ente, d'intesa con il consiglio di indirizzo e vigilanza."

⁵² Art. 20, c. 6, della legge 9 marzo 1989, n. 88: "I bilanci preventivi e consuntivi devono essere trasmessi al Ministro del lavoro e della previdenza sociale e al Ministro del tesoro entro dieci giorni dalla deliberazione del consiglio di amministrazione."

⁵³ Cfr. da ultimo la delibera del 9 gennaio 2019, n. 9, che approva l'"Esercizio provvisorio per il bilancio di previsione 2019."

Le tesi avverse della Corte dei Conti e dei Ministeri vigilanti

La tesi affermata in quella sede dal Ministero del Lavoro risultava perfettamente in linea con quanto già sostenuto nella determinazione della Corte dei Conti n. 16/1996, relativamente alle relazioni tra il sistema dei controlli ministeriali sugli Enti previdenziali (allora Inail, Inps, Inpdap ed Ipsema), e le competenze dei rispettivi Consigli di indirizzo e vigilanza in merito all'approvazione dei bilanci.

In quella occasione, infatti, la Corte dei Conti indicò la soluzione sostenendo l'ipotesi che il sistema dei controlli ministeriali preordinato dalla legge n. 88/1989, non è per alcun aspetto innovato dal successivo Decreto Legislativo n. 479/1997, in quanto, come sosteneva la Corte, l'approvazione dei bilanci è intervento di controllo ascrivito al Consiglio di indirizzo e vigilanza che però non si configura come atto conclusivo di un procedimento a sé stante, bensì si estrinseca in un unico procedimento di formazione del documento contabile, al quale il Consiglio partecipa non già in posizione di autorità estranea, ma nella qualità di "Organo" dell'Istituto stesso, come peraltro espressamente definito dal Decreto.

Lo stesso Ministero del lavoro, con nota del 20 dicembre 2000, prot. n. 14/4PS/324052, in risposta ad alcune controdeduzioni formulate dall'Istituto in merito al testo relativo all'Ordinamento amministrativo-contabile interno che si stava predisponendo, ribadì ulteriormente che l'approvazione "in via definitiva" dei bilanci si poneva in via innovativa non nei confronti del sistema di controllo ministeriale, ma unicamente nell'ambito del procedimento di formazione dei documenti contabili da parte degli Organi statutari, allo scopo di evitare che difformi valutazioni su detti documenti possano causare serie difficoltà allo svolgimento dell'attività degli Enti previdenziali.

Non venendo, in tale senso, a mutare il principio della supervisione dei Ministeri, l'esecutività dei bilanci approvati dal competente Organo dell'Istituto, secondo quanto disposto dagli articoli 9 e 20 della citata Legge n. 88/1989, risulta sempre condizionata all'assenza di rilievi delle Amministrazioni vigilanti, ovvero al decorso del termine previsto per la loro formulazione (60 giorni).

Dello stesso avviso, tra l'altro, risulta essere anche il Regolamento⁵⁴ recante le norme di semplificazione per il rilascio di pareri da parte dei Ministeri vigilanti in ordine alle deli-

⁵⁴ Art. 2, commi 1 e 2, del decreto del Presidente della Repubblica del 9 novembre 1988, n. 439: "Le delibere di approvazione del bilancio di previsione, delle relative variazioni e del conto consuntivo degli enti pubblici non economici, qualora siano sottoposte ad approvazione del Ministero vigilante, ai sensi della normativa vigente, sono trasmesse, entro dieci giorni dalla data delle delibere stesse, al Ministero vigilante e al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Le suddette delibere diventano esecutive se, entro il termine di sessanta giorni dalla data di ricezione, ridotto a trenta per le delibere di variazione al bilancio di previsione, il Ministero vigilante, anche su segnalazione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, non ne ricusi l'approvazione per vizi di legittimità, con motivato provvedimento che indichi espressamente le norme che si ritengono violate, ovvero non ne disponga il riesame per ragioni attinenti al merito, anche economico-finanziario."

bere degli organi collegiali degli Enti pubblici non economici in materia di approvazione dei bilanci, emanato ai sensi dell'articolo 20, della Legge 5 marzo 1997, n. 59.

Il citato Regolamento, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica del 9 novembre 1998, n. 439, infatti, al suo articolo 2, prevede che le delibere di approvazione del bilancio di previsione, delle relative variazioni e del conto consuntivo degli Enti pubblici non economici, sono trasmesse al Ministro vigilante ed al Ministero del Tesoro entro dieci giorni dalla data delle delibere stesse.

Le suddette delibere diventano esecutive se, entro sessanta giorni dalla data di ricezione (ridotto a trenta per le delibere di variazione al bilancio), il Ministero vigilante non ne ricusi l'approvazione per vizi di legittimità, ovvero non ne disponga il riesame per ragioni attinenti al merito, anche economico-finanziario.

Avverso l'approvazione del Regolamento fu portata avanti un'azione congiunta dei Presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza di Inail, Inps ed Inpdap con una lettera datata 4 giugno 1998, indirizzata al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Ministri del Tesoro, del Lavoro, della Funzione Pubblica, nonché ai Presidenti delle Commissioni Parlamentari Lavoro e Previdenza, ai Presidenti dei Gruppi Parlamentari di Camera e Senato ed alle Parti sociali, con la quale si sottolineava che la formulazione del testo del D.P.R. – di fatto – reinseriva il principio di sospensione dell'esecutività del bilancio nelle more dell'ulteriore approvazione Ministeriale, costituendo un inspiegabile arretramento rispetto a una previsione di legge che sembrava, invece, muoversi in coerenza con la logica dell'autonomia degli Enti.

Il ricorso all'esercizio provvisorio come limitazione all'autonomia

Come detto in precedenza, negli atti del Consiglio di indirizzo e vigilanza finora è prevalso l'orientamento di considerare ancora vigente il dettato della legge n. 88/1989; tale interpretazione, purtroppo, implica il sistematico ricorso all'esercizio provvisorio, con conseguenti limiti all'azione gestionale e sovraccarico di adempimenti contabili.

La prassi, ormai consolidata, di presentare i documenti contabili a ridosso dei termini previsti dalla legge per la loro approvazione, infatti, oltre a comportare una brevissima fase di istruttoria per l'analisi degli stessi documenti, non permette – nella maggioranza dei casi – il rispetto degli stessi termini di approvazione, dai quali decorrono i previsti 60 giorni a disposizione dei Ministeri vigilanti per la formulazione delle osservazioni.

Il superamento di tali termini, pertanto, si concretizza con quella fase di "esercizio provvisorio" del bilancio che consente l'utilizzo degli stanziamenti di previsione nella misura – per ogni mese – unicamente di un dodicesimo per ciascuna voce di bilancio, ovvero nei limiti della maggiore spesa necessaria quando si tratti di spese non frazionabili e non differibili, di fatto limitando tutta la gestione dell'Istituto e intaccando le potenzialità di spesa insite nel bilancio di previsione.

Il diverso sistema di approvazione dell'Inps

Solo per nota di cronaca, diversamente da quanto accade nell'Inail, le delibere dell'Inps, nel citare espressamente in premessa l'art. 3, c. 4, del decreto legislativo n. 479/1994, come modificato dall'art. 14, comma 23, della legge n. 127/1997, determinano di approvare "in via definitiva" i progetti di documenti contabili predisposti dal Presidente dell'Istituto.

Infatti, dopo l'incorporazione dell'Inpdap nell'Inps, a partire dal 1° gennaio 2012⁵⁵, e mutando l'apposita regolamentazione vigente in quell'Istituto come conseguenza di uno specifico interpello formulato ai Ministeri vigilanti in tempi più recenti, la tesi dell'approvazione in via definitiva dei bilanci contenuta nella citata norma non ha trovato obiezioni da parte dei Ministeri vigilanti ed è stata fatta propria anche dall'Inps.

Tale disciplina, pertanto, permette all'Inps di approvare i documenti contabili e renderli immediatamente esecutivi — ferma restando la loro trasmissione ai Ministeri entro i 10 giorni successivi — consentendo di disporre immediatamente di tutte le somme stanziare sui capitoli di bilancio e ricorrendo all'istituto giuscontabile dell'esercizio provvisorio unicamente qualora l'approvazione definitiva del preventivo finanziario da parte del Consiglio di indirizzo e vigilanza non intervenga prima dell'inizio dell'esercizio cui lo stesso bilancio si riferisce.

Molteplici volte il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inail, negli indirizzi strategici formulati nella Relazione programmatica, ha sottolineato la necessità di snellire il processo di approvazione dei bilanci e, in particolare, l'opportunità di sanare questa differenza, dichiarando che sarebbe necessario interpellare i Ministeri vigilanti per l'acquisizione di un parere finalizzato a uniformare l'esecutività dei bilanci con l'altro Ente previdenziale⁵⁶ per rendere immediatamente operativi, in quanto approvati "in via definitiva" anche i documenti contabili dell'Istituto (come avviene per l'Inps).

Confermata e obbligatoria resta la loro trasmissione agli stessi Ministeri per tutte le altre valutazioni di competenza.

⁵⁵ Art. 21, c. 1, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214: "In considerazione del processo di convergenza ed armonizzazione del sistema pensionistico attraverso l'applicazione del metodo contributivo, nonché al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nel settore previdenziale e assistenziale, l'Inpdap e l'Enpals sono soppressi dal 1° gennaio 2012 e le relative funzioni sono attribuite all'Inps, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2011, l'Inpdap e l'Enpals possono compiere solo atti di ordinaria amministrazione."

⁵⁶ Al riguardo si veda la "Relazione programmatica 2020-2022", di cui alla deliberazione del Civ Inail del 23 maggio 2019, n. 8.

Avanzi finanziari e risorse attuariali

Gli avanzi finanziari e i c.d. “tesoretti”

In base al sistema contabile di riferimento, è anzitutto utile distinguere l'avanzo finanziario (di competenza e di cassa) da quello economico e da quello patrimoniale. La contabilità pubblica, in particolare, analizza fondamentalmente l'avanzo finanziario di competenza quale somma algebrica (differenza tra componenti positivi e negativi) tra entrate accertate e spese impegnate relativamente a un singolo esercizio finanziario. Nell'ultimo triennio il “differenziale” tra entrate e uscite ha raggiunto valori elevati, passando da circa 1.497 milioni di euro nel 2016 a circa 1.630 milioni di euro nel 2017 per arrivare a circa 1.804 milioni di euro nel 2018, per la competenza.

Per quanto riguarda, invece, il saldo tra le riscossioni e i pagamenti di cassa, si è passati dai circa 1.404 milioni di euro nel 2016 ai circa 1.750 milioni di euro nel 2017, per arrivare ai circa 2.669 milioni di euro nel 2018 con una disponibilità liquida — detenuta pressoché integralmente in Tesoreria dello Stato — che ammonta al 31 dicembre 2018 a oltre 29.399 milioni di euro. La costituzione di questi c.d. “tesoretti” già non è immune da problemi in un Ente pubblico, ma ancor di più in un'assicurazione sociale, che dovrebbe garantire una sua copertura senza ricorrere alla fiscalità generale e senza neanche creare avanzi finanziari di tale portata, essendo ampiamente riconosciuta all'Istituto autonomia gestionale, organizzativa e contabile nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge, il primo dei quali consiste proprio nel garantire l'equilibrio di bilancio.

La forte limitazione posta all'autonomia, inoltre, è data dall'impossibilità di disporre di tali avanzi per “finanziare” nuove o maggiori attività dell'Istituto. Sull'argomento è ben nota la vicenda relativa ai maggiori oneri (per la finanza pubblica) derivanti dalla revisione del sistema tariffario, giunta a conclusione solo nello scorso mese di febbraio con l'emanazione dei relativi decreti interministeriali⁵⁷, ma preceduta — per la sua completa attuazione — dall'introduzione di apposito comma nella legge di bilancio 2019⁵⁸ che

⁵⁷ Cfr. decreti interministeriali del 27 febbraio 2019 di approvazione delle nuove tariffe dei premi della gestione industria, della gestione navigazione e della tariffa dei premi speciali unitari dei titolari di aziende artigiane, dei soci di società fra artigiani lavoratori, nonché dei familiari coadiuvanti del titolare.

⁵⁸ Art. 1, c. 1122, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019): “Alle minori entrate derivanti dal comma 1121 si provvede mediante: a) riduzione per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021 delle risorse strutturali destinate dall'Inail per il finanziamento dei progetti di investimento e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ai sensi dell'articolo 11, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, per i seguenti importi: 1) euro 110 milioni per il 2019; 2) euro 100 milioni per il 2020; 3) euro 100 milioni per il 2021; b) riduzione per ciascuno degli anni 2020 e 2021 delle risorse destinate allo sconto per prevenzione secondo quanto previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, e relative modalità di applicazione, per i seguenti importi: 1) euro 50 milioni per il 2020; 2) euro 50 milioni per il 2021; c) ulteriore riduzione delle risorse strutturali di cui alle lettere a) e b) per l'anno 2021 fino a un importo complessivo massimo di euro 50 milioni qualora, previa verifica dell'Inail unitamente al Ministero dell'economia e delle finanze, non si riscontrassero delle eccedenze, rispetto al livello delle entrate per premi e contributi ovvero in termini di minori spese rispetto a quanto previsto nei saldi di finanza pubblica, per la predetta annualità. La riduzione, operata fino a concorrenza del suddetto importo di 50 milioni di euro, è così ripartita: 1) fino a un importo di euro 25 milioni, con riferimento ai finanziamenti alle imprese, di cui alla lettera a); 2) fino a un importo di euro 25 milioni, con riferimento allo sconto per prevenzione, di cui alla lettera b); ...”.

imponendo all'Istituto una serie di compensazioni con minori spese per "coprire" l'effetto peggiorativo sui saldi di finanza pubblica.

Infatti, nella nota che il Ministero dell'economia e finanze ha trasmesso all'Istituto nel mese di ottobre 2018, a margine dell'esame della documentazione a supporto della revisione del sistema tariffario, si evidenziava che gli effetti negativi sulla finanza pubblica necessitavano di compensazione di forma diversa, considerando inidonea la copertura indicata dall'Istituto mediante riduzione dei saldi finanziari dell'Ente e rinviando il perfezionamento della proposta di revisione tariffaria subordinatamente a una disposizione contenuta nella legge di bilancio che garantiva la compensazione dei valori negativi nell'ambito dei programmati saldi di finanza pubblica.

È ben noto che la complessa operazione di revisione del sistema tariffario è stata realizzata attraverso la scelta (imposta) di compensare la diminuzione delle tariffe Inail con la riduzione delle somme destinate alla prevenzione Inail, alterando così il corretto equilibrio gestionale e minando l'autonomia dell'Istituto, sacrificando, l'uno e l'altra, alle ragioni della contabilità generale dello Stato.

I sistemi finanziari attuariali delle gestioni assicurative

L'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro è anche gestione di risorse economiche a garanzia delle rendite di infortunati e tecnopatici, in quanto le prestazioni Inail consistono soprattutto in prestazioni di lunga durata (rendite per inabilità permanente e a superstiti).

L'entità degli impegni già sorti per l'Istituto (riserve matematiche o tecniche) viene valutata tenendo conto delle somme che saranno erogate fino alla cessazione delle rendite, rendendo gli importi omogenei attraverso lo sconto finanziario al tasso tecnico adottato (2,5%). L'Inail utilizza diversi sistemi finanziari a seconda della gestione assicurativa di riferimento.

Per la gestione industria (industria, artigianato, terziario, altre attività) e per il settore navigazione sussiste il sistema finanziario "misto" ovvero vengono capitalizzate le sole rendite iniziali, mentre i miglioramenti, dovuti alle rivalutazioni periodiche delle retribuzioni alla base del calcolo della rendita, vengono coperti con il sistema della ripartizione pura. Per la gestione agricoltura si adotta il sistema a ripartizione pura secondo il quale in ciascun anno le spese sostenute sono coperte con i contributi corrisposti nello stesso esercizio. Per tale gestione, pertanto, non sono accantonate riserve matematiche.

La gestione medici radiologi, invece, si basa sul sistema finanziario della ripartizione dei capitali di copertura secondo il quale vengono capitalizzate le rendite attuali ovvero le rendite rivalutate alla data di riferimento del calcolo.

Per la gestione infortuni in ambito domestico, infine, basata sul sistema finanziario della capitalizzazione a premio medio generale, le riserve rappresentano l'ammontare

complessivo degli impegni futuri che la gestione ha nei confronti degli infortunati per eventi già verificatisi, tenendo conto anche di un tasso di rivalutazione nel tempo delle retribuzioni convenzionali.

Le riserve matematiche

Il concetto di riserva matematica risulta più chiaro se si considera che si tratta di un “numero” che è posto tra le passività del bilancio dell’Istituto e che rappresenta il valore attuale (a oggi, cioè nell’istante in cui si fotografa la situazione) di tutti gli impegni che sono stati sottoscritti con i detentori di rendita.

Va specificato che quel “numero” tra le passività non è solo un valore contabile, ma deve avere la sua sostanza tra le attività del bilancio, ossia in quella sezione devono trovarsi degli asset che abbiano un valore almeno pari a quanto esposto come impegno verso gli infortunati e tecnopatici titolari di rendita. Uguaglianza, questa, che deve essere monitorata nel tempo e garantita.

È chiaro che il valore della riserva deve tenere conto anche delle ipotesi demografiche relative alle tavole di mortalità utilizzate (permanenza in vita del reddituario ed eventuali ipotesi di reversibilità) che contribuiscono a complicare il calcolo, ma il problema più rilevante da segnalare è comunque che gran parte di quegli asset è formata da parte liquida detenuta in tesoreria a rendimento zero, invece di garantire almeno il 2,5% usato come tasso di attualizzazione di riferimento.

Per questo motivo, allorché il tasso di rendimento di riferimento resta ancorato a valori superiori a quelli di effettiva redditività netta degli investimenti, la sua mancata riduzione rende invisibile una quota di “disavanzo attuariale sommerso (o potenziale)” che, nell’attuale situazione Inail, è conseguenza della ridotta redditività degli investimenti sottoposti dalle leggi a vincoli e restrizioni di varia natura.

Anche in questo caso l’autonomia dell’Istituto è minima.

L’equità delle risorse attuariali

A differenza dei bilanci tradizionali (finanziari), il bilancio attuariale di una gestione assicurativa consente di approfondire la sostenibilità dell’intero impianto, atteso che in un sistema non completamente gestito a ripartizione risulta garantito dal fatto che le entrate (i premi di competenza assicurativa) facciano riscontro agli oneri relativi agli infortuni verificatisi nel corso dell’anno.

La sostenibilità non è, infatti, un elemento che viene evidenziato chiaramente dai bilanci tradizionali, i quali seguendo differenti parametri della contabilità pubblica, hanno altri fini esplicativi.

Una particolare attenzione, pertanto, va riservata all’autonomia finanziaria dell’Istituto, messa a dura prova dall’assenza di redditività degli investimenti. Non vi è garanzia di

equità se l'Istituto non è messo in grado di gestire adeguatamente, autonomamente e in modo pienamente fruttifero le risorse che a esso confluiscono.

Una maggiore autonomia dell'Inail potrebbe assicurare un'azione più equa, con chiusure di bilancio più equilibrate rispetto alla "missione propria dell'Istituto".

Gli investimenti e i vincoli di legge

Il Regio Decreto n. 1280/1933 e il decreto ministeriale 23 dicembre 1983

Lo Statuto dell'Inail, approvato con Regio decreto del 28 settembre 1933, n. 1280, 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 a 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 Consiglio di amministrazione dell'Istituto.

Il Ministero del Tesoro con proprio decreto del 23 dicembre 1983, inoltre, ha autorizzato l'Istituto a detenere disponibilità liquide entro il plafond di 258 milioni di euro, portato oggi a complessivi 1.000 milioni di euro, con l'obbligo di versare le eccedenze alle casse dello Stato, Tesoreria Unica, senza alcuna remunerazione.

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 sempre con la ratio della legge n. 88/1989, deprimono la redditività degli impieghi ovvero, come nel caso delle anticipazioni interne di cassa alla deficitaria gestione agricoltura e dei relativi interessi compensativi, ne rendono problematica l'esigibilità.

La legge n. 720/1984

La Tesoreria Unica è un sistema di regole e procedure che accentra presso la Tesoreria statale le risorse liquide di enti e organismi pubblici diversi dallo Stato, avendo per scopo una gestione ottimale della liquidità da parte della Tesoreria statale, che minimizzi il ricorso dello Stato al mercato monetario per reperire risorse.

Il concetto di Tesoreria Unica fu inizialmente introdotto dalla legge 21 dicembre 1978, n. 843⁵⁹, con la previsione del versamento di tutte le somme riscosse in ciascuna set-

⁵⁹ Art. 24, c. 1, della legge 21 dicembre 1978, n. 843: "A decorrere dal 1 gennaio 1979 le somme riscosse in ciascuna settimana per le gestioni dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nonché per le gestioni di previdenza ed assistenza obbligatorie che si ricollegano alla finanza statale sono versate dagli enti ed istituti percettori entro il quinto giorno della settimana successiva a quella di esazione, in un conto aperto presso la tesoreria dello Stato, al netto delle somme necessarie per gli impegni di spesa da sostenere nella settimana stessa secondo criteri da stabilirsi, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con quello del lavoro e della previdenza sociale."

timana per le gestioni Inps e Inail in un conto aperto presso la Tesoreria dello Stato, al netto delle somme necessarie per i correnti impegni di spesa, secondo i criteri stabiliti in seguito con il decreto ministeriale 23 febbraio 1979.

La successiva legge 30 marzo 1981, n. 119⁶⁰, inoltre, dispose che non potevano essere mantenute presso le aziende di credito disponibilità, depositate a qualunque titolo, per un importo superiore al 12% dell'ammontare delle entrate previste nel bilancio di competenza, con l'obbligo di versare le eccedenze in apposito conto infruttifero acceso presso la Tesoreria Centrale dello Stato.

A dettare più specifiche norme in materia e a istituire il sistema di Tesoreria Unica intervenne la legge 29 ottobre 1984, n. 720, che prevedeva che gli Enti e gli Organismi pubblici di cui alla tabella annessa alla stessa legge — tra i quali anche l'Inail — non potessero mantenere disponibilità depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito oltre determinati limiti, riprendendo le disposizioni previste dall'articolo 40⁶¹ della legge 30 marzo 1981, n. 119 e successive modificazioni ed integrazioni (il limite attualmente è del 3%).

L'assoggettamento al sistema di tesoreria unica riguarda tutti gli Enti e organismi pubblici la cui gestione finanziaria interessi "direttamente o indirettamente la finanza pubblica".

Anche il Magistrato della Corte dei conti delegato all'esercizio del controllo sull'Inail ha affrontato tale problematica nelle Relazioni sui conti consuntivi nelle quali non si esime di evidenziare che le consistenti giacenze di liquidità depositate presso la Tesoreria dello Stato (al 31 dicembre 2018 l'Istituto detiene oltre 29.000 milioni di euro versati) costituiscono un fattore meritevole di attenzione. Stessa attenzione rimarcata

⁶⁰ Art. 40, della legge 30 marzo 1981, n. 119: "Gli enti pubblici di cui agli articoli 25 e 31 della legge 5 agosto 1978, n. 468, nonché quelli di cui alla tabella allegata alla stessa legge 5 agosto 1978, n. 468, e quelli elencati nei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 marzo 1979 e 20 ottobre 1981, pubblicati rispettivamente nella Gazzetta Ufficiale n. 76 del 17 marzo 1979 e n. 296 del 28 ottobre 1981, nonché tutti gli altri enti ed organismi di natura economica a carattere nazionale e regionale da individuarsi con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, che gestiscono fondi direttamente o indirettamente interessanti la finanza pubblica e che abbiano un bilancio di entrata superiore a un miliardo di lire, non possono mantenere disponibilità depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito di cui all'art. 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni per un importo superiore al dodici per cento dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza degli enti medesimi, con esclusione di quelle per accensione di prestiti, partite di giro, alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, trasferimento di capitale e riscossione di crediti."

⁶¹ Art. 3 della legge 29 ottobre 1984, n. 720: "Nel primo comma dell'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, modificato dall'articolo 21, comma 4, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638, nonché dall'articolo 35, quattordicesimo comma, della legge 27 dicembre 1983, n. 730, le parole: "per un importo superiore al sei per cento dell'ammontare" sono sostituite dalle parole: "per un importo superiore al quattro per cento dell'ammontare" e le parole: "che costituisce il limite del sei per cento" sono sostituite dalle altre: "che costituisce il limite del quattro per cento". Dopo queste ultime sono aggiunte le parole."

successivamente anche dalla Commissione parlamentare di controllo sugli Enti previdenziali. Tale liquidità, non potendo generare interessi attivi, comprime la redditività del patrimonio Inail. Del resto, se una eventuale riduzione della giacenza in Tesoreria della liquidità potrebbe consentire l'implementazione della redditività del patrimonio dell'Ente, conferendogli una maggiore autonomia gestionale sugli investimenti, d'altro canto la medesima riduzione dei versamenti in Tesoreria inciderebbe sugli strumenti di copertura del fabbisogno finanziario dello Stato⁶².

La stessa Commissione parlamentare di controllo sugli Enti, durante una recente audizione dei vertici dell'Istituto⁶³, ha dovuto convenire che le disponibilità liquide depositate presso la Tesoreria dello Stato non sono fruttifere, ma rispondono a esigenze di finanziamento del fabbisogno finanziario dello Stato e a esigenze di costituzione appunto di una riserva tecnica per l'Inail, tenuto conto della natura prettamente assicurativa dell'Ente. Eventuali modifiche normative che rendessero disponibile una quota parte di tale liquidità (riducendo l'importo dei versamenti in Tesoreria) porrebbero problemi di copertura finanziaria perché aumenterebbero il fabbisogno finanziario dello Stato che, in presenza di minori somme sul conto della Tesoreria, dovrebbe ricorrere naturalmente e maggiormente allo strumento del debito pubblico. D'altro lato, fatte salve le esigenze di copertura delle riserve, una riduzione del versamento in Tesoreria potrebbe però conferire all'Ente una considerevole autonomia in materia di gestione degli investimenti considerata l'entità degli importi finanziari di cui si tratta.

L'esigibilità del Piano degli investimenti

Tenuto conto che le somme versate in Tesoreria non sono immediatamente "disponibili" senza un provvedimento formale del Ministero dell'economia e delle finanze che ne autorizzi il loro utilizzo da parte dell'Inail, questo fattore è stato determinante nel corso degli ultimi anni nel limitare la realizzazione degli investimenti da parte dell'Istituto.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza ha fatto spesso notare il rapporto stretto fra le politiche patrimoniali e l'autonomia dell'Inail e, a tale riguardo, ha sottolineato il condizionamento negativo di una normativa che impone vincoli sia alla possibilità di disporre liberamente del patrimonio immobiliare sia alla concreta possibilità di investimento.

L'Inail, secondo la legge, è obbligato a investire annualmente per l'acquisto di immobili a reddito per importi pari al massimo al 7% dei fondi liquidi disponibili, con l'esigenza

⁶² Dall'audizione sul conto consuntivo 2015 del magistrato della Corte dei conti delegato al controllo dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Inail) presso la Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale del 15 giugno 2017.

⁶³ Dall'audizione dei vertici dell'Inail – Presidente, Direttore Generale e Direttore centrale programmazione, bilancio e controllo – presso la Commissione parlamentare di controllo sugli Enti del 15 e 20 luglio 2017.

di elaborare Piani di investimento triennali la cui approvazione spetta al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza⁶⁴. Gli stanziamenti che – anno per anno – alimentano questi Piani, in ragione del 7% delle disponibilità di cassa sono relevantissimi, nell'ordine di 1.000 milioni di euro annui.

Le acquisizioni immobiliari contribuiscono a incrementare il patrimonio dell'Inail, che concorre alla copertura delle riserve tecniche poste a parziale garanzia del pagamento delle prestazioni economiche dovute ai lavoratori infortunati e tecnopatici. A causa dei vincoli introdotti dal legislatore, però, il patrimonio immobiliare si è nel tempo trasformato quasi tutto in liquidità giacente presso la Tesoreria unica e privo di rendimento, fatta salva la quota di proprietà immobiliari che non è stata interessata dai processi di dismissione.

A fronte dei Piani elaborati dagli Organi di gestione e deliberati dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, negli ultimi anni i Ministeri vigilanti hanno concesso — nel migliore dei casi — una disponibilità di cassa per realizzare concretamente tali acquisti mediamente pari al 70% del valore del Piano.

Delle risorse autorizzate, inoltre, più del 60% risulta destinato alla Società di gestione del risparmio (Invimit S.g.r.) costituita presso il Ministero dell'economia e finanze per effettuare investimenti in forma c.d. "indiretta", senza interpellare al riguardo gli orientamenti dei vertici dell'Istituto. Le quote residue delle disponibilità di cassa concesse sono destinate agli investimenti in forma diretta che, a causa del continuo e contraddittorio avvicinarsi della normativa di riferimento, vengono realizzati con estrema difficoltà e, comunque, sempre dietro preciso input ministeriale.

Gli stanziamenti per i quali non è concessa la possibilità di effettuare pagamenti, invece, unitamente a quelli per i quali, pur essendo stato autorizzato il pagamento non è stato possibile completare l'acquisizione a causa dei continui cambiamenti della normativa, sono destinati a confluire nella Tesoreria unica a tasso di rendimento zero.

I vincoli normativi e ministeriali — ancorché motivati da esigenze di politica economica generale del Paese ai quali l'Istituto non può e non deve sottrarsi — hanno contribuito al formarsi di una delle più serie criticità dell'Istituto. Una criticità che ha a che fare con le vere e proprie distorsioni che alterano il rapporto fra il carattere strutturale degli avanzi finanziari di esercizio, la loro destinazione e lo stato patrimoniale dell'Istituto nella sua effettività.

In altri termini si tratta di considerare la necessità (anzi l'urgenza) di un significativo alleggerimento del quadro normativo in modo che l'Istituto possa gestire al massimo rendimento possibile il patrimonio immobiliare già in suo possesso.

⁶⁴ Si veda, al riguardo, la delibera del 1 agosto 2019, n. 12, di approvazione del "Piano triennale degli investimenti 2019/2021. Articolo 8, comma 15, decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Aggiornamento al 30 giugno 2019."

È estremamente rilevante il carattere strategico delle politiche di investimento mobiliare e immobiliare necessarie per ricostituire un adeguato livello di “riserve tecniche” e per ciò stesso intimamente connesse allo svolgimento delle sue funzioni di indirizzo.

L'autonomia finanziaria e l'assenza di redditività

Dal momento che l'Istituto dovrebbe acquistare immobili al fine di garantire le riserve tecniche necessarie alla copertura degli oneri futuri, l'equilibrio della gestione è garantito anche dal fatto che le riserve accantonate abbiano un adeguato rendimento. Qualunque norma che comprima il rendimento dei capitali o introduca elementi distorsivi nel loro utilizzo, può ingenerare elementi di instabilità che possono minarne la base di sostenibilità.

Dai dati degli ultimi anni, la redditività netta degli immobili è stata pari al 1,86% nel 2018, 1,76% nel 2017 e 1,91% nel 2016. Nel complesso, tutti i livelli di rendimento appaiono inferiori rispetto alle aspettative di riserva delle garanzie, il cui tasso tecnico di rendimento è fissato al 2,50%⁶⁵.

Attualmente l'Istituto, per compensare il mancato rendimento delle riserve tecniche, deve chiudere i bilanci annuali con un attivo di oltre 700 milioni che, alla luce di quanto detto in precedenza, consistono nella copertura del costo annuo di mancata opportunità pari al tasso del 2,5% applicato alla predetta giacenza media infruttifera.

Atteso che la tutela — anche per via patrimoniale — della funzione assicurativa dell'Inail costituisce, per le parti sociali, uno degli obiettivi tramite i quali si materializza il loro ruolo di rappresentanza sociale, la situazione illustrata potrebbe minare il principio stesso dell'assicurazione sociale dell'Inail qualora non si provvedesse a riattribuire all'Istituto adeguati margini di autonomia patrimoniale.

Ulteriori limitazioni all'autonomia finanziaria dell'Istituto

Le operazioni di cartolarizzazione degli immobili

L'autonomia gestionale dell'Istituto era già stata ridotta dai provvedimenti di cartolarizzazione (SCIP 1 e SCIP 2) e dalla costituzione dei fondi immobiliari (FIP e Patrimonio Uno) che hanno trasformato il diritto di proprietà di immobili a 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 e incrementando l'eccessiva liquidità obbligatoriamente giacente in Tesoreria a tasso zero di interesse.

Le prime due cartolarizzazioni (SCIP 124 e SCIP 225) effettuate all'inizio degli anni 2000,

⁶⁵ Cfr. determina del Consiglio di amministrazione del 25 luglio 2007, n. 287.

hanno trasferito alla società SCIP srl, partecipata dallo Stato, la proprietà di circa 16.300 unità immobiliari a reddito e relative pertinenze, per tre quarti circa adibite a uso abitativo e per la restante parte ad attività commerciali. Il ricavato di tale vendita (che ha avuto ripercussioni positive anche negli ultimi conti consuntivi dell'Istituto, visti gli straordinari crediti certificati dal Ministero dell'economia e delle finanze all'Istituto a fronte della conclusione delle attività di cartolarizzazione degli immobili ex SCIP 1 e SCIP 2) è andato ad arricchire le risorse liquide in Tesoreria.

In considerazione del sistema finanziario che presiede l'assicurazione, le norme del tempo stabilirono che il prezzo corrisposto a fronte del trasferimento dei beni immobili di SCIP 2 (€ 1.087,5 milioni) doveva concorrere alla copertura delle riserve tecniche e delle riserve legali dell'Inail in sostituzione degli immobili ceduti, risultando accreditato su un conto di Tesoreria fruttifero vincolato intestato all'Inail con corresponsione di un interesse annuo al tasso fissato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con apposito decreto (inizialmente 3%).

Successivamente, una terza operazione di costituzione di un Fondo immobiliare ha coinvolto gli immobili strumentali adibiti a Sedi degli uffici, trasferendone la proprietà alla società partecipata FIP (Fondo Immobili Pubblici) e poi concedendoli in locazione all'Ente venditore, con contratti obbligatoriamente a lungo termine e con spese di manutenzione ordinaria a carico. Anche in questo caso, l'effetto è stato quello di aumentare la disponibilità liquida delle risorse Inail, rendendo così di fatto disponibile – per il computo del fabbisogno complessivo annuo dello Stato – un ammontare superiore di risorse trattenute in Tesoreria.

Malgrado la forte resistenza rappresentata anche formalmente dagli Organi dell'Istituto, l'Inail è stato altresì coinvolto successivamente nella costituzione del Fondo Immobiliare Patrimonio Uno, sempre partecipato dallo Stato, al quale sono stati trasferiti tre immobili a uso diverso dalla civile abitazione (immobili di pregio e storico valore destinati a reddito siti in Roma a Via Fornovo 8, Via Solferino 5 e Via di Ripetta 246, rispettivamente condotti in locazione dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria e dall'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici).

Anche in questo ultimo caso, logicamente, si è avuto lo spostamento di asset dell'attivo patrimoniale dalla voce degli immobili a quella della liquidità di cassa, detenuta in Tesoreria dello Stato.

I provvedimenti di contenimento delle spese

I dettami posti alla base del controllo della spesa pubblica, negli ultimi anni sono stati spesso ispirati a due criteri fondamentali: da un lato il contenimento della crescita complessiva delle principali voci di spesa entro limiti di lieve entità rispetto agli anni precedenti, e dall'altro il mantenimento pressoché costante dell'ammontare complessivo delle spese per consumi intermedi.

Nell'ambito di una più complessiva manovra volta a ricondurre la finanza pubblica entro i limiti del Patto di stabilità, alla fine del 2002, a fronte della necessità di contenere la spesa delle Pubbliche Amministrazioni, mediante un intervento che di fatto accomunava realtà molto diverse tra loro, venne emanato un decreto ministeriale che disponeva la riduzione del 15% degli stanziamenti di alcune voci contenute nei bilanci di previsione 2002 - identificate, per convenzione, quali consumi intermedi - con quelle della c.d. IV^a Categoria delle spese relative all'acquisto di beni di consumo e di servizi.

Successivamente, anche la legge finanziaria 2003 confermò tale indicazione, ribadendo il vincolo del contenimento - sempre per detti consumi intermedi - degli stanziamenti entro il limite del 90% di quelli del 2001, con un intervento che provocò - e provoca tuttora - oggettive difficoltà operative nell'intera Pubblica Amministrazione.

Era l'inizio di una serie di provvedimenti c.d. "tagliaspese" che tra il 2002 ed oggi, hanno comportato "risparmi forzosi" principalmente delle spese per l'acquisto di beni e servizi, nonché dei fondi per la produttività del personale, da riversare comunque obbligatoriamente in entrata al bilancio dello Stato a specifiche scadenze prefissate. Nel corso del periodo 2002-2018, pertanto, la somma che l'Istituto ha trasferito al bilancio dello Stato per effetto della stratificazione dei predetti provvedimenti di contenimento della spesa pubblica ammonta complessivamente a circa 1.500 milioni di euro, con un importo medio di circa 113 milioni di euro annui, crescendo progressivamente dai 16 milioni di euro dei primi anni agli oltre 200 milioni dell'ultimo periodo.

Per il solo anno 2018, infatti, il riversamento è stato di circa 204 milioni di euro, ovvero per un valore che è oltre il doppio di quanto l'Ente versa annualmente per la voce delle imposte e tasse (circa 90 milioni di euro).

Tale versamento dei risparmi, oltre a causare una contrazione delle spese di acquisto di beni e servizi o, comunque, per consumi intermedi, limitando le potenzialità insite nel bilancio Inail, ha comportato l'incremento diretto delle giacenze di cassa della Tesoreria generale dello Stato poste, come al solito, a garanzia del debito pubblico, piuttosto che il loro mantenimento sul conto infruttifero acceso all'Istituto.

Le limitazioni sui pagamenti

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 (legge 27 dicembre 1997 n. 449 - Art. 47, c.1) che possono essere effettuati per cassa solo in caso in cui gli Enti stessi abbiano disponibilità liquide inferiori a un prefissato limite di giacenza.

Da quanto evidenziato nell'intero corso del documento circa l'elevata giacenza di cassa detenuta in Tesoreria, tale fattispecie - per fortuna - non ricorre mai nel caso dell'Inail.

Conclusioni e possibili soluzioni

L'esercizio dell'autonomia richiesto dal Consiglio di indirizzo e vigilanza

Il rapporto tra Enti previdenziali e assicurativi e sistema delle politiche sociali pubbliche non va radicalmente messo in discussione, come talvolta viene evocato, ma devono essere identificati spazi di autonomia in modo da permettere agli Enti – e in particolare all'Inail – di concorrere a realizzare gli obiettivi di tutela a essi affidati, nell'ambito delle più generali garanzie dello stato sociale.

Al fine di recuperare l'autonomia della propria gestione ed in particolare quella finanziaria, pertanto, 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 alcune criticità di fondo evidenziate nel documento.

Riorganizzare le politiche di bilancio dell'Istituto

In questo quadro, si colloca il ruolo delle Parti Sociali presenti nel Consiglio di indirizzo e vigilanza a cui, nella separazione tra gestione e strategia, è affidato il compito di definire le linee di indirizzo strategico dell'Ente e, quindi, di definire le priorità e le scelte di bilancio nell'ambito della compatibilità e dell'equilibrio dello stesso.

Aspetto importante è quello connesso alla necessità di garantire all'Inail, che non si avvale di finanziamenti pubblici, il permanere di ambiti di autonomia, pur con i limiti che derivano dall'essere inserito nell'elenco delle pubbliche amministrazioni predisposto dall'Istat, ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Sarebbe opportuno, inoltre, sempre in ottica di politiche strategiche di bilancio, migliorare qualitativamente l'impiego delle risorse disponibili al fine di realizzare un'assicurazione più equa con chiusure più equilibrate rispetto alla missione istituzionale.

Semplificare il processo di approvazione dei bilanci

La prassi, ormai consolidata nel tempo, di presentare i documenti contabili a ridosso dei termini previsti dalla legge per la loro approvazione non permette – nella maggioranza dei casi – il rispetto di quegli stessi termini.

In tali casi, il ricorso all'Istituto dell'esercizio provvisorio del bilancio, comporta necessariamente dei forti limiti all'azione gestionale e sovraccarico di adempimenti contabili.

Sarebbe, inoltre, opportuno intraprendere tutte le azioni necessarie, al limite anche interpellare i Ministeri vigilanti per l'acquisizione di un parere che uniformi l'esecutività dei bilanci con l'altro Ente previdenziale, il cui iter sembra difforme da quanto avviene in Inail, rendendo quindi anche i nostri documenti contabili immediatamente operativi in quanto approvati dall'Organo deliberante in via definitiva, ferma restando la loro trasmissione agli stessi Ministeri per le valutazioni di competenza.

Creare le condizioni favorevoli all'ottenimento della redditività sui versamenti in Tesoreria Unica delle eccedenze dell'Istituto

L'accentramento presso la Tesoreria dello Stato di importi di fondi liquidi così elevati, non ne assicura l'assoluta e totale disponibilità, in quanto per le ben note condizioni della finanza pubblica, sono posti a garanzia del debito statale.

La scarsa propensione – interna o esterna – agli investimenti, inoltre, provoca la grave incongruenza del progressivo depauperamento delle riserve tecniche (il cui tasso di rivalutazione è del 2,5%) con ulteriori e crescenti quote di disponibilità liquide (detenute in Tesoreria a tasso zero).

Eventuali modifiche normative che rendessero disponibile una quota parte di tale liquidità, riducendo l'importo dei versamenti in Tesoreria, porrebbero certamente, da un lato, problemi di copertura finanziaria, perché aumenterebbero il fabbisogno dello Stato; d'altro lato, in una situazione come quella che stiamo attraversando, fatte salve le esigenze di copertura delle riserve, una riduzione del versamento in Tesoreria potrebbe conferire all'Ente una considerevole autonomia gestionale in materia di investimenti e lo renderebbe partecipe di una nuova fase di politica economica e di rinascita del ciclo degli investimenti e della crescita generale del Paese, soprattutto nei settori di investimento delle funzioni più proprie dell'Istituto.

Superare i limiti agli investimenti immobiliari coniugando socialità e redditività

Un primo aspetto, di carattere più strettamente politico-istituzionale, afferisce alla ricerca di un punto di equilibrio tra una disciplina degli investimenti mobiliari e immobiliari delle risorse finanziarie gestite dal pilastro del welfare assicurativo, che garantisca impieghi realizzati con la necessaria competenza e prudenza e il necessario perseguimento di una redditività del patrimonio che possa costituire elemento di rilievo per l'equilibrio di bilancio e per la sostenibilità di medio-lungo periodo delle gestioni assicurative.

Altro aspetto di carattere giuridico-istituzionale si riferisce alla concreta disciplina degli investimenti ed ai limiti qualitativi e quantitativi cui gli stessi devono essere assoggettati, affinché la stessa sia coerente con la sopra delineata esigenza di coniugare stabilità economico-patrimoniale e produttività del patrimonio.

Gli investimenti immobiliari, pur previsti per legge, infatti, risultano spesso inattuabili a causa dei limiti posti dal Ministero dell'economia e delle finanze alle disponibilità di cassa, ai quali consegue, necessariamente, l'esigenza di azioni volte a restituire all'Istituto l'indispensabile autonomia nella possibilità di effettuare investimenti, al fine di riqualificare il proprio patrimonio attraverso la progressiva riduzione delle liquidità prive di rendimento.

In altri termini si tratta di considerare la necessità (anzi l'urgenza) di un significativo alleggerimento del quadro normativo in modo che l'Istituto possa gestire al massimo rendimento possibile il patrimonio immobiliare già in suo possesso, ovvero allargarlo con nuove acquisizioni in contesti più attinenti alla missione istituzionale.

3 ottobre 2019

Presentazione Pierangelo Albini

3 ottobre 2019

PIERANGELO ALBINI

CONSIGLIERE C.I.V.

INAIL

Perché il Consiglio di indirizzo e vigilanza chiede l'esercizio dell'autonomia dell'Inail

Tra andamento finanziario e risorse attuariali, bilancio e investimenti, una realtà da conoscere meglio

*Giornate seminariali del CIV con gli Organismi Territoriali
Chianciano Terme (SI) 2-3-4 ottobre 2019*

1

Il concetto di autonomia

Il concetto di autonomia (dal greco antico, *αὐτονομία*), può essere reso come capacità e facoltà di governarsi e reggersi da sé, con leggi proprie.

auto

nomalis



legge propria

Nel caso specifico dell'Inail, il concetto può essere inteso come la posizione giuridica di un Ente la cui sfera di attività sia posta al riparo da ingerenze da parte di altri soggetti terzi.

In sostanza si tratta della libertà di agire per il raggiungimento delle proprie finalità in maniera indipendente e senza condizionamenti esogeni, insomma, autodeterminarsi e amministrarsi liberamente, ancorché sempre nel rispetto delle norme vigenti e delle altre regole di comportamento e sia pure sotto il controllo di Organi che debbono garantire la legittimità degli atti.



Le fonti normative e il Regolamento interno

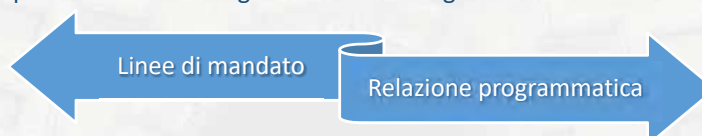
- art. 55, c. 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88

L'Inail, nel quadro della politica economica generale, adempie alle funzioni attribuitegli con criteri di economicità e di imprenditorialità, adeguando **autonomamente** la propria organizzazione all'esigenza di efficiente e tempestiva acquisizione dei contributi ed erogazione delle prestazioni, realizzando una gestione del patrimonio mobiliare e immobiliare che assicuri un idoneo rendimento finanziario. Alla medesima finalità deve conformarsi l'azione di controllo e di vigilanza sull'attività dell'Istituto.

- art. 17 delle «Norme sull'ordinamento amministrativo/contabile in attuazione dell'articolo 43 del Regolamento di organizzazione

L'Istituto provvede **autonomamente** alla gestione delle risorse finanziarie necessarie ai propri fini istituzionali sulla base del presente regolamento, in quanto coerente con le disposizioni di contabilità pubblica e nel rispetto dell'**autonomia** sancita dalla legge 88/1989.

Concetti sempre ribaditi dal Consiglio di indirizzo e vigilanza nei suoi documenti principali



Autonomia nell'approvazione dei bilanci

- art. 3, c. 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479
- art. 4, c. 2, del decreto del Presidente della Repubblica 24 settembre 1997, n. 367
- art. 17, c. 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza determina gli obiettivi strategici pluriennali e approva, **in via definitiva**, il bilancio preventivo ed il conto consuntivo, nonché i piani pluriennali e i criteri generali dei piani di investimento e disinvestimento predisposti dal consiglio di amministrazione, verificandone i risultati; approva il proprio regolamento interno; approva, su proposta del consiglio di amministrazione, le direttive di carattere generale relative all'attività istituzionale dell'ente.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza approvò **“in via definitiva”** il conto consuntivo 1996 (delibera CIV del 22 settembre 1997, n. 27), nel presupposto di trasmettere ai Ministeri vigilanti, unicamente per conoscenza, un documento amministrativo-contabile già pienamente esecutivo.



Le tesi avverse della Corte dei conti e del Ministero del lavoro

- Secondo la Corte dei conti, il sistema dei controlli ministeriali preordinato dalla legge n. 88/1989, non è per alcun aspetto innovato dal successivo decreto legislativo n. 479/1997, in quanto l'approvazione dei bilanci è intervento di controllo ascrivito al Consiglio di indirizzo e vigilanza che però non si configura come atto conclusivo di un procedimento a sé stante, bensì si estrinseca in un unico procedimento di formazione del documento contabile, al quale il Consiglio partecipa non già in posizione di autorità estranea, ma nella qualità di "Organo" dell'Istituto stesso, come definito dal decreto.
- Lo stesso Ministero del lavoro, con nota del 20 dicembre 2000, prot. n. 14/4PS/324052, ribadì ulteriormente che l'approvazione "in via definitiva" dei bilanci si pone in via innovativa non nei confronti del sistema di controllo ministeriale, ma unicamente nell'ambito del procedimento di formazione dei documenti contabili da parte degli Organi statutari, allo scopo di evitare che difformi valutazioni su detti documenti possano causare serie difficoltà allo svolgimento dell'attività degli Enti previdenziali.



La prassi Inail

Fu l'inizio di una annosa controversia, ancora non definitivamente conclusa, e solo temporaneamente accantonata in attesa di una soluzione.

Finora nella prassi, negli atti del Consiglio di indirizzo e vigilanza è prevalso il prudentiale orientamento di considerare ancora vigente il dettato della legge n. 88/1989 (riportato nelle delibere di approvazione dell'esercizio provvisorio).

Tale interpretazione, però, contribuisce al sistematico ricorso al c.d. istituto giuscontabile dell'«**esercizio provvisorio**», che consente un parziale utilizzo degli stanziamenti di previsione (unicamente di un dodicesimo per ogni mese per ciascuna voce di bilancio), con conseguenti limiti all'azione gestionale, alle potenzialità di spesa insite nel bilancio di previsione e con un sovraccarico di adempimenti contabili.



Le differenze con l'Inps

L'Inps, successivamente all'incorporazione dell'Inpdap (1° gennaio 2012), ha mutuato la regolamentazione vigente in quell'Istituto (conseguenza di un interpello formulato in tempi recenti), ed ha fatto propria la tesi dell'approvazione in via definitiva dei bilanci che non ha trovato obiezioni da parte dei Ministeri vigilanti.

Tale disciplina consente all'Inps di approvare i documenti contabili in via definitiva rendendoli direttamente esecutivi, potendo disporre immediatamente di tutte le somme di spesa stanziare sui capitoli di bilancio.

Molte volte il Consiglio di indirizzo e vigilanza Inail ha sottolineato la necessità di snellire il processo di approvazione dei bilanci e, in particolare, l'opportunità di sanare questa differenza. Sarebbe utile intraprendere tutte le azioni necessarie per acquisire un parere che uniformi l'esecutività dei bilanci con l'altro Ente previdenziale.



Autonomia nelle politiche di bilancio – *alcuni dati*

ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE USCITE NEL QUINQUENNIO - dati di competenza

DESCRIZIONE	2014	2015	2016	2017	2018
Entrate	11.144.637.058	10.384.799.170	11.625.572.332	11.217.868.243	11.372.113.896
Uscite	10.399.142.677	9.945.127.033	10.127.852.138	9.588.100.575	9.568.230.468
Avanzo Finanziario	745.494.381	439.672.137	1.497.720.194	1.629.767.668	1.803.883.428

ANDAMENTO DELLE ENTRATE E DELLE USCITE NEL QUINQUENNIO - dati di cassa

DESCRIZIONE	2014	2015	2016	2017	2018
Fondo iniziale di cassa	22.229.017.978	23.080.667.225	23.576.537.008	24.980.372.448	26.730.675.271
Entrate	9.549.259.436	9.936.062.253	10.523.250.232	10.609.333.927	11.257.631.746
Uscite	8.697.610.189	9.440.192.470	9.119.414.792	8.859.031.104	8.588.571.767
Cassa al 31/12	23.080.667.225	23.576.537.008	24.980.372.448	26.730.675.271	29.399.735.250



Autonomia nelle politiche di bilancio

- Nell'ultimo triennio il "differenziale" tra entrate e uscite di competenza ha raggiunto valori elevati, passando da circa **€ 1.497** milioni nel **2016** a circa **€ 1.630** milioni nel **2017** per arrivare a circa **€ 1.804** milioni nel **2018**.
- Nel saldo tra le riscossioni e i pagamenti di cassa, sempre riguardo all'ultimo triennio, si è passati dai circa **€ 1.404** milioni nel **2016** ai circa **€ 1.750** milioni nel **2017** per arrivare ai circa **€ 2.669** milioni nel **2018**, con una disponibilità liquida – detenuta pressoché integralmente in Tesoreria dello Stato – che ammonta al **31 dicembre 2018** a oltre **€ 29.399** milioni.

La costituzione di questi c.d. "tesoretti" è impropria in un'assicurazione sociale che dovrebbe garantire l'equilibrio di bilancio in maniera autonoma e senza ricorrere alla fiscalità generale. La forte limitazione posta all'autonomia è data dall'impossibilità di disporre di tali avanzi per "finanziare" nuove o maggiori attività dell'Istituto.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

9

I sistemi finanziari delle gestioni assicurative

- **Industria** (industria, artigianato, terziario, altre attività) e **Navigazione**: sussiste il sistema finanziario "misto" ovvero vengono capitalizzate le sole rendite iniziali, mentre i miglioramenti vengono coperti con il sistema della ripartizione pura.
- **Agricoltura**: si adotta il sistema a ripartizione pura secondo il quale in ciascun anno le spese sostenute sono coperte con i contributi corrisposti nello stesso esercizio. Per tale gestione, pertanto, non sono accantonate riserve matematiche.
- **Medici esposti a radiazioni ionizzanti**: si basa sul sistema finanziario della ripartizione dei capitali di copertura secondo il quale vengono capitalizzate le rendite attuali ovvero le rendite rivalutate alla data di riferimento del calcolo.
- **Infortuni in ambito domestico**: le riserve rappresentano l'ammontare complessivo degli impegni futuri che la gestione ha nei confronti degli infortunati per eventi già verificatisi, tenendo conto anche di un tasso di rivalutazione nel tempo delle retribuzioni convenzionali.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

10

Le riserve matematiche – alcuni dati sul grado di copertura

Anno	Consistenze patrimoniali a garanzia delle riserve matematiche	Riserve matematiche	Saldo Finanziario Attuariale	Grado % di copertura delle riserve matematiche
(A)	(B)	(C)	(B)-(C)	(B):(C)x100
2012	25.657,90	26.630,30	-972,40	96,35%
2013	26.698,00	26.882,10	-184,10	99,32%
2014	27.570,60	27.640,10	-69,50	99,75%
2015	28.691,00	28.166,90	524,10	101,86%
2016	30.176,50	32.323,00	-2.146,50	93,36%
2017	32.200,10	32.852,00	-651,90	98,02%
2018	35.026,20	33.435,30	1.590,90	104,76%



Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

11

Le riserve matematiche

Il concetto di *riserva matematica*, risulta chiaro se lo si considera come un “numero” che è posto tra le passività del bilancio dell’Istituto e che rappresenta il valore attuale (ad oggi, cioè nell’istante in cui si fotografa la situazione) di tutti gli impegni che sono stati sottoscritti con i detentori di rendita.

Quel “numero” tra le passività non è solo un valore contabile, ma deve avere la sua sostanza tra le attività del bilancio, cioè degli asset che abbiano un valore almeno pari a quanto esposto come impegno verso gli infortunati e tecnopatici titolari di rendita.



Le riserve matematiche sono “coperte” per circa l’88% da liquidità, quasi totalmente versata nella Tesoreria dello Stato, senza remunerazione.



Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

12

La Tesoreria Unica

- legge 21 dicembre 1978, n. 483
- legge 30 marzo 1981, n. 119
- legge 29 ottobre 1984, n. 720 (istituzione della Tesoreria Unica)

L'Istituto non può detenere presso le aziende di credito disponibilità, depositate a qualunque titolo, per un importo superiore al 3% dell'ammontare delle entrate previste nel bilancio di competenza, con l'obbligo di versare le eccedenze in apposito **conto infruttifero** acceso presso la **Tesoreria Centrale dello Stato**.

Nel presupposto, come detto in precedenza, che l'Istituto detiene oltre **29.000 milioni di euro** versati in Tesoreria, tale problematica è emersa sia in sede di Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo sull'Inail (nelle relazioni annuali al Parlamento), sia nella stessa Commissione parlamentare di controllo sugli Enti, durante una recente audizione dei vertici dell'Istituto.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

13

Autonomia nei versamenti in Tesoreria



Tale enorme disponibilità liquida, non potendo generare interessi attivi, comprime la redditività del patrimonio Inail. Del resto, se una eventuale riduzione della giacenza di liquidità in Tesoreria potrebbe consentire l'implementazione della redditività del patrimonio dell'Ente – conferendogli una maggiore autonomia gestionale sugli investimenti – d'altro canto la medesima riduzione dei versamenti in Tesoreria inciderebbe sugli strumenti di copertura del fabbisogno finanziario dello Stato.



Le disponibilità liquide depositate presso la Tesoreria dello Stato non sono fruttifere, ma rispondono a esigenze di finanziamento del fabbisogno finanziario dello Stato e a esigenze di costituzione appunto di una riserva tecnica per l'Inail, tenuto conto della natura prettamente assicurativa dell'ente. Eventuali modifiche normative che rendessero disponibile una quota parte di tale liquidità (riducendo l'importo dei versamenti in Tesoreria) porrebbero problemi di copertura finanziaria, aumentando il fabbisogno finanziario dello Stato, che in presenza di minori somme sul conto della Tesoreria dovrebbe ricorrere naturalmente e maggiormente allo strumento del debito pubblico.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

14

L'esigibilità del Piano triennale degli investimenti

Tenuto conto che le somme versate in Tesoreria non sono immediatamente "disponibili" senza un provvedimento formale del Ministero dell'Economia e delle finanze che ne autorizzi il loro prelievo da parte dell'Inail, questo fattore è stato determinante nel corso degli ultimi anni nel limitare la realizzazione degli investimenti da parte dell'Istituto.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza ha fatto spesso notare il rapporto stretto fra le politiche patrimoniali e l'autonomia dell'Inail e, a tale riguardo, ha sottolineato il condizionamento negativo di una normativa che impone vincoli sia alla possibilità di disporre liberamente del patrimonio immobiliare, sia alla concreta possibilità di investimento.



Gli investimenti

A fronte dei Piani elaborati dagli Organi di gestione e deliberati dal Consiglio di indirizzo e vigilanza, negli ultimi anni i Ministeri vigilanti hanno concesso – nel migliore dei casi – una disponibilità di cassa per realizzare concretamente tali acquisti mediamente pari al 70% del valore del Piano, privilegiando gli acquisti indiretti effettuati da una Società di gestione del risparmio costituita presso il Ministero dell'economia e finanze.

Dal momento che l'Istituto dovrebbe acquistare immobili al fine di garantire le riserve tecniche necessarie alla copertura degli oneri futuri, l'equilibrio della gestione è garantito anche dal fatto che le riserve accantonate abbiano un adeguato rendimento. Qualunque norma che comprima il rendimento dei capitali o introduca elementi distorsivi nel loro utilizzo, può introdurre elementi di instabilità che possono minarne la base di sostenibilità.



Gli investimenti – alcuni dati sulla redditività

Anno	Redditività lorda del patrimonio	Indennizzo del danno patrimoniale	Indennizzo del danno biologico	Redditività netta del patrimonio
2012	3,38%	2,50%	4,50%	1,30%
2013	4,50%	2,50%	4,50%	1,70%
2014	3,51%	2,50%	4,50%	1,22%
2015	3,47%	2,50%	4,50%	1,52%
2016	3,72%	2,50%	2,50%	1,91%
2017	3,66%	2,50%	2,50%	1,76%
2018	3,68%	2,50%	2,50%	1,86%



Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

17

Le principali problematiche derivanti dai punti precedenti

Alcune considerazioni

- 1 Si ha una carenza persistente degli immobili in locazione che rappresentano soltanto l'11,60% degli investimenti a garanzia delle riserve tecniche, rispetto al 2,90% degli impieghi mobiliari e, soprattutto all'87,93% dei fondi liquidi.
- 2 Nell'attuale regime giuridico, che limita nel 7% dei fondi disponibili gli impieghi dell'Ente in acquisizioni immobiliari, è ben difficile ipotizzare un miglioramento della qualità di copertura delle riserve matematiche.
- 3 A ciò si aggiunge che le autorizzazioni di cassa, limitate annualmente a «soli» 700 milioni di euro, non permettono nemmeno di realizzare la totalità degli investimenti previsti nei Piani triennali.
- 4 L'enorme liquidità (giunta ormai a oltre 29.399,7 milioni di euro) posta a garanzia delle riserve, senza adeguata remunerazione, comporta un costo annuo di mancata opportunità, stimabile in circa 734,9 milioni di euro, pari al tasso del 2,5% applicato alla predetta giacenza.



Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

18

Altri limiti all'autonomia dell'Istituto – *le cartolarizzazioni*

Nel passato, l'autonomia gestionale dell'Istituto era già stata intaccata dai c.d. provvedimenti di cartolarizzazione degli immobili (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 e incrementando l'eccessiva liquidità obbligatoriamente giacente in Tesoreria a tasso zero di interesse.



Altri limiti all'autonomia dell'Istituto – *i provvedimenti c.d. «tagliaspese»*

Tra il 2002 ed oggi, una serie di provvedimenti ad hoc ha comportato “risparmi forzosi” principalmente delle spese per l'acquisto di beni e servizi, nonché dei fondi per la produttività del personale, da riversare comunque obbligatoriamente in entrata al bilancio dello Stato.

Nel corso del periodo 2002-2018, la somma trasferita ammonta complessivamente a circa **1.500 milioni di euro**, con un importo medio annuo di **113 milioni di euro**.

Per il solo anno 2018, invece, il riversamento è stato di circa **204 milioni di euro**, valore oltre il doppio di quanto l'Ente versa annualmente per la voce imposte e tasse (circa 90 milioni di euro).



Conclusioni

(1/2)

SEMPLIFICARE IL PROCESSO DI APPROVAZIONE DEI BILANCI

- Intraprendere tutte le azioni necessarie per l'acquisizione di un parere che uniformi l'esecutività dei bilanci con l'altro Ente previdenziale rendendo i documenti contabili immediatamente operativi, migliorando l'autonomia gestionale ed evitando sovraccarico di adempimenti contabili.

RIORGANIZZARE LE POLITICHE DI BILANCIO

- Garantire ambiti di autonomia sugli avanzi generati, pur con i limiti che derivano dall'essere inserito nell'elenco delle pubbliche amministrazioni.
- Migliorare qualitativamente l'impiego delle risorse disponibili al fine di realizzare un'assicurazione più equa con chiusure più equilibrate rispetto alla missione istituzionale.

LIMITARE I VERSAMENTI IN TESORERIA CENTRALE

- Proporre eventuali modifiche normative che rendessero disponibile una quota parte di tale liquidità, riducendo l'importo dei versamenti in Tesoreria.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

21

Conclusioni

(2/2)

RENDERE REMUNERATIVA UNA PARTE DEI VERSAMENTI

- Prevedere la remunerazione di quota parte delle somme versate in Tesoreria: l'importo di fondi liquidi è così elevato che non ne assicura l'assoluta e totale disponibilità per le ben note condizioni della finanza pubblica.

SUPERARE I LIMITI AGLI INVESTIMENTI

- Superare i limiti ministeriali alle disponibilità di cassa autorizzate per gli investimenti con l'esigenza di restituire all'Istituto autonomia nella possibilità di realizzarli, al fine di riqualificare il proprio patrimonio attraverso la progressiva riduzione delle liquidità prive di rendimento.

INAIL

Pierangelo Albini – Consigliere CIV – «Giornate seminariali del CIV con gli Organismi territoriali» – Chianciano Terme (SI), 2-3-4 ottobre 2019

22

3 ottobre 2019

Patrimonio ed investimenti dell'Inail tra missione istituzionale ed indirizzo del Governo

Giovanni Paura

Direttore Centrale Pianificazione e Comunicazione Inail



Perdonerete questa presenza insistita che, peraltro si ripeterà anche nella giornata di domani, ma, a causa di un impegno sopravvenuto, il Direttore Generale, Giuseppe Lucibello, non ha potuto essere presente e mi ha incaricato, ovviamente, con l'accordo del Presidente del Civ, Giovanni Luciano, e del Presidente di Commissione Bilancio e Patrimonio del Civ, Pierangelo Albini, di rappresentare, eventualmente ce ne fosse la necessità, la sensibilità della Direzione Generale.

Il tema delle autonomie dell'Istituto è un tema annoso e, probabilmente, dirimente; si inquadra in questa costante tensione da sempre registrata tra l'esigenza, come dire, insopprimibile di perseguimento della missione istituzionale e la contestualizzazione e la rispondenza a politiche governative, quindi la necessità di operare una difficoltosa armonizzazione, poiché a volte vi sono evidenti contraddizioni tra la necessità, da un lato, di attendere alle funzioni e ai compiti assegnati e, dall'altra, di inquadrare la propria azione in un quadro di politica economica generale come recita la stessa legge, peraltro. Attenzione, non con una dizione, come dire, meramente programmatica, ma probabilmente con una sua valenza cogente.

Uno dei primi indici della "lesione" provocata all'autonomia dell'Ente può rinvenirsi in una legislazione pregressa cioè nella legge 20 marzo 1975, n. 70 (c.d. legge sul parastato). Bene, anche per i modesti cultori del diritto amministrativo è noto che nel novero delle Amministrazioni elencate, gli Enti Pubblici non economici erano caratterizzati da spiccatissima autonomia e, in particolare, dall'autonomia regolamentare che in qualche modo li distingueva dalla generalità delle Pubbliche Amministrazioni. Anzi, oserei dire che da questo punto di vista l'Inail, paradossalmente per alcuni aspetti, presentava un grado di autonomia maggiore rispetto all'Inps perché la sua attività regolamentare non era assoggettata a forme di controllo e di approvazione da parte di Organi vigilanti, mentre sovente legislazioni speciali sono intervenute ad assoggettare, invece, regolamenti Inps all'approvazione ministeriale o al recepimento di un decreto ministeriale. Questa autonomia così spiccata è un'autonomia, come dire, motivata. A mio avviso benissimo ha fatto Pierangelo Albini a invocare il concetto di autonomia necessariamente

correlato al concetto di responsabilità e, anzi, a mio avviso il concetto di autonomia non sopravvive senza la nozione di responsabilità: potere e responsabilità sono un'endiadi inscindibile.

Diversamente ci sono chiaramente delle asimmetrie, degli squilibri, delle claudicanze che non possono essere accettate e ricordavamo come, in qualche modo, questa spiccata autonomia originariamente riconosciuta proprio in forza della consapevolezza della maturazione, per riprendere se volete la similitudine operata da Pierangelo Albini, aveva indotto il legislatore a un ampio riconoscimento, ampio riconoscimento che poi è stato via, via eroso da interventi rapsodici, spesso da parte di Uffici ministeriali.

Indubbiamente c'è stata la fase della dismissione del Patrimonio immobiliare. Inizialmente, si ritenne che in qualche modo le casse dello Stato dovessero essere sostenute da queste operazioni massive di dismissione immobiliare, dimenticando che, però, il patrimonio immobiliare Inail aveva un significato speciale. A differenza del modello finanziario di gestione di Inps che è a ripartizione pura, il modello finanziario della gestione industria dell'Inail, in senso lato, è a ripartizione dei capitali di copertura attenuato, anche detto sistema misto. Non voglio apparire cattedratico ma, in realtà, i due grandi modelli finanziari si contendono il campo nel mondo delle assicurazioni: capitalizzazione da una parte, ripartizione dall'altra. Ebbene l'Istituto è stato dotato, invece, di un sistema finanziario di gestione originalissimo che ha cercato di mutuare attraverso una sintesi, a mio avviso felice, quelli che fossero i pregi dell'uno e dell'altro sistema e che evitassero i pericoli dell'uno e dell'altro sistema, perché i modelli finanziari di gestione sono come le leggi elettorali: non ce ne sono di perfetti. Ebbene, la capitalizzazione pura, che va però calata negli anni a cui facciamo riferimento, quindi gli anni '60, ha generato un evidente pericolo, quello della svalutazione. Invece il sistema di ripartizione pura, e sto ovviamente semplificando, richiede un intervento costante, quantomeno annuale, in tema di rivisitazione delle tariffe proprio allo scopo di garantire sempre il costante equilibrio tra entrate e uscite.

Quando si è operata la prima dismissione che poi è trasmutata in cartolarizzazione con operazioni quali Scip1 e Scip2 e con le operazioni di Patrimonio 1 e Fip si è dimenticato che il patrimonio immobiliare dell'Istituto, invece, costituisce riserva tecnica, ha una specificità rispetto al patrimonio immobiliare detenuto anche copiosamente dall'Inps — anche grazie al patrimonio immobiliare portato in dote dall'ex Inpdap — risponde esattamente a un modello finanziario di gestione, altrimenti si verifica ciò che si è verificato, vale a dire che le riserve tecniche sono costituite per circa il 90% da liquidità che peraltro sono — come giustamente veniva ricordato — giacenti in Tesoreria a tasso zero, cioè non remunerativo.

Inoltre, a fronte delle operazioni di cartolarizzazione immobiliare se ne è avuta anche un'altra che ha riguardato la cartolarizzazione dei crediti contributivi, peraltro anche ampiamente premiata a livello internazionale per una ragione molto semplice, perché il legislatore non impose la cessione di crediti deteriorati, ma di crediti, invece, che presentavano un altissimo tasso di esigibilità.

Proprio il Civ non fu indifferente rispetto alle operazioni di cartolarizzazione, quantomeno una parte, e anche rispetto all'operazione di costituzione dei Fondi Patrimonio 1 e Fip, che erano operazioni effettivamente di finanza creativa, perché sostanzialmente erano casi di conferimento degli immobili di proprietà dell'Istituto il quale, praticamente poi, non diveniva a sua volta nemmeno locatario, ma usuario perché locatario era praticamente il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Quindi praticamente tecniche di *lease-back*, che però hanno depauperato fortemente il patrimonio immobiliare anche a fini istituzionali. Poi qui si potrebbe aprire, come dire, una discussione molto interessante se il patrimonio a fini istituzionali costituisca o meno riserva tecnica, se debba valutarsene in qualche modo anche la redditività sia pure a titolo figurativo; perché, diversamente, l'Istituto sarebbe costretto a ricorrere al mercato delle locazioni.

Ebbene a fronte di questa operazione vi fu ricorso al Tar Lazio da parte del Civ proprio perché in qualche modo si riteneva fossero stati lesi quei principî di autonomia che sono stati invocati, ma il ricorso fu respinto; era un'operazione che intendeva avere una forte valenza e significato politico più che giudiziale, ovviamente.

Desidero, poi, ricordare quella direttiva del Ministero del Lavoro di validare preventivamente gli schemi di circolare interpretativa dell'Inail, quasi che l'Istituto non avesse l'autonomia di procedere all'interpretazione normativa che peraltro è in capo a qualsiasi funzionario pubblico, al di là dell'autonomia riconosciuta a un grande Ente. Va rammentato che è dovere del funzionario pubblico — non solo del giudice — nell'ipotesi in cui verifichi un'incompatibilità tra norma interna e norma di diritto europeo, addirittura di disapplicare la prima, motivatamente. Quindi appare singolare la circostanza che l'Ente fosse chiamato ad assoggettare alla validazione di terzi — sia pure nella qualità di Dicastero vigilante — le proprie circolari interpretative.

Un altro caso di lesione dell'autonomia potrebbe rinvenirsi nella costituzione di fondi. Ovviamente non si fa, qui, riferimento al merito, stante la particolare rilevanza sociale e il nobile fine che sta alla base della costituzione di un fondo per gravi vittime infortuni e di uno per le vittime amianto. La questione sta nelle relative modalità. L'Istituto gestisce il Fondo, ma non è titolare e, peraltro, questi fondi sostanziano una forma di "fuga" dal Testo Unico e costituiscono anche una misura di carattere assistenziale che, forse, poco si coniuga con la finalità assicurativa dell'Istituto.

Concordo quando si dice che in realtà vi possa essere una eterogenesi dei fini, cioè il raggiungimento di obiettivi ulteriori, di interesse generale, rispetto a quelli dati. Il problema è quando interessi diversi ed estranei alla missione istituzionale si antepongano o condizionino il perseguimento di interessi primari di tutela cui è chiamato l'Inail.

Il tema dell'approvazione del bilancio è un tema annoso, come è stato ricordato da Pierangelo Albini. Trovo singolare, al di là delle affermazioni, innanzitutto che non si riconosca anche attraverso l'esame delle relazioni parlamentari di accompagnamento alla modifica normativa al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, che attribuiva al Civ la competenza ad approvare i bilanci, l'espressione in via definitiva. Quell'inciso fu inserito

proprio per dirimere la *querelle* che si era aperta a seguito della provocatoria approvazione del (conto) consuntivo 1996 da parte del Civ. Fu inserita, fu modificata con una delle (leggi riforma) Bassanini e si inserì l'inciso "...approva, in via definitiva, il bilancio di previsione e il conto consuntivo nonché i provvedimenti di variazione". Francamente mi hanno insegnato che bisogna interpretare le disposizioni affinché abbiano un senso, anziché in senso opposto. Presumo vi sia un elemento innovativo di cui tener conto rispetto alla formulazione originaria. Però, da questo punto vista, la battaglia condotta ormai da quasi quindici anni a questa parte è rimasta, come dire, purtroppo, una mera petizione di principio ed è molto singolare però, ed è stato giustamente ricordato, che l'Inps, assoggettato alla medesima disciplina, esattamente alle medesime disposizioni ordinamentali, invece, in qualche modo possa approvare in via definitiva attraverso le deliberazioni del Civ i propri bilanci e i propri provvedimenti anche di variazione. Attenzione non è una questione che interessa solo gli addetti ai lavori; sul tema del previsionale un'eventuale approvazione da parte del Civ che conferisse al bilancio immediata esecutività eviterebbe l'esercizio provvisorio con una certa qual certezza, ma certamente eviterebbe la gestione provvisoria che per la Tecnostruttura è un provvedimento comunque traumatico. Ha delle conseguenze pratiche evidenti ed è singolare che in realtà sia prevista una forma di silenzio-approvazione, cioè nell'ipotesi in cui rispetto al bilancio di previsione e al conto consuntivo i ministeri vigilanti, intendo il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e il co-vigilante Ministero dell'Economia e Finanze, non si pronuncino entro 60 giorni, il bilancio si intende approvato. Salvo poi gli stessi Ministeri, anche una volta decorso questo termine, far pervenire le osservazioni. Molto singolare, su una gestione che, probabilmente, ha già esaurito i suoi effetti.

Con riferimento alle somme depositate in Tesoreria — che rappresenta in qualche modo l'immobilizzazione di risorse che potrebbero essere destinate ad altro — l'Istituto, come noto, non è nella possibilità di disporre gli accantonamenti giacenti in Tesoreria.

Anche qui è noto che l'operazione di consentire quanto meno l'utilizzo pro-parte delle disponibilità liquide giacenti in Tesoreria a tasso zero è stata tentata, ma senza successo perché in realtà quella giacenza contribuisce, aggiungerei, anche significativamente, al rispetto dei parametri di compatibilità, a livello europeo, della finanza pubblica.

Indubbiamente un Ente come l'Inail non persegue obiettivi di avanzo. Indubbiamente persegue e dovrebbe perseguire virtuosamente obiettivi di pareggio; gli avanzi cospicui denotano, probabilmente, una sorta di alterazione della missione naturale ed evidentemente anche la necessità di riconsiderare ancora una volta il tema della revisione tariffaria e certamente il tema delle prestazioni, però vorrei anche in qualche modo annettere alla Tecnostruttura un'oculata e capace gestione — se mi si permette — che non è necessariamente scarsa capacità di spesa; vi sono, non ho difficoltà ad ammetterlo, anche dei casi in cui effettivamente la nostra capacità di spesa non è adeguata, ma vorrei ricordare il reticolo di vincoli in cui le Pubbliche Amministrazioni sono costrette a muoversi: un blocco del turn over pressoché totale nel corso degli anni; vincoli nell'esercizio della spesa; le stesse procedure acquisitive sono state pressoché ingessate da un intervento del legislatore, poi in qualche modo corroborato da quella che viene definita *soft*

law e di cui dovremmo in qualche modo anche assistere alla scomparsa vista la nuova scelta del legislatore con il decreto sblocca-cantieri di ritornare alla regolamentazione, cioè alla norma secondaria; anche per i procedimenti acquisitivi abbiamo fatto delle scelte importanti dal punto di vista organizzativo, con delle soluzioni anche coraggiose — come la Centrale Acquisti — allo scopo anche di garantire una standardizzazione dei servizi resi; una riduzione grazie alle economie di scala sul fronte dei lavori: a tale proposito, è pressoché conclusa la procedura di accentramento presso la Direzione Centrale Patrimonio di tutti gli appalti di lavoro pari o superiori ai 350 mila euro mentre per quanto riguarda i contratti informatici abbiamo un'unica centrale di committenza che rimane la Direzione Centrale Organizzazione Digitale.

Bene è stato fatto a ricordare come in qualche modo l'Istituto gestisca sistemi finanziari di gestione diversificati che muovono, appunto, da quello originalissimo della gestione industria, a quello della ripartizione pura dell'agricoltura e a quello a capitalizzazione pura degli infortuni in ambito domestico, del Fondo speciale. Indubbiamente, si tratta di una gestione estremamente complessa, ma che presenta sempre in qualche modo dei dati soddisfacenti, attribuibili anche a un'oculata e prudente gestione.

Prima di concludere, mi sia consentito aggiungere alcune considerazioni sulle politiche immobiliari per le quali, nell'ultimo decennio, si è realizzata un'importante attività di rilegittimazione dell'Istituto su questo fronte. Purtroppo, l'Istituto nel passato, era stato leso nella sua legittimazione pubblica anche da episodi non commendevoli che ne avevano minato la credibilità sul fronte delle politiche immobiliari. Ebbene, inizialmente vi è stata una sorta anche di dichiarato commissariamento, voglio ricordare la cosiddetta formula Gordon Brown che aveva provocato sconvolgimenti non da poco in Inail; e invece l'Istituto non solo ha saputo recuperare piena credibilità come investitore, ma in primis come assicuratore sociale e, attenzione, non perché sia player di mercato, assolutamente: tutte le acquisizioni fatte negli ultimi anni, alcune anche importanti, rispondono a quei parametri da sempre auspicati dallo stesso Civ, parametri informati a principi di sana e corretta gestione anche in termini di redditività. Certamente non posso non cogliere la suggestione di Pierangelo Albini allorquando, forse in maniera garbatamente maliziosa, accenna all'insufficienza della nostra expertise. Probabilmente, alle politiche acquisitive patrimoniali forse non ha corrisposto un'adeguata politica del personale in termini di fabbisogno — perché chiaramente c'è una fortissima specializzazione sul fronte della gestione immobiliare, nella fase esecutiva e nella gestione del patrimonio locativo — e inoltre voglio ricordare che la gestione del patrimonio immobiliare è accentrata presso le Direzioni Regionali presso cui insistono gli immobili stessi e è un'operazione che spesso e volentieri si rivela estremamente complessa, in quanto presenta problematiche che vanno dalla partecipazione alle assemblee condominiali a, invece, interventi molto più cospicui e impegnativi.

Un'ultima considerazione, ma questa vuole essere semplicemente una suggestione sottoposta alla vostra attenzione: se in qualche modo la formula dell'Ente pubblico non economico sia ancora attuale per un Ente come l'Inail e se in qualche modo non bisognerebbe ambire a delle formule che nel tempo si sono rivelate più avanzate allo stato

attuale: penso sostanzialmente alla formula dell'Agenzia che, indubbiamente, non sottrarrebbe in via definitiva l'Istituto all'attività di vigilanza dei Dicasteri, ma certamente conferirebbe un più ampio grado di azione che significherebbe, in qualche modo, un recupero dell'originaria autonomia.

Al dibattito sono intervenuti

Pietro Berrettini

Componente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Taranto



3 ottobre 2019

Patrimonio ed investimenti dell'Inail tra missione istituzionale ed indirizzo del Governo

Giovanni Luciano

Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail



Più che una conclusione a questa sessione, farò delle considerazioni, partendo innanzitutto da una questione.

Per quanto mi riguarda questo aspetto dell'autonomia, cioè a dire della richiesta del Civ di esercizio dell'autonomia da parte dell'Inail, è un tema politico vero. Qualcuno dice di no e che si tratti, invece, di una mera provocazione: ma quale provocazione! Questo è un tema vero e devo dire che, a mio modo di vedere, è nel Paese, e non mi riferisco all'opinione pubblica generale perché sarebbe troppo, mi riferisco a livelli decisori ed a classi dirigenti nel senso più ampio del termine, che disconoscono questo aspetto e, spesso, non sono neanche interessati a conoscere.

Diceva Pierangelo Albini — ed è giusto, ovviamente — che il Civ pone la questione dell'autonomia in rapporto alle competenze dell'Organo e la pone in un contesto in cui il tema della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, che è sempre di drammatica attualità, ci ricorda come l'Inail non sia solo un Ente assicuratore; l'Inail è anche prevenzione; l'Inail è anche presa in carico; l'Inail è non solo prestazioni economiche (quindi le rendite, il danno biologico), ma è anche prestazioni socio-sanitarie. In definitiva, l'Inail è una serie di missioni, di compiti, di tutele che possiamo condensare nel concetto che l'Inail è protezione sociale per la persona.

Allora, viene da domandarsi se il sistema di governance e dei controlli del e sull'Inail — articolato in un Presidente, un Vicepresidente, prossimamente un Consiglio d'Amministrazione, un Civ, un Direttore Generale, un Collegio dei Sindaci composto da 7 membri, un Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo, la presenza di Ministeri vigilanti, un sistema complesso e variegato di controlli giustamente approntati dalle norme di legge e regolamentari — dia all'Istituto la facoltà e la capacità di reggersi all'interno delle norme in autonomia o se, invece, per dirla come nella Relazione Programmatica “nel rispetto del quadro legislativo e delle norme l'Inail dovrebbe avere come Istituto la possibilità di esercitare maggiore autonomia”.

Se analizziamo, ad esempio, il tema delle prestazioni notiamo come, esaminando i dati sulle spese, negli ultimi 4 o 5 anni si sia registrata una diminuzione, per le prestazioni, di quasi 400 milioni. Forse le persone non si infortunano più o non contraggono più tecnopatie? Non credo. Il Civ, nella Relazione programmatica, su questo tema delle prestazioni, ha convenuto di dare un obiettivo strategico: quello del miglioramento delle prestazioni a cominciare dall'eliminazione della franchigia del grado d'inabilità permanente, rendendo indennizzabili anche infortuni e tecnopatie con gradi di inabilità ricompresi tra l'1% ed il 5%. Si tratta di ampliamento che potrebbe essere realizzato, a nostro modo di vedere, in piena compatibilità con l'equilibrio economico e con i vincoli attuariali su cui si fonda un sistema assicurativo. Lo può fare Inail? No, perché vi sono dei vincoli posti a livelli più complessivi. Analogamente per il recente adeguamento delle tariffe agli indici di rischiosità e di incidentalità in cui, a fronte della loro riduzione, è stata pretesa una contestuale diminuzione degli stanziamenti a favore dei Bandi Isi per la compatibilità dei saldi di finanza pubblica.

Qui mi sia consentito di introdurre una considerazione, forse un poco agiuridica, ma sicuramente politica sul fatto se sia giusto o meno un atteggiamento del genere perché la questione non è nel non rispetto delle regole o dei vincoli attuariali, ma nel realizzare finalità, alte, di sicurezza sociale, di tutela delle persone, di prevenzione di infortuni e tecnopatie, di riduzione di costi umani, sociali ed economici derivanti da infortuni e tecnopatie.

Quindi, io penso che il Civ faccia bene a insistere sulla questione della maggiore autonomia nell'interesse degli assicurati all'Istituto.



4 ottobre 2019

Sessione V - Le attività dei Cocopro: confronto con il Civ

Ruolo e funzioni dei Cocopro: condivisione di buone pratiche

Comunicazione:

Barbara Orlandi

Componente della Commissione Consiliare Politiche per il Bilancio e per il Patrimonio del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Dibattito/interventi dalla sala/replica

4 ottobre 2019

Le attività dei Cocopro: confronto con il Civ

Barbara Orlandi

Componente della Commissione Consiliare Politiche per il Bilancio e per il Patrimonio del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail



Dopo due giorni ricchi di suggestioni, di provocazioni, approfondimenti, stimoli, in questa sessione approfondiremo il rapporto tra i Comitati Consultivi Provinciali ed il Civ.

Perché siamo “tutti parte di un sistema di protezione del lavoro”. La scelta di questo tema, di questo *slogan*, deriva dalla lettura del Regolamento sul funzionamento dei Comitati Consultivi Provinciali e da una parola, *stakeholder*, che mi ha fatto riflettere.

Nella presentazione della pubblicazione contenente il Regolamento per il funzionamento dei Comitati si legge che: “Obiettivo dell’istituzione dei Comitati ... era quello di costituire un luogo di incontro, a livello locale, dove rappresentare gli interessi e le esigenze degli *stakeholder* dell’INAIL: datori di lavoro, lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, ...lavoratori infortunati o tecnopatici, Direttore/Responsabile della Sede Inail, Rappresentante della Direzione Territoriale del Lavoro, Dirigente Medico della Asl”.

Già, forse un tempo o, meglio, per altri ambiti: dato che *stakeholder* è definizione che indica portatori anche di interessi diversi, ma accomunati dall’assunzione di un rischio ma, non certo sul tema della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Dal 1962 al 2012, cioè dall’anno di istituzione all’anno di ultima rivisitazione del testo del Regolamento dei Cocopro, credo si possa e si debba parlare di rappresentanti accomunati non dall’assunzione di un rischio, ma piuttosto dall’esclusione del rischio.

Insomma anche la definizione frequentemente utilizzata, a mio avviso, non aiuta e non rende bene l’idea del nostro compito.

Siamo consapevoli che grazie al Testo Unico, alle commissioni istituzionali, ai tavoli regionali, agli accordi quadro, agli accordi Stato Regioni, alle normative, alle consultazioni permanenti abbiamo sicuramente a disposizione molti strumenti che consentono azioni congiunte di contrasto ai fenomeni infortunistici e di malattie professionali, in molti dicono che si tratti della legislazione più avanzata in Europa e a questo si aggiunga che

Inail è “Polo della salute e sicurezza”, ovvero parte integrante del sistema di *welfare*.

Eppure siamo obbligati a fare i conti con impietosi numeri che dimostrano soltanto un'inarrestabile drammaticità di morti e infortuni sul lavoro.

Ma, mentre che ripercorriamo la storia e i compiti già previsti e le ipotesi che avanziamo per la costruzione di un lavoro in rete, è anche utile dirsi che i Cocopro, sono per i più, soggetti abbastanza sconosciuti.

Sia che si parli all'interno delle nostre organizzazioni, sia che si parli con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (Rls) o delle imprese, nella maggior parte dei casi ci si accorge che i Comitati sono sconosciuti. Vero, forse, che, come si diceva in precedenza, i soggetti attori della salute e sicurezza sono tanti ma, andrebbe rivalutato e considerato che ben pochi organismi possono vantare al loro interno la quasi totalità delle rappresentanze (ivi compreso lo stesso Civ, il quale attualmente conta soltanto sulle rappresentanze sociali e l'Anmil) quindi, si può e si deve inevitabilmente supporre che nei Comitati Consultivi Provinciali si abbia una maggiore capacità di analisi e di intervento.

In questa edizione di incontro tra Civ e Cocopro, abbiamo scelto, oltre alla trattazione dei temi delle due giornate che abbiamo alle spalle, anche di addentrarsi in una riflessione specifica che riguarda proprio il “nostro stato di salute”, corre l'obbligo farlo, proprio perché oggi serve che ogni attore del sistema di protezione del lavoro si interroghi su ciò che può e deve fare di più o meglio.

Cosa serve? Cosa ci manca? Cosa possiamo correggere? Solo per memoria, un po' di numeri per conoscersi più approfonditamente.

Negli ultimi 2 anni possiamo notare che cresce una uniformità di costituzione e attività dei Comitati soprattutto nelle Regioni del Sud. Segno assolutamente positivo, ma ciò a cui dobbiamo ben guardare è la nostra attività: media delle convocazioni ed interventi propositivi.

Il capo II del Titolo I del Regolamento per il funzionamento dei Cocopro e dei Crc (dall'articolo 6 all'articolo 10) definisce i compiti: in materia di servizi resi dall'Istituto, di assistenza sanitaria e sociale, di premi assicurati e di tariffa, finanziaria e patrimoniale e, in particolar modo, l'art. 8 definisce le funzioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro e di ricerca. So che qui non servirebbe e che tutti già le conoscono ma, a mio avviso, non guasta ripartire dal ruolo e dalle funzioni che ci sono attribuite e che ci è quindi consentito di svolgere proprio per riappropriarsi di peculiarità proprie dei Cocopro in relazione al territorio ed agli organi di controllo e di verifica.

Il Civ si è interrogato su quali possono essere le modalità che consentano un'azione congiunta, di maggior scambio e recepimento delle proposte o delle criticità che dai Cocopro rileviamo (abbiamo promosso incontri nazionali ed anche decentrati). E siamo qui per recepire ulteriori suggerimenti.

Su richiesta del Civ, l'Ufficio Formazione della Direzione Centrale Risorse Umane ha messo a disposizione dal 18 marzo 2019, tre pacchetti formativi in modalità e-learning su: Inail, ieri, oggi e domani; obbligo assicurativo; prestazioni e poi successivamente incrementata su argomenti ed attività dell'Istituto: ricerca, prevenzione ecc...

La formazione è rivolta prioritariamente ai nuovi componenti dei Cocopro, ma disponibile per tutti. Vista per il momento la scarsissima partecipazione, il Civ promuoverà l'iniziativa direttamente per tramite dei Presidenti proprio per valorizzare l'aspetto di formazione, conoscenza e integrazione con particolare attenzione verso i nuovi componenti.

D'altronde, non è che non sappiamo cosa accade, quanto si produce e si propone. Infatti, oltre al monitoraggio numerico e di attività, predisposto dalla Segreteria Tecnica del Civ sulla base di tutte le informazioni trasmesse, si monitora sempre sulla base dei verbali inviati, le singole sedute suddivise per argomenti trattati: prevenzione, eventi, prestazioni sanitarie, malattie professionali, reinserimento, formazione, vigilanza, presa in carico, analisi dei dati su casi infortunistici e mortali ed i singoli argomenti catalogati in: criticità, progetti, proposte, iniziative, buone prassi.

E proprio dallo studio di questi monitoraggi possiamo rilevare che di esempi, di proposte, di progetti o di utili criticità ce ne sono in abbondanza e da questi è possibile costruire un percorso di attività prevalenti che i singoli Cocopro potrebbero affrontare. Questo al fine di consentire una sperimentazione di operatività condivisa (sia in termini di interventi sia di progetti), ma diversificata per territorio e dalle quali accogliere problematiche e argomentazioni di prospettiva per lo stesso lavoro di programmazione del Civ.

Facciamo alcuni esempi, solo per titoli, estratti dai singoli verbali:

- diffondere progetti dei Comitati per la loro replicazione;
- numero componenti Cocopro eccessivo per garanzia raggiungimento numero legale;
- bandi Isi troppe imprese abbandonano per difficoltà a parteciparvi;
- confronto su vigilanza alla presenza Inps, Ispettorato Nazionale del Lavoro ed ASL per individuazione di settori prioritari di intervento attività ispettiva;
- analisi fabbisogno e rilevata carenza organico nelle Sedi;
- illustrazione e analisi dei dati su casi mortali ed infortunistici;
- mancanza numero legale e prosecuzione come gruppo di lavoro;
- interventi iniziative prevenzione nelle scuole;
- con atto di indirizzo istituito osservatorio su mobbing;
- iniziative divulgative su reinserimento;
- all'incontro successivo, ciascun componente si farà carico di presentare proposte;
- progetto delle emergenze sanitarie all'interno delle Sedi Inail;
- presentazione progetti reinserimento compiuti;
- analisi mancati infortuni;
- attività e progetti su rischio stradale;
- analisi e monitoraggio Malattie Professionali.

Elenco sintetico e non certo esaustivo dell'intero monitoraggio delle attività e dal quale sono stati esclusi protocolli stipulati o singoli progetti che molto spesso sono delle Sedi e non rilevabili dai verbali anche se nati all'interno dei Cocopro.

A queste si aggiungono le funzioni previste:

- fornire codici Ateco per Bandi Isi;
- rinnovo dei Lia (Livelli Essenziali Integrativi di Assistenza) peraltro atto previsto proprio in scadenza in questi giorni e che dovrebbe considerarsi non una formalità ma l'occasione di verifiche e, perché no, modifiche ed aggiornamenti;
- verifica trimestrale dell'andamento del processo produttivo, grado di soddisfazione dell'utenza, qualità dei servizi e recupero crediti.

Infine prevenzione, intervento, tutela possono esser le parole chiave attraverso le quali avviare un confronto che porti il Civ ad avere maggiori contatti con i singoli Cocopro e a elaborare un piano di attività condivisa che porti verso un sistema di rete tra Civ/ Cocopro e Coordinamenti Regionali dei Cocopro che attualizzi la nostra azione nella consapevolezza che la prevenzione resta al primo posto, gli interventi devono operare in tempestività ed efficienza, la tutela è la parte delle prestazioni che può e deve essere incrementata, proprio a riconoscimento della dignità delle persone che lavorano o hanno lavorato.

Concludo con un'unica mia considerazione in termini di emergenza, ma anche in termini di ipotesi di lavoro; proprio con lo scopo di attualizzare il nostro compito (quindi essere sentinelle vigili su ciò che accade nei nostri territori) non posso non provare a proporre un intervento che potrebbe riguardare il tema della vigilanza e di progetti rivolti a lavoratori e lavoratrici stranieri, traendo spunto da ciò che l'ufficio stampa dell'Istituto ci ha inoltrato la settimana scorsa: "Blitz della squadra interforze di Prato coordinata dal personale appartenente alla Questura di Prato e composta dal personale della Guardia di Finanza, della locale Polizia Municipale, dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro, dell'Inps, dell'Asl, dell'Inail, dell'Agenzia delle Dogane e dell'Alia Servizi Ambientali in una ditta cinese di confezioni, dove sono stati trovati lavoratori clandestini in nero e macchinari privi di marchio CE. E' stata disposta la sospensione coattiva dell'attività ed è stata arrestata la titolare, una cinese quarantenne per il reato di sfruttamento della manodopera clandestina".

L'illegalità ed il lavoro nero sono i nostri principali nemici, (la quantità di irregolarità è assai nota dai dati di qualsiasi rilevazione) ed i lavoratori e le lavoratrici straniere devono trovare protezione e conoscenza anche linguistica per orientarsi nel mondo del lavoro e comprendere il valore dei diritti e delle tutele del lavoro regolare.

Presentazione Barbara Orlandi

4 ottobre 2019

Barbara ORLANDI
Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

INAIL

LE ATTIVITÀ DEI COCOPRO: CONFRONTO CON IL CIV

TUTTI PARTE DI UN SISTEMA DI PROTEZIONE DEL LAVORO

CIV INCONTRA – Giornate Seminari del CIV con i COCOPRO INAIL

I COMITATI PROVINCIALI INAIL: STORIA

I Comitati Consultivi Provinciali (COCOPRO) presso le Sedi dell'INAIL nascono nel 1962 (legge 3 dicembre 1962, n. 1712)

Vengono istituiti nella III Legislatura repubblicana (1958-63) con una proposta di legge di iniziativa parlamentare sulla quale si registra l'accordo del Governo

Obiettivo del Legislatore del 1962: **promuovere " ... una maggiore salvaguardia della salute dei lavoratori ed un maggiore interessamento a tutti i problemi che riguardano l'infortunistica ..."**

Sono composti dai rappresentanti delle categorie professionali e delle Amministrazioni dello Stato più direttamente interessate, nonché dal Responsabile della Sede Provinciale dell'INAIL

Province in Italia
1962 n. **93**
2019 n. **106**

I COMITATI PROVINCIALI INAIL: QUADRO NORMATIVO

Le norme che disciplinano i COCOPRO:

- legge 3 dicembre 1962, n. 1712 - **istituzione di Comitati Consultivi Provinciali presso le Sedi provinciali dell'INAIL**
La legge istitutiva dei COCOPRO è stata modificata due volte:
 - nel 1963 è stato inserito un rappresentante degli artigiani nel Consiglio d'Amministrazione dell'INAIL ed uno nei Comitati Consultivi Provinciali
 - nel 2011 è stato inserito un rappresentante dei mutilati ed invalidi del lavoro
- decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale 16 maggio 1963 **determinazione della composizione, per settori produttivi, dei Comitati Consultivi Provinciali dell'INAIL**
- determinazione del Presidente dell'INAIL 30 luglio 2012, n. 32 **Regolamento per il funzionamento dei Comitati Consultivi Provinciali**

INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

3

I COMITATI PROVINCIALI INAIL: COMPOSIZIONE

Obiettivo del Legislatore:

includere rappresentanti delle categorie professionali e delle Amministrazioni dello Stato più direttamente interessate ed il Responsabile della Sede Provinciale dell'INAIL

Composizione dei Comitati Consultivi Provinciali: 21 rappresentanti

- 10 rappresentanti dei lavoratori, così suddivisi:
 - 9 per i settori agricoltura, industria, commercio
 - 1 per la categoria dei dirigenti
- 6 rappresentanti dei datori di lavoro (settori agricoltura, industria, commercio)
- 1 rappresentante degli artigiani
- 1 rappresentante dei mutilati ed invalidi del lavoro
- 1 dirigente medico designato dall'Azienda Sanitaria Locale (Dipartimento SPRESAL)
- 1 rappresentante Ministero del Lavoro
- 1 rappresentante INAIL (Responsabile della Sede Provinciale)

INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

4

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

La rilevazione è stata avviata da settembre 2017, pertanto, a oggi è stato possibile il primo confronto tra due periodi annuali ("set. 2017 - ago. 2018" e "set. 2018 - ago. 2019") e sarà perfezionata nel corso dei prossimi mesi.

Ai fini della puntuale lettura dei dati di sintesi elaborati, per **CRC e COCOPRO attivi** sono intesi gli organismi

che nel periodo di osservazione hanno **svolto sedute** su argomenti vari o solo per la nomina dei Presidenti e loro vice e dei Coordinatori e loro vice, riunioni di **gruppi di lavoro** in assenza del numero legale e qualsiasi altro **incontro** intercorso

e dei quali il CIV ne sia venuto a conoscenza attraverso l'invio dei relativi verbali, convocazioni o resoconti

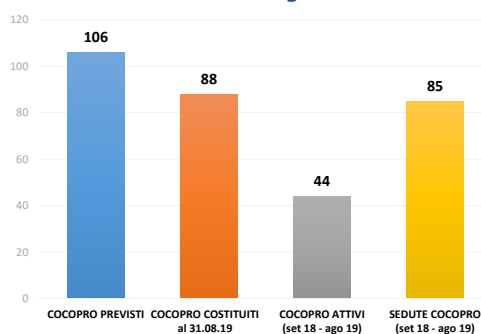
INCONTRO

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

5

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI Dati di sintesi

Comitati Consultivi Provinciali
settembre 2018 – agosto 2019



COCOPRO ATTIVI/ COSTITUITI 50%
N. MEDIO SEDUTE 1,9

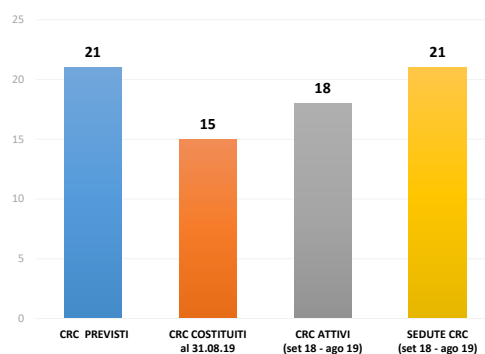
INCONTRO

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

6

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

Coordinamento Regionale Comitati settembre 2018 – agosto 2019



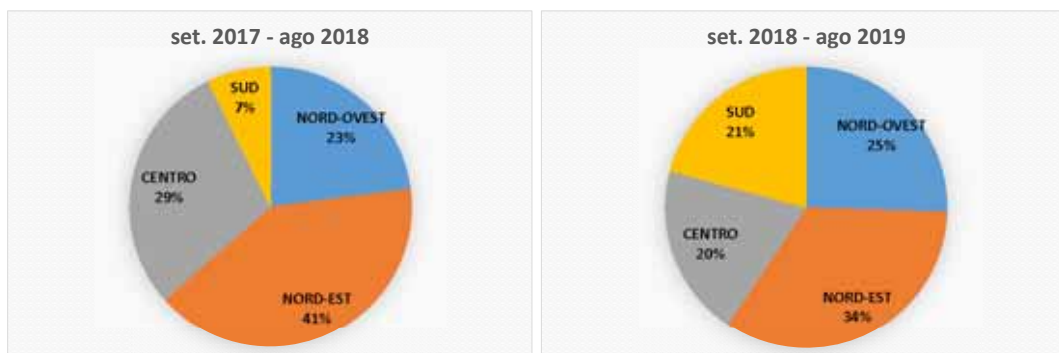
INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL – CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

7

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

Ripartizione territoriale sedute CO.CO.PRO. e C.R.C.

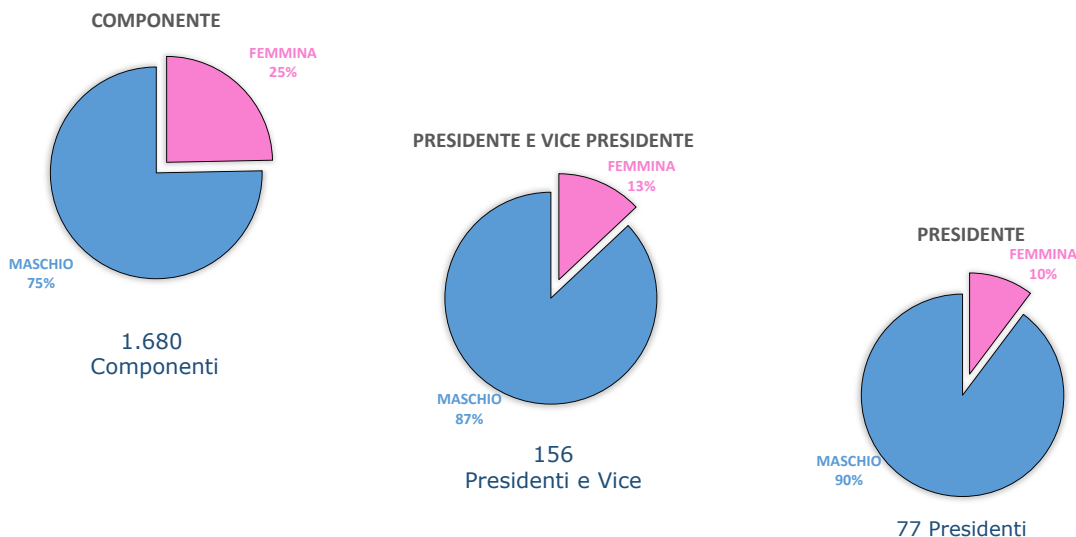


INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL – CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

8

MONITORAGGIO INCARICHI DEI COMPONENTI DEI CO.CO.PRO. PER GENERE (al 30 settembre 2019)



Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

9

COMPITI IN MATERIA DI SERVIZI RESI *Art.6 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C*

Il Comitato formula pareri e proposte su:

- istituzione, modifica, trasferimento o soppressione di Strutture, o servizi decentrati, ivi compresi i Centri medico-legali, tenendo conto della necessità di privilegiare possibili sinergie con gli altri Enti previdenziali e/o con altre strutture della Pubblica Amministrazione;
- disciplina dei rapporti tra l'Istituto e le Strutture del Servizio Sanitario Nazionale con particolare riguardo all'elaborazione e fornitura di dati a fini preventivazionali nonché al fine del relativo monitoraggio nel territorio della Sede di riferimento;

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

10

COMPITI IN MATERIA DI DI SERVIZI RESI

Art.6 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato formula pareri e proposte su (segue):

- attuazione da parte dell'Istituto delle proprie politiche sanitarie a livello locale con particolare riguardo a:
 - organizzazione sul territorio del servizio "Prime cure" e dei Presidi aziendali;
 - sviluppo dei rapporti di collaborazione con Università e Centri termali;
 - ottimizzazione del servizio nel campo riabilitativo e del reinserimento sociale;
 - miglioramento della funzione di servizio sociale ed alla sua integrazione con le omologhe funzioni delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) e degli Enti locali;
 - alla tutela globale del lavoratore ed al recupero dell'integrità psico-fisica del lavoratore infortunato o tecnopatico nel quadro dei livelli essenziali ed integrativi di assistenza;
- coordinamento dell'attività della Sede con quella di altri Organi, Enti od Istituzioni esistenti nell'ambito di competenza della Sede stessa anche allo scopo di consentire la più razionale utilizzazione ed il potenziamento dei vari presidi operanti nella Provincia per fini di tutela della salute e dell'igiene;

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

11

COMPITI IN MATERIA DI SERVIZI RESI

Art.6 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato formula pareri e proposte su (segue):

- questioni di particolare rilevanza che abbiano o possano dare luogo a conflittualità con gli utenti, lavoratori e datori di lavoro, e con i loro organismi rappresentativi;
- attivazione di collaborazioni, in conformità agli indirizzi centrali, con altri Enti ed Organismi in ordine alle attività di lotta all'evasione/elusione contributiva ed alle azioni di vigilanza;
- congruità del piano operativo di Sede in rapporto agli standard quali quantitativi di servizio ed alle scelte strategiche dell'Istituto;
- verifica trimestrale dell'andamento del processo produttivo, con particolare riguardo al grado di soddisfazione dell'utenza, alla qualità dei servizi resi ed al recupero dei crediti;
- andamento generale del contenzioso amministrativo e giudiziario promosso dai lavoratori e dagli Enti di patrocinio ed altresì sui ricorsi in tema di indennizzabilità nei casi in cui si configurino come riferibili a questioni di carattere generale.

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

12

COMPITI IN MATERIA DI PREMI E TARIFFA

Art.7 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato, su richiesta del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza - specie in rapporto a settori produttivi che si caratterizzano particolarmente nella provincia od in determinate zone - può essere chiamato ad esprimere motivato parere in materia di:

- formazione della tariffa dei premi;
- finanziamento dell'assicurazione in agricoltura;
- determinazio¹e dei tassi medi di Tariffa.

Il Comitato esprime, altresì, motivato parere, su relazione trimestrale del Direttore di Sede:

- sull'andamento delle oscillazioni previste nelle "Modalità di applicazione della Tariffa" ai datori di lavoro;
- sull'andamento generale dei ricorsi proposti dai datori di lavoro riguardanti i premi assicurativi ed i contributi nonché l'applicazione delle tariffe dei premi.

INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

13

COMPITI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO E RICERCA

Art.8 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato:

- analizza l'andamento infortunistico e delle malattie professionali nella Provincia anche in base ai dati messi a disposizione dall'Istituto e ad altri elementi ritenuti utili per una migliore comprensione del fenomeno stesso;
- propone, di concerto col Direttore di Sede alla Direzione Generale e, per conoscenza, alla Direzione Generale, in presenza di particolari fenomeni locali inerenti all'intera gamma dei servizi prestati dall'Istituto, iniziative, anche di studio e di dibattito, su specifici problemi ed argomenti.

Le iniziative potranno essere assunte direttamente dalla Direzione Generale o da questa affidate per la realizzazione alla Direzione Regionale ovvero alla Sede proponente, assicurando, nel caso, la massima collaborazione e le risorse necessarie da prevedere in appositi stanziamenti nell'ambito del budget regionale.

INAIL

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

14

COMPITI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO E RICERCA

Art.8 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato:

- esamina, in particolare sulla base delle risultanze della Banca dati, le cause più significative di infortunio e di malattia professionale, onde pervenire ad una sempre più esatta individuazione del fenomeno infortunistico e formulare proposte anche di carattere specifico circa gli accorgimenti e le misure di prevenzione più idonee da adottare in sede locale in base alla legislazione vigente.
- formula pareri e proposte in ordine all'attivazione, da parte dell'Istituto, di collaborazioni, in conformità con gli indirizzi centrali, con gli Organismi paritetici di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche al fine di attuare sinergie sul territorio in materia di programmazione di attività formative e di elaborazione e raccolta di buone prassi a fini prevenzionali nonché di azioni inerenti alla salute ed alla sicurezza sul lavoro.

INCONTRO

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

15

COMPITI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO E RICERCA

Art.8 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato:

- propone iniziative e programmi per lo sviluppo della cultura della prevenzione nell'ambito provinciale e per la promozione ed il potenziamento delle attività di informazione, di consulenza e di assistenza in attuazione dei compiti attribuiti all'Istituto dalla legislazione vigente, previo raccordo con le Istituzioni e gli Organismi deputati a coordinare gli interventi in materia nonché con le competenti strutture tecniche dell'Istituto medesimo;
- propone iniziative per la costituzione di "Osservatori" sulla trasformazione dei cicli produttivi, sul mercato del lavoro e sui rischi professionali; opera, altresì, per l'ottimale funzionamento di tali Osservatori;

INCONTRO

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

16

COMPITI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO E RICERCA

Art.8 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei C.R.C

Il Comitato:

- propone iniziative per la ricerca epidemiologica e/od in materia di salute e sicurezza sul lavoro nel territorio di competenza;
- esprime parere sui risultati delle iniziative intraprese nel territorio provinciale nel campo della prevenzione;
- analizza l'attuazione dei programmi di incentivazione economico-finanziaria verso le imprese che investono in salute e sicurezza sul lavoro al fine di formulare proposte per il relativo miglioramento;
- analizza le attività dell'Istituto in materia di certificazioni, omologazioni e verifiche.

INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

17

COMPITI IN MATERIA FINANZIARIA E PATRIMONIALE

Art.9 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei CRC

Il Comitato:

- formula motivato parere sull'andamento generale delle azioni di rivalsa con riguardo alle aspettative di credito ed alla loro realizzabilità.
- formula parere:
 - sulla stipula delle convenzioni con Istituti di cura per gli accertamenti medico-legali;
 - sull'istituzione di nuove Unità operative e sull'acquisto e la locazione di beni immobili da adibire a fini istituzionali, privilegiando la politica delle sinergie con altri Enti previdenziali e/od altre strutture della Pubblica Amministrazione;
 - sulla concessione di prestazioni integrative di particolare rilievo.

INAIL

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

18

ALTRI COMPITI DEI COMITATI

Art.10 - Regolamento per il funzionamento dei CoCoPro e dei CRC

Il Comitato formula motivati pareri su ogni altra questione, che sia ad essi demandata dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Istituto ovvero dal Coordinamento Regionale dei Comitati Consultivi Provinciali (di seguito denominato anche CRC), di cui al Titolo II del presente Regolamento.



FORMAZIONE PER I COMPONENTI DEI CO.CO.PRO.

Su richiesta del CIV, nel Piano della formazione INAIL 2018 – 2020 è stata inserita la formazione degli Organismi territoriali.

Dal 18 marzo u.s. la Formazione centrale ha messo a disposizione **tre pacchetti formativi** in modalità e-learning volti a favorire l'inserimento dei nuovi membri, e non solo, dei Comitati consultivi provinciali:

1. Inail ieri, oggi e domani
2. Obbligo assicurativo
3. Prestazioni

Avvio: iniziativa formativa è stata indirizzata a 432 componenti



A breve: estensione a tutti i componenti dei Comitati e ampliamento degli argomenti dei pacchetti formativi



MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

Nella **VI consiliatura del CIV**, sulla base di tutte le informazioni trasmesse al CIV, ai sensi del "Regolamento per il funzionamento dei COCOPRO e dei CRC", relative alle sedute, alle riunioni e agli incontri svolti, la Struttura Tecnica ha avviato il **monitoraggio delle attività svolte dagli Organismi territoriali**.

Le informazioni rilevate dalla documentazione trasmessa alimentano un database che le classifica secondo i seguenti campi:

- Tipologia di organismo (CRC o COCOPRO)
- Regione e provincia
- Data della seduta/incontro
- Tipologia di incontro (seduta con o senza numero legale)
- Argomento trattato
- Descrizione in breve dei contenuti dell'argomento trattato
- Presenza di allegati di maggior dettaglio
- Note per evidenziare criticità, particolare progetti e iniziative e buone prassi

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

21

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

Dall'analisi dell'attività svolta da tali Organismi nel periodo set. 2018 - ago. 2019, a confronto con l'analogo periodo dell'anno precedente, si evidenzia:

- per i **CRC**, un forte incremento del numero dei coordinamenti attivi (da 7 a 18 unità) e del numero di sedute svolte (da 10 a 21), rimane scarsa la frequenza delle sedute/riunioni svolte;
- per i **COCOPRO**, un numero più o meno costante di COCOPRO costituiti (88), di comitati attivi (a 44 unità) e di sedute svolte (85), permane piuttosto contenuta la percentuale di COCOPRO attivi su quelli costituiti (pari al 50% e il numero medio di sedute (quali 2);
- il netto miglioramento della presenza degli organismi territoriali, nel loro complesso, attivi sul territorio, la distribuzione territoriale del numero delle sedute, tra nord centro e sud, nel precedente anno era concentrate (per il 92%) al nord e al centro, nel periodo set. 2018-ago.2019 nel sud si sono svolte oltre il 20% delle sedute complessive.

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

22

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

Oltre al monitoraggio quantitativo anche il **monitoraggio qualitativo** sugli argomenti affrontati dagli Organismi territoriali. Si citano alcuni esempi estratti casualmente dai verbali:

- Diffusione dei **progetti dei Comitati per la loro replicazione**
- **Numero componenti COCOPRO** eccessivo per garanzia raggiungimento numero legale
- **Bandi ISI** troppe imprese abbandonano per difficoltà a parteciparvi
- **Confronto su vigilanza** alla presenza INPS, INL e Dip. Prevenzione ASL per individuazione di settori prioritari di intervento per l'attività ispettiva
- Analisi fabbisogno e rilevata **carenza organico nelle sedi**
- Illustrazione e analisi dei dati su **casi mortali e infortunistici**
- Mancanza numero legale e prosecuzione come **gruppo di lavoro**
- Interventi iniziative **prevenzione nelle scuole**
- Con atto di indirizzo istituito **osservatorio su mobbing**

segue

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

23

MONITORAGGIO SULL'ATTIVITA' SVOLTA DAGLI ORGANISMI

- Iniziative divulgative su **reinserimento**
- Prossimo incontro, **ciascun componente si farà carico di presentare proposte**
- Progetto delle **emergenze sanitarie** all'interno delle strutture INAIL
- Presentazione **progetti reinserimento** compiuti
- Analisi **mancati infortuni**
- Attività e progetti su **rischio stradale**
- Analisi e monitoraggio **Malattie Professionali**

A questo elenco, non certo esaustivo, si aggiungono gli argomenti previsti dalle **funzioni proprie degli organismi**: individuazione dei codici ATECO per **Bandi ISI**, rinnovo dei Livelli Essenziali Integrativi di Assistenza (**LIA**), **verifica trimestrale** dell'andamento del processo produttivo, grado soddisfazione utenza, qualità dei servizi e recupero crediti

Barbara Orlandi - Consigliere del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza INAIL - CIV Incontra - Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

24

GLI ORGANISMI TERRITORIALI CONCLUSIONI

PREVENZIONE - INTERVENTO - TUTELA

parole chiave attraverso le quali avviare un **confronto che porti il CIV**
ad **avere maggiori contatti** con i singoli COCOPRO e
ad **elaborare un piano di attività condivise**



SISTEMA DI RETE tra CIV /COCOPRO e CRC

che attualizzi la nostra azione nella consapevolezza che:
la prevenzione resta al primo posto,
gli interventi devono operare in tempestività ed efficienza,
la tutela è la parte delle prestazioni a riconoscimento della dignità
delle persone che lavorano o hanno lavorato.



4 ottobre 2019

Al dibattito sono intervenuti

Guido Torrielli

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Genova

Gianmartino Amadio

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Brescia

Laura Scalià

Presidentessa del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Firenze

Michelangelo Ingrassia

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Palermo

Pietro Berrettini

Componente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Taranto

Marco Rossi

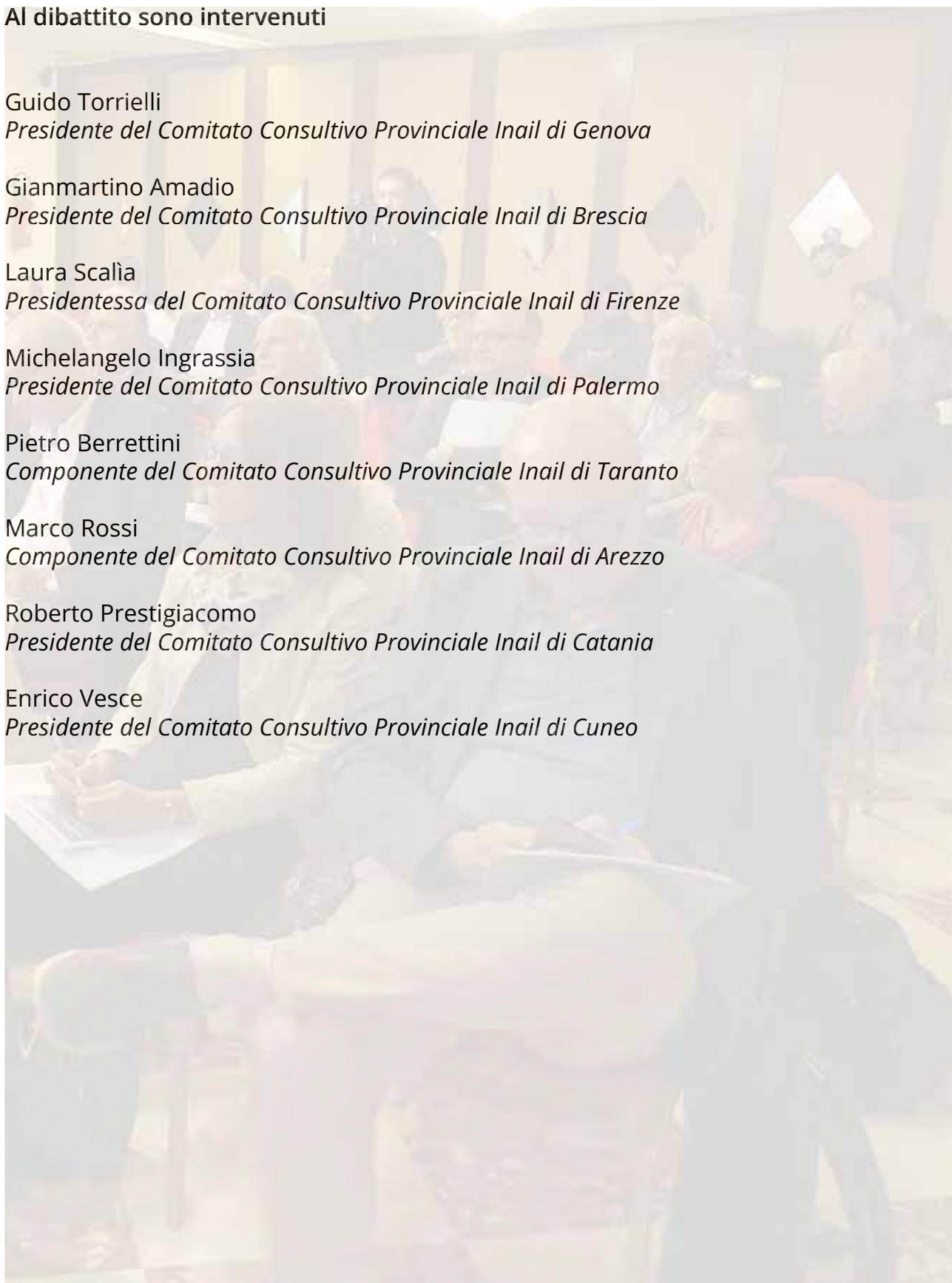
Componente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Arezzo

Roberto Prestigiacomo

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Catania

Enrico Vesce

Presidente del Comitato Consultivo Provinciale Inail di Cuneo



4 ottobre 2019

Sessione VI - Relazione sulla *performance* e fascicoli tematici Inail in sintesi: fonti preziose per gli *stakeholder* a tutti i livelli

Un momento per descrivere documentazioni periodiche a volte sottovalutate, ma di grande rilievo per chi si occupa di Inail a tutti i livelli

Bruno Adinolfi

Presidente della Commissione Consiliare Politiche per l'Organizzazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Giovanni Paura

Direttore Centrale Pianificazione e Comunicazione

Gaetana Pagano

Componente della Commissione Consiliare Politiche per la Prevenzione e la Ricerca del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail

Dibattito/interventi dalla sala/replica

4 ottobre 2019

Relazione sulla *performance* e fascicoli tematici Inail in sintesi: fonti preziose per gli *stakeholder* a tutti i livelli

Bruno Adinolfi

*Presidente della Commissione Consiliare Politiche
per l'Organizzazione del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Relazioni trimestrali e funzione di vigilanza del Civ

Le linee di mandato 2018-2021 del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, approvate dallo stesso Organo con propria deliberazione del 18 aprile 2018, n. 9, nel sottolineare i connotati di continuità di dette linee con quelle delle precedenti consiliature, preannunciavano che "...un'attenzione particolare..." sarebbe stata "...riservata all'implementazione, forse questo in discontinuità, della funzione di vigilanza".

Tale indicazione muoveva dal duplice presupposto che la suddetta funzione costituisce peculiare caratterizzazione del ruolo del Civ, al quale l'art. 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 demanda la competenza a definire le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, e che, con specifico riguardo alla stessa funzione, il comma 5 del citato art. 3 prevede che il "consiglio di amministrazione..... trasmette trimestralmente al consiglio di indirizzo e vigilanza una relazione sull'attività svolta con particolare riferimento al processo produttivo ed al profilo finanziario....".

Quest'ultima previsione ha visto sistematica conferma in tutte le occasioni di modifiche legislative della norma in esame via via succedutesi, fino alla più recente contenuta nell'art. 25, comma 5, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4⁶⁶, che riproduce letteralmente il testo sopra riportato.

Fin qui il contesto di riferimento risulta del tutto lineare e scevro da qualsivoglia aspetto di problematicità, se non si ponga una doverosa attenzione, attraverso un breve excursus storico, all'evoluzione che le modalità di esercizio della funzione di vigilanza da parte del Civ hanno fatto registrare nel tempo.

Fino all'anno 2011 il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza approvava, con specifica deliberazione corredata dei pareri delle singole Commissioni, le Relazioni trimestrali sull'an-

⁶⁶ Il decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 è stato convertito dalla legge 28 marzo, 2019, n. 26. L'articolo 25, la cui rubrica recita "Ordinamento degli Enti previdenziali", apporta modificazioni al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 e dispone l'abrogazione di una norma contenuta nel decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

damento produttivo e profili finanziari, predisposte dal Direttore Generale e approvate dal Consiglio di Amministrazione o (a seguito della soppressione di quest'ultimo Organo operata dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122) dal Presidente dell'Istituto. L'art. 25 del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, sopra citato, ha altresì ripristinato quale Organo dell'Istituto il Consiglio di Amministrazione, della cui ricostituzione si è in attesa.

A partire dall'anno 2012, in particolare con la deliberazione del 22 febbraio, n. 2, il Civ ha sostanzialmente dato l'avvio al processo di revisione del sistema di monitoraggio e consuntivazione sopra richiamato, sottolineando la necessità, tradottasi in specifico obiettivo nelle successive Relazioni programmatiche, di progettare, nell'ambito del "cruscotto unico direzionale", un "cruscotto strategico", che:

- fosse in grado di aggregare i dati riferibili alle grandezze ed alle informazioni strategicamente rilevanti in ordine agli oggetti del controllo;
- favorisse la verifica tempestiva della "adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani".

Anche la prima Relazione programmatica dell'attuale Civ, relativa al triennio 2019-2021, ha individuato l'obiettivo dell'urgente rilascio del "cruscotto direzionale strategico, strumento indispensabile per il compiuto svolgimento della funzione di monitoraggio e controllo sullo stato di avanzamento nella realizzazione dei diversi obiettivi, accelerando le attività di verifica in corso".

È stata sufficientemente rapida, tuttavia, la percezione, divenuta poi vero e proprio convincimento, che il lungo tempo trascorso inutilmente dalla originaria declinazione dell'obiettivo in esame recasse in sé la realistica previsione che, analizzando il novero dei molteplici e articolati interventi volti all'arricchimento del patrimonio informativo dell'Inail (nel cui ambito era inserito l'obiettivo stesso), le aspettative del Civ fossero esposte al concreto rischio di un ulteriore periodo di prolungata ed improduttiva stagnazione.

Da queste considerazioni è scaturita l'esigenza di rinvenire soluzioni che consentissero comunque l'espletamento della funzione di vigilanza in termini di utilità ed efficacia, muovendo dall'analisi delle norme regolamentari che disciplinano la specifica materia, quali:

- l'art. 7, comma 3, del Regolamento di organizzazione dell'Inail, secondo il quale il Civ "esercita le funzioni di vigilanza, avvalendosi anche dell'Organismo indipendente della valutazione della *performance* (Oiv), acquisendo i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse";
- l'art.7, comma 1, del Regolamento del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza⁶⁷, che, tra le finalità dell'Organo, individua l'attività di vigilanza, volta ad "accertare la coerenza dell'attività dell'Istituto con la missione istituzionale, la realizzazione degli obiettivi strategici, la corretta ed economica gestione delle risorse nonché la conformità della gestione stessa rispetto agli atti di indirizzo e di programmazione del Civ";

⁶⁷ Deliberazione del Civ Inail 20 settembre 2017, n. 16.

- l'art. 8 dello stesso Regolamento, che demanda al Civ, nell'espletamento della funzione di vigilanza, l'adozione di apposite delibere finalizzate a "riallineare l'attività di gestione nei casi in cui la stessa risulti discostarsi dagli atti assunti nell'esplicazione della funzione di indirizzo";
- il successivo art. 9, il quale, tra gli strumenti per la vigilanza, individua, immediatamente dopo le determinazioni del Presidente dell'Istituto e le determinazioni assunte e le circolari emanate dal Direttore Generale, "le relazioni trimestrali sull'attività svolta con particolare riferimento al processo produttivo e al profilo finanziario".

Si è constatata, inoltre, la ricorrente consuetudine, che sostanzialmente ha assunto una funzione sostitutiva rispetto all'analisi delle Relazioni trimestrali, di acquisire dati ed informazioni sull'attività di gestione attraverso le richieste di audizioni della Tecnostruttura, previste nell'ambito delle iniziative delle singole Commissioni consiliari disciplinate dal citato Regolamento del Civ, o le richieste di monitoraggi alla stessa Tecnostruttura, ovvero l'individuazione di monitoraggi su specifici fenomeni o interventi nel contesto delle Relazioni programmatiche.

Strumenti che sono, da un lato, l'eloquente espressione dell'esigenza di acquisire dati ed informazioni in forma più sistematica possibile e, dall'altro lato, denotano un certo affanno nella ricerca dei suddetti elementi, soprattutto quando l'entità di tali richieste è particolarmente copiosa, come nel caso della Relazione programmatica 2019-2021 (nella quale, limitando il campo di rilevazione alla presente consiliatura, sono individuati oltre venti monitoraggi tra le varie missioni).

Nel quadro di analisi e di prospettive fin qui delineato, è conseguentemente emersa forte l'opportunità, quanto meno, di "rivitalizzare" le Relazioni trimestrali sull'andamento produttivo e profili finanziari, per la intrinseca natura ricognitiva e informativa, e soprattutto sistematica, che le contraddistingue (oltre che per l'oggettiva rilevanza a esse riconosciuta dal legislatore), con l'intento di verificare le condizioni per il loro arricchimento in termini di reportistica, al fine di adeguarne strutturazione e contenuti alle peculiari esigenze di verifica e controllo del Civ sopra descritte e renderle coerenti con l'articolazione secondo missioni e programmi dei documenti del Consiglio.

A tale scelta, è bene sottolinearlo, ha sicuramente concorso la ravvisata frequente insufficienza degli esiti sia delle audizioni sia dei monitoraggi, stante l'oggettiva inadeguatezza delle une e degli altri, senza volere indulgere ad alcuna tentazione di critica o di polemica, rispetto alle finalità, proprie della funzione di vigilanza, di organicità e sistematicità dei dati e delle informazioni e di tempestività nella relativa acquisizione.

Contestualmente, e in piena coerenza con il nuovo orientamento del Civ in tema di vigilanza, nella Relazione programmatica 2020-2022 (la seconda della presente consiliatura) non è stato riproposto l'obiettivo della realizzazione del cruscotto direzionale strategico e sono stati inseriti, nell'ambito delle aree tematiche "Programmazione, Bilancio e Controllo" ed "Organizzazione digitale/Patrimonio informativo", i rispettivi seguenti obiettivi:

- "ai fini dell'esercizio della funzione di vigilanza, realizzare, sulla base delle indicazioni

del Civ, l'implementazione della Relazione trimestrale sull'andamento del processo produttivo e profili finanziari predisposta ai sensi dell'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479";

- "ai fini dell'esercizio della funzione di vigilanza da parte del Civ, supportare la realizzazione dell'aggiornamento delle Relazioni trimestrali sull'andamento del processo produttivo e profili finanziari di cui all'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 e favorire gli approfondimenti di particolari tematiche attraverso il rilascio di specifici cruscotti".

Si è inteso così realizzare i presupposti per un esercizio della funzione di vigilanza con strumenti più completi e, in particolare, preconstituire un patrimonio di conoscenze che possa porre il Civ nelle migliori condizioni per monitorare in termini costanti e sistematici lo stato di avanzamento nella realizzazione dei diversi obiettivi, al fine di apportare eventuali correttivi alla propria pianificazione strategica, anche con riferimento alle previsioni finanziarie di spesa.

Va inoltre evidenziato, per dissipare l'eventuale dubbio di non rispettare il titolo della presente sessione, che le Relazioni trimestrali si inseriscono nell'ambito:

- del più ampio ciclo della *performance*, che ha inizio con la determinazione di adozione del Piano della *performance*, con la quale il Presidente dell'Istituto assegna al Direttore Generale gli obiettivi organizzativi e le correlate risorse economico- finanziarie;
- del processo di pianificazione/programmazione dell'Istituto, che prende avvio con l'approvazione della Relazione programmatica da parte del Civ, ai cui indirizzi strategici sono strettamente connessi gli obiettivi pluriennali ed annuali individuati dalle Strutture centrali e, indirettamente, anche gli obiettivi di produzione delle Strutture territoriali.

A conclusione di ogni esercizio, sulla base del livello di raggiungimento dei target prefissati e indicati nel Piano della *performance*, si effettua la valutazione sui risultati organizzativi ed individuali e sul grado di raggiungimento degli obiettivi, i cui esiti vengono rappresentati nella Relazione annuale sulla performance, che viene approvata dal Presidente dell'Inail e validata dall'Organismo indipendente di valutazione sulla *performance* (Oiv).

Le informazioni ed i dati contenuti nella Relazione appena citata conferiscono a tale documento il carattere di strumento volto:

- al miglioramento gestionale, in quanto consente all'Amministrazione la riprogrammazione degli obiettivi e delle risorse sulla base dei risultati conseguiti nell'anno precedente;
- alla rendicontazione da parte dell'Amministrazione nei confronti di tutti gli *stakeholder* interni ed esterni. Inoltre, a tale medesimo fine, quale ulteriore strumento, il Civ ha richiesto l'elaborazione del "... bilancio sociale dell'Inail per dare maggiore risalto alle attività poste in essere e al numero degli interventi a prescindere dagli impegni economici"⁶⁸.

⁶⁸ Cfr. Relazione Programmatica 2020-22, approvata con deliberazione del Civ Inail del 23 maggio 2019, n. 8 — Obiettivo 5.2.5.6., Missione 5, Area tematica 5 – Programmazione, bilancio e controllo, pag. 46.

Rispetto al Piano e alla Relazione sulla performance le Relazioni trimestrali si pongono come documenti di verifica per l'Amministrazione e per gli Organi dell'andamento dei processi produttivi e, per il Civ in particolare, dello stato di realizzazione degli obiettivi strategici.

Si rende necessario, quindi, proseguire i contatti con la Tecnostruttura, già avviati dal Presidente del Civ, tesi a implementare i contenuti delle Relazioni trimestrali, allo scopo di integrare e conformare agli indirizzi strategici, ed allineare alla stessa Relazione sulla performance, la relativa reportistica e configurare, così, uno scenario di valutazioni e di analisi più aderente non solo alle esigenze connesse alla vigilanza, ma, in generale, al più pieno esercizio del proprio stesso ruolo da parte del Civ.

Quanto ai rapporti con gli Organi di gestione, è opportuno rilevare la condivisione manifestata dal Direttore Generale circa le motivazioni alla base della rilevata esigenza di revisione e di aggiornamento delle Relazioni, tanto che primi interventi in tal senso sono già in parte riscontrati nella Relazione del primo trimestre 2019.

Rispetto alla rappresentata reportistica trimestrale, appare di preminente rilievo l'analogia documentazione predisposta dalle Direzioni Regionali dell'Inail, che solo in alcuni Comitati, a quanto risulta dalle informazioni desunte dai verbali trasmessi, è oggetto di sistematici incontri di analisi e approfondimento, come previsto dal Regolamento per il funzionamento dei Cocopro e dei Cordinamenti Regionali dei Comitati.

A supporto della citata attività dei Comitati si ritiene utile suggerire anche la consultazione sistematica delle pubblicazioni periodiche Inail disponibili sul portale dell'Istituto, quali ulteriori strumenti per una visione sempre aggiornata del fenomeno infortunistico e tecnopatico a livello regionale e provinciale, oltreché nazionale.

Tra tali pubblicazioni si citano le "Tabelle con cadenza mensile e semestrale - Open Data", i "Dati Inail - Andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali", il "Bollettino trimestrale denunce di infortunio e malattie professionali" e "Inail in sintesi - Fascicoli tematici". Riguardo alla più ampia gamma di pubblicazioni disponibili, l'intervento di Giovanni Paura ne darà maggiori dettagli.

Si auspica che tali momenti di confronto e di approfondimento siano diffusi in tutti gli Organismi territoriali, in un proficuo contesto di reciprocità tra i singoli Comitati e le rispettive strutture Inail di riferimento, in quanto tali modalità si rivelano necessarie ai fini della rilevazione di criticità, eccellenze, buone prassi, da condividere sia con altri Comitati che con lo stesso Consiglio di Indirizzo e Vigilanza, anche in occasione di appositi incontri.

4 ottobre 2019

Presentazione Bruno Adinolfi

4 ottobre 2019

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA
Commissione Politiche per l'Organizzazione

GIORNATE SEMINARIALI DEL CIV CON I CO.CO.PRO.

INAIL

Chianciano Terme 4 ottobre 2019

FOCUS - RELAZIONE SULLA PERFORMANCE E FASCICOLI
TEMATICI INAIL IN SINTESI

Introduzione

Relazioni trimestrali e funzione di vigilanza del C.I.V.

Bruno Adinolfi

Presidente Commissione Politiche per l'Organizzazione

LINEE DI MANDATO 2018 - 2021

Le linee di mandato 2018-2021 del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza,
approvate con delibera n. 9 del 18 aprile 2018, nel sottolineare i connotati di continuità di dette
linee con quelle delle precedenti consiliature, preannunciavano che:

"Un'attenzione particolare sarà riservata all'implementazione, forse questo in
discontinuità, della funzione di vigilanza".

Tale funzione costituisce peculiare caratterizzazione del ruolo del C.I.V.,
come indicato dall'art. 3, comma 4, del

Decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 e disciplinato nel
Regolamento di organizzazione dell'inail – Detpres n.297/2015 e s.m.i. e nel
Regolamento del Consiglio di indirizzo e vigilanza - Delibera CIV n.16/2017

INAIL

RIFERIMENTI LEGISLATIVI E REGOLAMENTARI 1/4 DECRETO LEGISLATIVO N.479/1994

DECRETO LEGISLATIVO 30 GIUGNO 1994, N. 479 - Attuazione della delega conferita dall'art. 1, c.32, della legge n. 537/1993, in materia di riordino e soppressione di enti pubblici di previdenza e assistenza - e s.m.i.

Art.3 - Ordinamento degli enti

.....

4. Il consiglio di indirizzo e vigilanza definisce.....le modalità e le strutture con cui esercitare le proprie funzioni, compresa quella di vigilanza, per la quale può avvalersi anche dell'organo di controllo interno, istituito ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, per acquisire i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse.....

5. Il consiglio di amministrazione.....trasmette trimestralmente al consiglio di indirizzo e vigilanza una relazione sull'attività svolta con particolare riferimento al processo produttivo ed al profilo finanziario, nonché qualsiasi altra relazione che venga richiesta dal consiglio di indirizzo e vigilanza.....

INAIL

RIFERIMENTI LEGISLATIVI E REGOLAMENTARI 2/4 REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DELL'INAIL

REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DELL'INAIL – Detpres n.297/2015 e s.m.i

art.7 Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

comma 3

*Esercita le funzioni di vigilanza, avvalendosi anche dell'Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV), **acquisendo i dati e gli elementi relativi alla realizzazione degli obiettivi e alla corretta ed economica gestione delle risorse.***

....

comma 9

Può avvalersi, in coerenza con la natura delle proprie funzioni di programmazione, di indirizzo e vigilanza, delle Strutture preposte alle funzioni di pianificazione e bilancio.

INAIL

RIFERIMENTI LEGISLATIVI E REGOLAMENTARI 3/4 REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA - Delibera CIV n.16/2017

Capo III - LA FUNZIONE DI VIGILANZA

art. 7 Finalità

comma 1

L'attività di vigilanza del CIV è finalizzata ad accertare la coerenza dell'attività dell'Istituto con la missione istituzionale, la realizzazione degli obiettivi strategici, la corretta ed economica gestione delle risorse **nonché la conformità della gestione stessa rispetto agli atti di indirizzo e di programmazione del CIV.**

.....

art. 8 Atti di vigilanza

Il CIV, nell'espletamento della funzione di vigilanza, delibera apposite Linee finalizzate a **riallineare l'attività di gestione nei casi in cui la stessa risulti discostarsi dagli atti assunti nell'esplicazione della funzione di indirizzo.**

art. 9 Strumenti per la vigilanza

Per attuare la propria funzione di vigilanza, il CIV acquisisce i dati e gli elementi relativi alla complessiva attività di gestione dell'Istituto avvalendosi delle strutture di cui all'art. 2. (Commissioni consiliari, Segreteria tecnica CIV, O.I.V., esperti)

INAIL

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

4

RIFERIMENTI LEGISLATIVI E REGOLAMENTARI 4/4 REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

art. 9 Strumenti per la vigilanza

.....

Per l'esercizio di tale funzione, il CIV esamina:

- le **determinazioni** assunte dal Presidente dell'Istituto con la relativa documentazione di supporto, nonché le determinazioni e le circolari adottate dal Direttore Generale;
- le **relazioni trimestrali** sull'attività svolta con particolare riferimento al processo produttivo e al profilo finanziario;
- le **relazioni su particolari tematiche** richieste agli Organi di gestione;
- le **informative** richieste agli Organi di gestione;
- le **relazioni del Collegio dei Sindaci** e le segnalazioni del **Magistrato della Corte dei Conti** delegato al controllo;
- le **risultanze dell'attività dell'OIV**;
- le problematiche evidenziate dai **Coordinamenti Regionali dei Comitati Consultivi Provinciali e dai Comitati Consultivi Provinciali.**

INAIL

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

5

LINEE DI MANDATO 2018 - 2021 E RELAZIONE PROGRAMMATICA 2019 - 2021

Sulla base delle **Linee di mandato 2018 -2021** riguardo alla **funzione di vigilanza**



La **Relazione programmatica 2019-2021** ha previsto l'implementazione e il potenziamento della funzione di vigilanza e ha indicato oltre **20 attività di monitoraggio relative a tutte le missioni e ai rispettivi programmi e aree tematiche.**

Tale copiosa entità di richieste sembra espressione eloquente dell'esigenza di acquisire dati e informazioni in forma più sistematica



La **Relazione programmatica 2020-2022** contiene, nella premessa, alcuni significativi passaggi:

*" Una notazione particolare ... va posta agli aspetti della maggior vigilanza sull'attuazione degli indirizzi strategici, indicata dal CIV nelle Linee di Mandato e nella Relazione Programmatica 2019-2021.." e
" gli aggiornamenti sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici, nonché sulla spesa sostenuta rispetto agli stanziamenti deliberati e sulle attività di monitoraggio, ... potranno essere inseriti nell'ambito delle Relazioni trimestrali, che rappresentano per il CIV la documentazione di base per esercitare la funzione di vigilanza."*

INCL

RELAZIONI TRIMESTRALI SULL'ATTIVITÀ SVOLTA CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL PROCESSO PRODUTTIVO E AL PROFILO FINANZIARIO 1/3

Le Relazioni trimestrali, di cui all'art.3, comma 5, del d.lgs. n.479/1994, non formano più oggetto di deliberazione da parte del CIV a far data dalla propria **delibera n.2 del 22 febbraio 2012**, con la quale era stata sottolineata la necessità di **"avviare il processo di revisione della fase di monitoraggio e consuntivazione, per consentire al consiglio di indirizzo e vigilanza di verificare con tempestività l'adequatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani"**.

La stessa deliberazione prevedeva la conseguente indispensabile progettazione di un **"cruscotto strategico"**, che fosse in grado di aggregare i dati riferibili alle grandezze e alle informazioni strategicamente rilevanti.

Il citato cruscotto, sebbene sempre indicato tra le attività strategiche nelle Relazioni programmatiche del CIV, non è stato mai realizzato.



Le Relazioni trimestrali attualmente predisposte, quale strumento espressamente preordinato all'attività di vigilanza, rivestono e devono rivestire ancor più un valore strategico per il CIV, come più volte riconosciuto dallo stesso.

INCL

RELAZIONI TRIMESTRALI SULL'ATTIVITÀ SVOLTA CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL PROCESSO PRODUTTIVO E AL PROFILO FINANZIARIO 2/3

Le Relazioni trimestrali contengono le seguenti informazioni

Relazione Processo produttivo e profili finanziari - Dati riepilogativi	Informazioni ritenute maggiormente significative per una valutazione a consuntivo della produzione dell'Istituto nel periodo preso in considerazione. Il documento, in massima parte, sintetizza le informazioni e i dati contenuti nelle relazioni sotto indicate. Allegato alla Determina del Presidente
Relazione Andamento gestionale - Dati nazionali	Indicazione delle principali attività svolte dalle Direzioni Centrali, in forma descrittiva e tabellare e dei risultati di produzione a livello nazionale con alcuni approfondimenti a livello regionale. Consultabile nel minisito della DC Programmazione Bilancio e Controllo
Relazione Andamento gestionale - Dati territoriali	Riepilogo della situazione di ogni singola struttura, regionale e provinciale, che riporta, oltre all'andamento produttivo, l'evidenza degli interventi di recupero delle criticità effettuati e degli ulteriori elementi di valutazione riferibili alle singole realtà. Consultabile nel minisito della DC Programmazione Bilancio e Controllo

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

8

RELAZIONI TRIMESTRALI SULL'ATTIVITÀ SVOLTA CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AL PROCESSO PRODUTTIVO E AL PROFILO FINANZIARIO 3/3

E' stata effettuata, in seno al CIV, **un'analisi dei contenuti delle Relazioni trimestrali dell'anno 2018**, con riferimento agli indirizzi strategici per missioni e programmi indicati nella Relazione programmatica 2019 -2021.

Da tale analisi è emerso che le stesse avessero necessità di **opportune rivisitazioni** affinché, proprio **per la loro intrinseca natura ricognitiva e informativa, e soprattutto sistematica**, potessero adempiere più compiutamente alla loro funzione di sostegno all'attività di vigilanza del CIV, al fine di apportare eventuali correttivi alla propria pianificazione strategica, anche con riferimento alle previsioni finanziarie di spesa.



Tra gli **obiettivi strategici della Relazione programmatica 2020 – 2022**, figurano:

5.2.3.12. "Ai fini dell'esercizio della funzione di vigilanza da parte del CIV, supportare la realizzazione dell'aggiornamento delle Relazioni trimestrali sull'andamento del processo produttivo e profili finanziari di cui all'art. 3 comma 5 del D.lgs. 479/1994 e s.m.i. e favorire gli approfondimenti di particolari tematiche attraverso il rilascio di specifici cruscotti".

5.2.5.3. "Ai fini dell'esercizio della funzione di vigilanza, realizzare, sulla base delle indicazioni del CIV, l'implementazione della "Relazione trimestrale sull'andamento del processo produttivo e profili finanziari" predisposta ai sensi dell'art. 3, comma 5, del D.lgs 479/1994 e s.m.i.".

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

9

RELAZIONI TRIMESTRALI , CICLO DELLA PERFORMANCE E PROCESSO DI PIANIFICAZIONE/PROGRAMMAZIONE 1/2

Le **Relazioni trimestrali** si inseriscono nell'ambito:

- del più ampio **ciclo della performance**, che ha inizio con la determinazione di adozione del Piano della performance, con la quale il Presidente dell'Istituto assegna al Direttore generale gli obiettivi organizzativi e le correlate risorse economico-finanziarie e si conclude con la Relazione annuale sulla performance, che rappresenta la valutazione dei risultati organizzativi e individuali e del grado di raggiungimento degli obiettivi (d.lgs. 150/2009 e s.m.i.);
- del **processo di pianificazione/programmazione** dell'Istituto, che prende avvio con l'approvazione della Relazione programmatica da parte del C.I.V., ai cui indirizzi strategici sono strettamente connessi gli obiettivi pluriennali e annuali individuati dalle strutture centrali e, indirettamente, anche gli obiettivi di produzione delle strutture territoriali.

INAIL

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

10

RELAZIONI TRIMESTRALI , CICLO DELLA PERFORMANCE E PROCESSO DI PIANIFICAZIONE/PROGRAMMAZIONE 2/2

Le informazioni e i dati contenuti nella Relazione annuale sulla performance conferiscono a tale documento il carattere di strumento volto:

- al **miglioramento gestionale**, in quanto consente all'Amministrazione la riprogrammazione degli obiettivi e delle risorse sulla base dei risultati conseguiti nell'anno precedente;
- alla **rendicontazione** da parte dell'Amministrazione **nei confronti di tutti gli stakeholder interni ed esterni**.

Quale **ulteriore strumento di rendicontazione** verso gli stakeholder, il CIV ha individuato il "... **bilancio sociale dell'INAIL** per dare maggiore risalto alle attività poste in essere e al numero degli interventi a prescindere dagli impieghi economici", come da obiettivo 5.2.5.6. della Relazione programmatica 2020 - 2022.

Rispetto al Piano e alla Relazione sulla performance, le **Relazioni trimestrali** si pongono come **documenti di verifica** per l'Amministrazione e per gli Organi dell'andamento dei processi produttivi e, per il C.I.V. in particolare, **dello stato di realizzazione degli obiettivi strategici**.

INAIL

C.I.V. Commissione Politiche per l'Organizzazione - Giornate seminariali 2019

11

RELAZIONI TRIMESTRALI E LORO IMPLEMENTAZIONI

Le considerazioni e le osservazioni sui contenuti delle Relazioni trimestrali del 2018 (cfr. slide 9) sono state rappresentate dal Presidente del CIV al Presidente dell'INAIL, quale Organo deputato all'approvazione e alla trasmissione delle Relazioni stesse (predisposte dal Direttore generale), per **chiederne l'aggiornamento e le integrazioni**.

Il Direttore generale ha condiviso le motivazioni alla base della rilevata esigenza di revisione e di aggiornamento delle Relazioni, assicurando **l'avvio degli interventi richiesti**, già in parte riscontrati nelle **Relazioni del I trimestre 2019**. Infatti, queste sono state **implementate** con:

- le **prestazioni sanitarie** erogate dall'Istituto;
- le **prestazioni integrative riabilitative** erogate ai sensi dell'Accordo Quadro del 2 febbraio 2012;
- gli importi fatturati e incassati relativi all'erogazione dei **servizi omologativi/certificativi**;
- gli **accertamenti/ispezioni** pro-capite condotti dai tecnici delle Unità Operative Territoriali ai fini dell'erogazione dei servizi omologativi;
- gli **obiettivi di performance** distinti per tipologia di struttura (Struttura centrale, Struttura regionale, Direzione territoriale).

Inoltre, i report sono stati **articolati secondo le missioni** come nel bilancio dell'Istituto e contengono la rendicontazione analitica degli **obiettivi pluriennali** (strettamente correlati agli indirizzi strategici del CIV) relativamente alle attività programmate per il 2019.

STRUMENTI A SUPPORTO DELL'ATTIVITA' DEI CO.CO.PRO E DEI C.R.C. 1/2

Analoga reportistica sull'andamento produttivo e finanziario regionale
è predisposta dalle **Direzioni regionali dell'INAIL**.

Il Regolamento per il funzionamento dei CO.CO.PRO. e dei C.R.C., approvato con Detpres. n.32 del 30.07.2012, prevede:

- all'art.6, comma 1, che il **CO.CO.PRO.** formuli pareri e proposte, tra l'altro, in ordine " ... *alla verifica trimestrale dell'andamento del processo produttivo, con particolare riguardo al grado di soddisfazione dell'utenza, alla qualità dei servizi resi* " (lettera h);
- all'art.23, comma 1, che i **C.R.C.** svolgano, tra le altre, le funzioni di " *verificare trimestralmente lo stato di realizzazione degli obiettivi e delle iniziative programmate, proponendo all'occorrenza gli opportuni aggiustamenti* " (lettera c) e di " *verificare trimestralmente l'andamento del processo produttivo anche nelle singole province, con particolare riferimento al grado di soddisfazione dell'utenza ed alla qualità dei servizi resi, promuovendo ove necessario correttivi* " (lettera d).



**Solo in pochi Comitati risulta che siano attivati sistematici
incontri di analisi e approfondimento sugli argomenti sopra citati.**

STRUMENTI A SUPPORTO DELL'ATTIVITA' DEI CO.CO.PRO E DEI C.R.C. 2/2

Ai fini dello svolgimento dei propri compiti da parte degli Organismi territoriali, si rilevano particolarmente utili, oltre all'analisi delle **Relazioni trimestrali regionali**, anche:

- la consultazione sistematica delle **pubblicazioni periodiche Inail**, disponibili sul portale dell'Istituto, per una visione sempre aggiornata del fenomeno infortunistico e tecnopatico a livello regionale e provinciale, oltreché nazionale, tra le quali si citano:
 - le "Tabelle con cadenza mensile e semestrale - OPEN DATA";
 - i "Dati Inail - Andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali";
 - il "Bollettino trimestrale denunce di infortunio e malattie professionali";
- la diffusione di momenti di **confronto in tutti gli Organismi territoriali**, in un proficuo contesto di reciprocità tra i singoli Comitati e le rispettive strutture INAIL di riferimento ai fini della rilevazione di criticità, eccellenze, buone prassi, ecc., da condividere sia con altri Comitati che con lo stesso Consiglio di indirizzo e vigilanza, **anche in occasione di appositi incontri**.

INAIL

Relazione sulla *performance* e fascicoli tematici Inail in sintesi: fonti preziose per gli *stakeholder* a tutti i livelli

Giovanni Paura

Direttore Centrale Pianificazione e Comunicazione Inail



Desidero innanzitutto rivolgere un ringraziamento per l'opportunità che mi è stata data, al Presidente del Civ, Giovanni Luciano, ai Consiglieri presenti, e ringrazio anche i Presidenti ed i Vicepresidenti dei Comitati Consultivi Provinciali: per me è stata anche un'occasione di confronto estremamente proficua che mi ha permesso di acquisire una maggiore sensibilità rispetto alle istanze dei Comitati Consultivi Provinciali, perché indubbiamente è stato rappresentato che in alcuni casi i rapporti sono virtuosi, in altri casi stentano, faticano e probabilmente laddove ci si affida all'elemento volontaristico o alla sensibilità del singolo c'è forse un elemento organizzativo strutturale manchevole perché bisognerebbe garantire in qualche modo la stessa finalità di rapporto collaborativo in tutte le province.

Il consigliere Bruno Adinolfi ha illustrato da par suo dei passaggi salienti. Saluto con soddisfazione questo tentativo di recuperare dignità alla relazione trimestrale sui profili finanziari e sull'andamento produttivo come recita il decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 che in realtà era ancorato a quel principio di imprenditorialità cui l'Istituto deve ispirarsi come previsto dalla legge stessa.

Questo non vuol dire ovviamente che l'Istituto debba perseguire una finalità di lucro, tutt'altro. Semplicemente nel 1994 quando la matrice aziendalistica sembrava sinonimo di efficienza di azione, di efficacia, di economicità di azione e di autonomia, la rivendicazione di imprenditorialità serviva in qualche modo a connotare quell'azione. I temi sono strettamente correlati come Bruno Adinolfi osservava, con la sessione di ieri relativa all'autonomia chiesta dal Civ per l'Inail.

La trimestrale, infatti, è uno strumento di matrice aziendalistica. Tutte le imprese elaborano una relazione trimestrale sull'andamento produttivo. Una relazione trimestrale che a marzo ed a settembre è più sintetica tradizionalmente, a giugno ed a dicembre invece più cospicua, più dettagliata, più documentata. Era passata un po' in ombra, erano state espresse diverse sensibilità, e sono molto contento che in qualche modo sia stata recuperata perché trovando quella giusta formula negli intendimenti del Civ può

essere una fonte straordinaria per l'esercizio certamente dell'attività di vigilanza sulla quale ovviamente mi astengo dal pronunciarla anche per me conoscenza della realtà dell'Istituto.

Oggi mi è stato dato un mandato se ho bene interpretato, come dire singolare, molto pragmatico ed operativo.

Sostanzialmente di poter selezionare il dato ovviamente è una selezione che soffre di un grado di discrezionalità evidente, quelle forme informative che permettono anche a chi si avvicina per la prima volta all'Istituto, di poterne avere conoscenza. Con chi è, cosa fa, come fa. Alla fine le domande non dico siano quelle del giornalismo Anglosassone perché spesso legato a episodi di cronaca nera, io preferirei tenerle a distanza, ma alla fine si tratta di questo.

È stato evocato correttamente il Ciclo della *Performance*, questa tendenza del legislatore ormai invasa ad abbracciare una terminologia anglosassone calandola invece nella tradizione continentale che spesso e volentieri provoca rigetto senza ciclosporina. Nel 2010, lo sapete il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (c.d. riforma Brunetta) entrato in vigore nel 2010, introduce il Ciclo della *Performance*. Ancora una volta però c'è un errore concettuale.

Se mi viene consentito, tutte le leggi vengono redatte sul modello legislativo ministeriale che se volete è basilico perché è rappresentato da una bifase: indirizzo politico amministrativo – Ministro - Dirigenza. Molto semplice. Quando invece si cala nella Pubblica Amministrazione perché non esista "la" ma "le" Pubbliche Amministrazioni e questo purtroppo è una dimenticanza che talvolta vizia la legislazione. Quando invece si cala in particolare agli Enti di Previdenziali paradossalmente, questo è un giudizio personale, il Ciclo della *Performance* segna in qualche modo una regressione.

Il ciclo pianificatore e programmatore degli Enti previdenziali aveva una spiccata tendenza avanguardistica, proprio perché secondo le ragioni che dicevamo ieri stiamo parlando di Enti erogatori di servizi, quindi abituati a ragionare in termini di produttività, se correlata alla missione, e, di conseguenza, l'effetto è stato quello di innestare sul ciclo programmatico di per sé compiuto, di per sé anche estremamente efficiente, nuovi adempimenti chiamando sostanzialmente gli Organi degli Enti previdenziali e le Tecnostrutture a svolgere questa opera costante di compatibilizzazione tra un dettato normativo pensato come di matrice Ministeriale e la realtà operativa di importanti Istituzioni pubbliche.

Lo dimostrano anche le Linee Guida emanate dalla Funzione pubblica per l'elaborazione sia della Relazione sulla *Performance* sia a monte del Piano della *Performance*.

Si tratta essenzialmente di Linee Guida che sono state elaborate affinché i Ministeri possano in qualche modo farne buon uso, salvo poi aggiungere che le altre Amministrazioni sono chiamate ad adeguarsi ai principî. Un tema importante, dirimente, se

posso esprimere un mio giudizio è il tema dell'autonomia, che ritorna con tutte le sue declinazioni.

In passato gli Enti previdenziali raramente erano destinatari di norme di legge, cioè mantenevano un potere regolamentare di adeguamento ai principi dettati dalla legge.

Purtroppo ormai non c'è più nessuna legge che preveda un articolo che espressamente lo consenta. L'ultima che io ricordo è il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁶⁹ che dava facoltà agli Enti Pubblici non economici di adottare, mediante regolamento interno, norme per l'adeguamento ai principi della legge. La Relazione sulla *Performance* che in qualche modo costituisce l'argomento dell'intervento che mi è stato assegnato è ovviamente correlata al Piano della *Performance*. Piano della *Performance* che deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno. Ma cos'è il Piano della *Performance*? È un documento programmatico nel quale si declinano quali sono le missioni ed i compiti assegnati, quali sono gli obiettivi strategici su base triennale e, quindi, l'attività pianificatoria con proiezione annuale e la *performance* organizzativa e individuale. Questa è una sorta di semplificazione, ma che vuole offrire in breve l'identità dello strumento. Strumento innanzitutto programmatico e pianificatorio, ma che al contempo acquista una valenza enorme in termini di rendicontazione, o come si dice in inglese, di "*accountability*" che consiste nel dovere delle Pubbliche Amministrazioni di rendicontare all'interno, agli Organi di vertice, ma anche di rendicontare all'opinione pubblica, ai cittadini tutti, l'utilizzo del denaro pubblico.

Le scelte strategiche dell'allocazione delle risorse, lo standard di servizi offerti, la qualità e la quantità dei servizi offerti. Sono strumenti che al di là del loro contenuto qualche volta intenzionalmente tecnicistico, tradendo lo spirito stesso, proprio perché dovrebbero avere il carattere della comprensibilità e della fruibilità proprio perché destinate a un pubblico indifferenziato. Mutuano l'approccio anglosassone alla rendicontazione pubblica, ma soprattutto che devono individuare è quale sia l'impatto sociale dell'azione dell'Amministrazione interessata, cioè quale sia il valore pubblico aggiunto che si riesce a trovare attraverso il raggiungimento di obiettivi, l'allocazione di quelle risorse secondo criteri di efficienza ed efficacia.

Sarebbe interessante, a mio avviso, introdurre gli strumenti di rilevazione dell'impatto nelle Pubbliche Amministrazioni, cioè la capacità di quella determinata Pubblica Amministrazione di generare valore sociale. In termine anche di benessere dei propri destinatari, sia come *stakeholder*, come portatori di interesse, sia dei cittadini e degli utenti come si dice con parola mutuata da una visione probabilmente non pubblicistica.

⁶⁹ Recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. In particolare, l'art. 27 "Criteri di adeguamento per le Pubbliche Amministrazioni non Statali", comma 1, prevede che "...le altre Pubbliche Amministrazioni, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano ai principi dell'articolo 4 e del presente Capo, i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità. Gli Enti Pubblici Non Economici nazionali si adeguano, anche in deroga alle speciali disposizioni di legge che li disciplinano, adottando appositi regolamenti di organizzazione...".

Ricordo che il Piano della *Performance* ha una valenza triennale con proiezione annuale mentre la Relazione è esclusivamente annuale perché rendiconta sull'attività espletata nell'anno di programmazione.

Si tratta di verificare sostanzialmente la bontà delle scelte compiute, il grado di appostamento degli obiettivi che sono stati programmati, funzionale agli obiettivi strategici su base triennale e dunque di medio termine, ma costituisce anche strumento di intervento correttivo e se volete conferma per alcune politiche, intendendosi anche allocazione di risorse.

Ecco perché il bilancio è lo strumento politico per eccellenza a risorse limitate di allocazione. E dunque la Relazione è uno spaccato della vita dell'Istituto di grande importanza e lì troverete enormi informazioni. Anche in questo caso il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 era ed è articolato su matrice Ministeriale tanto che l'Istituto ha dovuto scontare un Modello Organizzativo di *Governance* molto più complesso, e siamo stati costretti a operare una distinzione tra Organi di indirizzo politico-amministrativo individuato attualmente nel Presidente dell'Istituto fino alla ricostituzione del Consiglio di Amministrazione ed il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza qualificato come Organo politico-strategico. Questa è la bipartizione che nella Pubblica Amministrazione in generale non è conosciuta. Normalmente, l'Organo politico-amministrativo è la Tecnostruttura quindi la dirigenza. Anche in questo come correttamente è stato detto che il Piano della *Performance* e la Relazione della *Performance* vengono adottati dal Presidente dell'Istituto pur avendo sostanzialmente una proiezione triennale.

È una singolarità tenuto conto della competenza del Civ all'approvazione di tutti i Piani con valenza pluriennale.

Voglio ricordare che c'è un diritto a essere informati ma c'è anche un dovere a informarsi e sta a ciascuno di noi esercitarlo e osservarlo compiutamente. Credo che l'INAIL in questo tanto faccia ma tanto possa ancora fare.

Presentazione Giovanni Paura

4 ottobre 2019

Chianciano Terme, 4 ottobre 2019

Giovanni Paura

INAIL

Relazione sulla *performance* e fascicoli tematici «Inail in sintesi»

Fonti preziose per gli *stakeholders* a tutti i livelli

- [Piano della *performance* e Relazione sulla *performance*](#)
- [Portale Inail - documenti e pubblicazioni periodiche sull'attività dell'Ente](#)
- [Bilanci](#)
- [Relazione annuale del Presidente](#)
- [Rapporti annuali regionali](#)
- [Inail in sintesi – fascicoli tematici](#)
- [Newsletter](#)
- [Open data - tavole statistiche mensili e semestrali](#)
- [Open data - Dati Inail](#)
- [Open data - Comunicato stampa mensile: denunce di infortunio e malattie professionali](#)
- [Open data - Bollettino trimestrale: denunce di infortunio e malattie professionali](#)

INAIL

Piano della *performance* e Relazione sulla *performance*

1/4

Il sistema della *performance* è stato introdotto dal decreto legislativo n.150/2009, con la finalità di migliorare i livelli qualitativi dei servizi offerti dalla PA e di favorire l'accrescimento professionale attraverso la valorizzazione del merito. Il sistema è stato oggetto di modifica normativa nel 2017 (decreto legislativo n.74/2017 - cd riforma Madia).

Le amministrazioni pubbliche redigono e pubblicano sul sito istituzionale ogni anno:

- entro il 31 gennaio il **Piano della *performance***, documento programmatico triennale, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici e operativi e definisce gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori;
- entro il 30 giugno, la **Relazione annuale sulla *performance*** che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti e il bilancio di genere realizzato.

INAIL

01/10/2019

3

Piano della *performance* e Relazione sulla *performance*

2/4



I piani della *performance* approvati annualmente sono disponibili nel Portale, sezione Amministrazione trasparente, voce [Performance](#).

INAIL

01/10/2019

4

3/4

Piano della *performance* e Relazione sulla *performance*



Piano della performance 2019
Disponibile nel Portale, sezione Amministrazione trasparente, alla voce Performance

Il Piano della *performance* 2019-2021 approvato dal Presidente dell'Istituto con determinazione 3 aprile 2019, n.98 si articola in sei capitoli:

- Presentazione dell'Amministrazione
- Il processo di pianificazione/programmazione dell'Istituto
- Pianificazione pluriennale
- Programmazione annuale
- Misurazione e valutazione della *performance*
- Il collegamento con gli obiettivi di anticorruzione e trasparenza

Gli allegati al Piano espongono, in formato tabellare: il preventivo finanziario gestionale, gli obiettivi di produzione e gestione, gli obiettivi di *performance* e gli algoritmi di calcolo degli indicatori.

INAIL

01/10/2019

5

4/4

Piano della *performance* e Relazione sulla *performance*



Relazione sulla performance 2018
Disponibile nel Portale, sezione Amministrazione trasparente, alla voce Performance

La Relazione sulla *performance* 2018, approvata dal Presidente con determinazione 19 luglio 2019, n.221, si articola in cinque capitoli:

- Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e per gli *stakeholder* esterni
- Misurazione e valutazione della *performance*
- Promozione delle pari opportunità
- Processo di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa
- Collegamento con il piano triennale per la prevenzione della corruzione

Gli allegati alla Relazione espongono in formato tabellare: i risultati degli obiettivi pluriennali, i risultati degli obiettivi delle Strutture centrali, regionali e delle Direzioni territoriali, i risultati di *customer satisfaction* e la valutazione della *performance* organizzativa.

INAIL

01/10/2019

6

Portale Inail – documenti e pubblicazioni periodiche sull'attività dell'Ente

1/2



INAIL

01/10/2019

7

Portale Inail – documenti e pubblicazioni periodiche sull'attività dell'Ente

2/2



INAIL

01/10/2019

8

[L'home page del Portale](#) permette di accedere ai servizi *on line* e mette a disposizione informazioni sulle iniziative dell'Istituto.

Nel Portale sono disponibili documenti e pubblicazioni che, nel loro insieme, consentono di comporre il quadro delle attività svolte dall'Inail nei diversi ambiti di intervento istituzionali.

Bilanci

1/4

I Bilanci dell'Istituto sono redatti in coerenza con i principi contabili contenuti nella legge 31 dicembre 2009, n.196 secondo i criteri di classificazione della spesa per missioni e programmi.

I valori esposti nei documenti di bilancio sono definiti sulla base del piano dei conti dell'Istituto, allineato al piano dei conti armonizzato delle pubbliche amministrazioni, secondo quanto previsto dalla legge n.196/2009 e dal decreto del Presidente della Repubblica n.132/2013.

Secondo il quadro delle competenze definito dal vigente assetto normativo e regolamentare, il Consiglio di indirizzo e vigilanza approva annualmente:

- il bilancio di previsione
- il conto consuntivo
- l'assestamento del bilancio e le eventuali note di variazione rese necessarie dalle evoluzioni del quadro di riferimento e del contesto

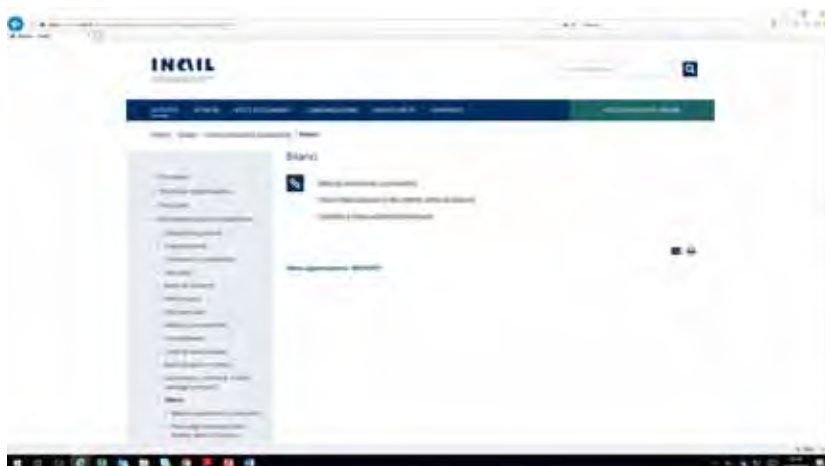
INAIL

01/10/2019

9

Bilanci

2/4



I Bilanci dell'Istituto sono disponibili nel Portale, sezione Amministrazione trasparente, voce [Bilanci](#).

INAIL

01/10/2019

10

Bilanci

3/4



[Bilancio di previsione esercizio finanziario 2019](#)
[Portale – sezione Amministrazione trasparente – voce Bilanci](#)

Il bilancio di previsione è elaborato a legislazione vigente ed è redatto per competenza e per cassa. Si compone di cinque tabelle:

- Preventivo finanziario decisionale
- Quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria
- Dimostrazione del risultato di amministrazione presunto al termine dell'esercizio precedente
- Preventivo economico
- Preventivo pluriennale

La nota integrativa al bilancio di previsione esplicita le risultanze riportate nelle tabelle e illustra le politiche sottese alle previsioni, correlate agli obiettivi programmati per l'esercizio di riferimento.

INAIL

01/10/2019

11

Bilanci

4/4



[Conto consuntivo esercizio finanziario 2017](#)
[Portale – sezione Amministrazione trasparente – voce Bilanci](#)

Il conto consuntivo è elaborato sulla base delle risultanze della gestione dell'esercizio precedente ed è redatto per competenza e per cassa. Si compone di quattro tabelle:

- Rendiconto finanziario decisionale
- Situazione patrimoniale al 31 dicembre dell'anno precedente
- Conto economico
- Situazione amministrativa

La relazione di accompagnamento al conto consuntivo esplicita le risultanze riportate nel bilancio illustrando, con riferimento alle entrate e ai singoli programmi di spesa, i dati maggiormente significativi.

INAIL

01/10/2019

12

Relazione annuale del Presidente

1/2



Le Relazioni annuali sono disponibili nel Portale, sezione *Comunicazione*, voce [Pubblicazioni - Rapporti e Relazioni Inail](#).

INAIL

01/10/2019

13

Relazione annuale del Presidente

2/2



[Relazione annuale 2018](#)
Portale, sezione *Comunicazione*, voce [Pubblicazioni - Rapporti e Relazioni Inail](#).

La pubblicazione avviene, di norma, entro il mese di giugno dell'anno successivo a quello di analisi.

INAIL

La Relazione annuale illustra i risultati più rilevanti conseguiti dall'Istituto in ambito di: ricerca, prevenzione, cura, prestazioni socio-sanitarie e investimenti. Fornisce, inoltre, un quadro di sintesi dell'andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, delle politiche di bilancio e degli atti e provvedimenti maggiormente incisivi per le politiche dell'Ente.

La Relazione è corredata da un'appendice statistica elaborata secondo il modello di lettura *Open data*, che espone i dati relativi all'andamento infortunistico e tecnopatologico a livello nazionale.

01/10/2019

14

Rapporti annuali regionali

1/2



I Rapporti annuali regionali sono disponibili nel Portale, sezione *Comunicazione*, voce [Pubblicazioni - Rapporti e Relazioni Inail](#).

INAIL

01/10/2019

15

Rapporti annuali regionali

2/2



[Rapporti annuali regionali 2017](#)
Portale, sezione *Comunicazione*, voce [Pubblicazioni - Rapporti e Relazioni Inail](#).

La pubblicazione avviene, di norma, entro il mese di dicembre dell'anno successivo a quello di analisi.

INAIL

I Rapporti annuali regionali forniscono, la sintesi dei fenomeni rilevanti osservati in ciascuna regione relativamente a: posizioni assicurative, infortuni sul lavoro e malattie professionali, andamenti per acquisto di protesi, ortesi e ausili, accertamenti ispettivi, ammontare dei premi omessi accertati, richieste di servizi di omologazione e certificazione.

Illustrano, inoltre, utilizzando un *format* prestabilito, le iniziative di comunicazione e i progetti più qualificanti attivati nell'anno di riferimento negli ambiti di ricerca, prevenzione e prestazioni socio-sanitarie.

Ciascun Rapporto è corredato da un'appendice statistica elaborata secondo il modello di lettura *Open data*, che espone i dati relativi all'andamento infortunistico e tecnopatologico a livello regionale.

01/10/2019

16

Inail in sintesi (diffusione interna)

1/2



Inail in sintesi è una raccolta di fascicoli tematici riferiti ai principali ambiti di intervento dell'Istituto.

La pubblicazione ha la finalità di agevolare gli utenti interni – con particolare riferimento ai comunicatori – nel reperimento di informazioni utili alla svolgimento dei propri compiti. I numerosi collegamenti ipertestuali permettono, inoltre, la rapida consultazione della documentazione contenente le fonti delle informazioni e favoriscono l'approfondimento degli argomenti trattati.

Inail in sintesi è disponibile sulla Intranet dell'Istituto.

INAIL

01/10/2019

17

Inail in sintesi (diffusione interna)

2/2



I fascicoli concernenti i dati statistici e gestionali sono aggiornati con cadenza periodica. Le informazioni riferite al numero delle denunce di infortunio e malattie professionali sono desunte dalle tavole statistiche rese disponibili mensilmente nella sezione *Open data* del Portale Inail.

Gli altri fascicoli sono aggiornati, in collaborazione con le competenti Strutture, in occasione di accadimenti e/o variazioni significative, anche di carattere normativo, riferite ai singoli temi trattati.

INAIL

01/10/2019

18

Newsletter (diffusione interna)

1/1



La newsletter è diffusa tramite posta elettronica



La *Newsletter* è un mensile di informazione che riassume gli eventi e le novità più rilevanti riferiti all'attività dell'Istituto e contiene l'evidenza dei prodotti editoriali pubblicati nel mese di riferimento.

Tutte le informazioni sono accessibili tramite link al Portale.



INAIL

01/10/2019

19

Open data - tavole statistiche mensili e semestrali

1/8



L'Inail pubblica sul Portale *Open data dataset* statistici relativi al fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali.

I dati in possesso dell'Istituto sono relativi alla popolazione degli assicurati Inail (non vi rientrano, per esempio, gli agenti di commercio, i giornalisti, il personale di volo, i Vigili del fuoco, il personale delle Forze di polizia e delle Forze armate); sono disponibili in formato aperto e liberamente consultabili e riutilizzabili dal cittadino e dalle imprese con licenza [IODL v2.0](#).

INAIL

01/10/2019

20

Open data - tavole statistiche mensili e semestrali

2/8



Nell'ambito del processo di valorizzazione del proprio patrimonio informativo, l'Inail mette a disposizione dei cittadini un *set* di dati pubblici, in formato aperto e senza restrizioni per il riutilizzo.

Le tavole statistiche *Open data* sono disponibili nel Portale, sezione Attività, voce [Dati e Statistiche – Open data](#).

A partire dal 2018, nel numero complessivo degli infortuni sono comprese anche le **comunicazioni obbligatorie effettuate ai soli fini statistici e informativi** da tutti i datori di lavoro e i loro intermediari, compresi i datori di lavoro privati di lavoratori assicurati presso altri enti o con polizze private, degli infortuni che comportano un'assenza dal lavoro di almeno un giorno, escluso quello dell'evento.

INAIL

01/10/2019

21

Open data - tavole statistiche mensili e semestrali

3/8



Con **cadenza mensile** sono pubblicati i dati relativi alle denunce rilevate dall'inizio dell'anno fino alla fine del mese precedente. Il modello di lettura prevede confronti «di mese» (es.: marzo 2019 vs marzo 2018) e «di periodo» (es.: gennaio/marzo 2018 vs gennaio/marzo 2019).

I dati sono resi disponibili sia in formato tabellare (PDF), sia in formato aperto (CSV/XML- RDF).



Tabelle con cadenza mensile – dati rilevati al 31 luglio 2019
Portale - Sezione Attività - Voce Dati e Statistiche – [Open data](#)

INAIL

01/10/2019

22

Open data - tavole statistiche mensili e semestrali

4/8



Con **cadenza semestrale** sono pubblicati i dati riferiti agli infortuni e alle malattie professionali del quinquennio precedente, elaborati sulla base di rilevazioni effettuate il **30 aprile** e il **31 ottobre** di ciascun anno (es: il 30 aprile e il 31 ottobre 2019 saranno elaborati i dati degli anni 2014-2015-2016-2017 e 2018).

I dati sono resi disponibili sia in formato tabellare (PDF), sia in formato aperto (CSV-XML- RDF).



Tabelle con cadenza semestrale – dati rilevati al 30 aprile 2019
Portale – Sezione Attività – Voce Dati e Statistiche – Open data

INAIL

01/10/2019

23

Open data - Dati Inail

1/2



Dati Inail è un periodico mensile di approfondimento e informazione sull'andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali che analizza, sulla base dei dati disponibili, anche di fonti esterne rispetto all'Istituto, tematiche di particolare interesse e attualità.

Dati Inail n. 7/2019
Portale – Sezione Comunicazione – Voce Pubblicazioni – Dati Inail

INAIL

01/10/2019

24

2/2

Open data - Dati Inail



Dati Inail è disponibile nel Portale, sezione Comunicazione, voce [Pubblicazioni-Rapporti e Relazioni Inail](#).

INAIL

01/10/2019

25

Open data - Comunicato stampa mensile: denunce di infortunio e malattie professionali

5/8



I comunicati stampa sono disponibili nel Portale, sezione Comunicazione, voce [Sala stampa – Comunicati stampa](#).

INAIL

01/10/2019

26

Open data - Comunicato stampa mensile: denunce di infortunio e malattie professionali



La pubblicazione degli **open data mensili**, relativi alle denunce rilevate dall'inizio dell'anno fino alla fine del mese precedente è accompagnata da un comunicato stampa che espone in modo sintetico i principali andamenti rilevati con riferimento sia alle denunce di infortunio, sia alle denunce di malattie professionali.

Il comunicato è diramato secondo le consuete modalità presso le agenzie di stampa.

INAIL

01/10/2019

27

Open data - Bollettino trimestrale: denunce di infortunio e malattie professionali



Il Bollettino trimestrale «Denunce di infortunio e malattie professionali» è disponibile sul Portale – Sezione Comunicazione – Pubblicazioni - Voce [Bollettino trimestrale](#).

INAIL

01/10/2019

28

Open data - Bollettino trimestrale: denunce di infortunio e malattie professionali



Il «Bollettino» è un periodico trimestrale che espone, in formato grafico e tabellare, una selezione di dati, tra quelli resi disponibili **mensilmente** nella sezione *Open data* del Portale Inail, riferiti all'andamento delle denunce di infortunio e malattie professionali.

I dati esposti non sono definitivi in quanto soggetti a consolidamento in esito alla definizione amministrativa dei singoli casi.

La pubblicazione è corredata da una **nota metodologica** sulle fonti dei dati statistici e da un **glossario** attinto dal modello di lettura della numerosità degli infortuni e delle malattie professionali.

4 ottobre 2019

**Relazione sulla *performance* e fascicoli tematici Inail
in sintesi: fonti preziose per gli *stakeholder* a tutti i livelli**

Gaetana Pagano

*Componente della Commissione Consiliare
Politiche per la Prevenzione e la Ricerca
del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail*



Voglio solo puntualizzare alcune cose. Il Civ ha fatto la scelta di fare delle riflessioni sul rapporto con gli Organismi Territoriali perché ci siamo resi conto che, riflettendo sul modo in cui esercitiamo la nostra azione, la questione degli strumenti a nostra disposizione è decisiva perché quando poi ci si confronta con un Ente che ha le sue dinamiche di gestione, le sue problematiche finanziarie, le questioni del personale, delle Strutture ecc. si capisce che tutto quello che si conosce non sempre è sufficiente a “leggere” bene il ruolo che si svolge.

Quindi, questo sforzo di trovare strumenti sempre più efficaci, peraltro in un’epoca storica in cui viviamo della comunicazione, ma nella quale, però, è sempre meno di moda il concetto di competenza, la capacità di acquisire nozioni per leggere fenomeni. Per competenza io intendo lo studiare, l’analizzare, e poi l’esercitare le capacità critiche, eventualmente. Quindi acquisire quegli strumenti che mi consentano come Consigliere o componente del Comitato di svolgere un ruolo che non è solo di parte, ma anche di gestore degli obiettivi.

Ci siamo resi conto che c’è un problema sulla modalità di informazione che ha delle caratteristiche generali di questa epoca storica. Lo dico con due parole: la prima è rumore. Quando si fa ricerca informatica si dice che può determinarsi del rumore, cercando una parola possono venire fuori milioni di documenti e questo significa che devi saperlo usare lo strumento per fare la ricerca e questo va tenuto presente. L’altra parola è la fonte, cioè la qualità dei dati. Trovo che sia interessante a questo riguardo l’uscita di una nota trimestrale congiunta sull’andamento dell’occupazione, tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l’Istat, l’Inps. I dati hanno fonti diverse, si prova a metterli insieme, in modo organico per dare informazione alla Nazione, in modo ragionato. Come seguire un Ciclo della *Performance* che però è fatto, come dice Giovanni Paura, per un’utenza generalizzata mentre dovrebbe avere una fruibilità la più ampia possibile. Abbiamo un’altra serie di strumenti possibili come Consiglieri all’interno delle Commissioni, dove facciamo attività istruttoria. In questa fase chiamiamo in audizione la Tecnostruttura, chiediamo di fare relazioni, ma è sempre una informativa estempo-

ranea, cioè relativa all'esigenza di fare la Relazione Programmatica o, a esempio, per focalizzare l'attenzione su una questione interna.

Le relazioni con la Tecnostruttura mancano di sistematicità, lo abbiamo rilevato in questi anni a esempio in tema di incentivi alle imprese (c.d. Bandi Isi). Loro ci dicono delle cose che poi non trovano riscontro in quelle dette sul territorio. Se avessimo una base più compiuta, più puntuale della situazione sarebbe tutto più semplice per tutti. Abbiamo messo l'attenzione come Civ su questa relazione trimestrale, come strumento per esercitare l'attività di vigilanza propria di questo Organo dell'Inail. Non solo tabelle, ma anche descrizione delle attività che l'Istituto sta compiendo. Perché vigilare significa anche conoscere, per eventualmente correggere. Il Civ è un Organo strategico, con difficoltà e difetti, ma che indica delle linee strategiche. La nostra difficoltà, come persone che compongono l'Organo, è quella di capire e di conoscere le attività delle varie Strutture dell'Istituto.

Il nostro è un esercizio anche critico, non vogliamo solo essere scomodi ma vogliamo essere in prima persona messi nelle condizioni di fare meglio il nostro lavoro, per conoscere, analizzare e condividere al nostro interno, essendo portatori di interessi diversi. La base comune di conoscenza è prodromica a un esercizio migliorativo della nostra funzione e quindi anche di indicatori di gestione.

Io penso che noi come persone che rappresentano le parti sociali dentro i Consigli di Indirizzo e Vigilanza dell'Inail e dell'Inps vogliamo e possiamo dire qualcosa su cosa debba essere il *Welfare* nel nostro Paese.



10 ottobre 2018

Giovanni Luciano

Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza Inail



Alcune riflessioni per concludere queste giornate. La prima è che dobbiamo essere soddisfatti del lavoro che abbiamo svolto in queste giornate, molto concentrato, molto selettivo, su argomenti che abbiamo ritenuto — tra gli oltre 70 obiettivi strategici contenuti nella Relazione Programmatica — più meritori di riflessione e dibattito tra Civ e Comitati Consultivi Provinciali.

Per la prima volta abbiamo codificato la Relazione Programmatica in modo preciso, con dei numeri che individuano precisamente ed in modo univoco quelli che sono gli obiettivi.

Quindi mi sono chiesto, è stato utile? Siamo soddisfatti? Andiamo via con qualche arricchimento? Credo di poter dire, per quanto mi riguarda, che il bilancio è positivo.

Abbiamo visto che sul reinserimento lavorativo da un anno all'altro — pensate alle Giornate Seminari del 2018 a Firenze — qualche cosa è cambiato in positivo ed anche i numeri sono lì a testimoniare. Però c'è ancora molto da fare per implementare, specie con riferimento alla stipulazione di nuove convenzioni.

Anche il tema dell'ampliamento della platea è particolarmente rilevante soprattutto alla luce dei possibili, paventati, profili di incostituzionalità e dell'evoluzione frenetica del mercato del lavoro, in termini di lavori nuovi o precari.

La questione dell'ampliamento della platea degli assicurati è un obiettivo fondamentale da perseguire ed è necessario, quindi, proseguire nella riflessione e nell'approfondimento.

Altro spunto che ci hanno offerto queste Giornate è che la tutela privilegiata del tecnopatico non è parimenti privilegiata rispetto a quella infortunato. Poi registro, sorridendo, un certo allarme in taluno che, leggendo il titolo della sessione su "una Vigorso anche per i tecnopatici", può aver pensato all'edificazione di nuove strutture. In realtà, l'allarme deve essere suscitato dal fatto che il malato professionale, il tecnopatico, non

ha la stessa tutela privilegiata di un infortunato e, quindi, l'obiettivo deve essere quello di migliorare la tutela per queste persone.

È emersa anche, a mio avviso, la necessità di un maggior dialogo, di una maggiore integrazione tra la parte sanitaria e la ricerca dell'Istituto nell'interesse di una tutela rafforzata per gli assicurati.

I temi che abbiamo trattato probabilmente meritano di essere sviluppati, approfonditi e chiariti, così come spero sia stata efficace anche la comunicazione che ha portato alla richiesta dell'esercizio di maggiore autonomia da parte di Inail.

Ribadisco quello che ho già affermato ieri: questo è il punto politico vero. Perché il problema nell'Inail è nelle risorse che l'Istituto non può allocare come ritiene sia più "giusto" per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali e se è vero che tutto ciò è stabilito in una norma di legge, andrebbe, tuttavia, trovato un equilibrio tra ciò che è legale e ciò che è giusto, soprattutto per le persone che sono colpite da infortuni o da malattie professionali e per le quali rileva la forma e l'ampiezza della tutela che ricevono e non, forse, i saldi di finanza pubblica.

Questo è un appello che fa il Presidente del Civ pro tempore che spero venga.

Ritengo utile e preziosissima la sessione "interna", dedicata ai rapporti tra Civ e Comitati Consultivi Provinciali. Con Barbara Orlandi ci siamo ripetutamente confrontati per cercare di mettere in piedi la rete di comunicazione con i Comitati e per cercare di implementarla.

Gaetana Pagano ha ben riassunto quanto emerso nell'ultima sessione: le illustrazioni di Bruno Adinolfi e di Giovanni Paura sono state chiare, ovviamente non esaustive, perché si tratta di una mole stratosferica di informazioni e di fonti di informazione però indubbiamente è d'aiuto sapere dove poter andare a reperire le informazioni. È importante imparare dove sono le informazioni che servono.

Non abbiamo parlato volutamente di incentivi alle imprese che investono in prevenzione, ma tra poche settimane i Coordinamenti Regionali dei Comitati saranno chiamati a individuare i Codici Ateco nel quadro dei Bandi Isi.

Senza dimenticare che, per poter compensare la riduzione delle tariffe, il Governo ha imposto un taglio di 110 milioni quest'anno e di 100 milioni il prossimo anno.

Concludo ringraziandovi per la vostra attiva partecipazione, essa stessa foriera di ulteriori riflessioni; penso di poter concludere dicendo che per il Civ queste giornate non finiscono qui, ma sono di stimolo per tutto quello che stiamo facendo e continueremo a fare sulle tematiche che abbiamo affrontato perché, come vi ho spiegato all'inizio, sono tematiche che emergono dalle relazioni programmatiche e, al contempo, vi sono altri argomenti, parimente meritori di approfondimento, che non abbiamo trattato, come a esempio l'inidoneità temporanea.

Da qui alla nuova relazione programmatica avvieremo ulteriori riflessioni anche su altri argomenti, come a esempio una possibile rilettura delle linee di indirizzo sulle malattie di origine professionale.

Vi saluto, vi ringrazio ancora dicendovi che non ci rivedremo l'anno prossimo ma molto prima, come abbiamo fatto nell'anno in corso con gli appuntamenti di Bologna e di Napoli in primavera per favorire una presenza la più ampia possibile.

Consiglio di Indirizzo e Vigilanza - VI Consiliatura

Giovanni Luciano	Presidente
Marco Abatecola	Vicepresidente
Bruno Adinolfi	Consigliere
Pierangelo Albini	Consigliere
Michele Buonerba	Consigliere
Gian Luigi De Gregorio	Consigliere
Ferdinando Di Lauro	Consigliere
Alberto Forti	Consigliere
Barbara Gatto	Consigliere
Fiorito Leo	Consigliere
Fabiola Leuzzi	Consigliere
Vincenzo Marotta	Consigliere
Salvatore Muscarella	Consigliere
Barbara Orlandi	Consigliere
Gaetana Pagano	Consigliere
Enrico Ponti	Consigliere
Beatrice Sassi	Consigliere

Volumi pubblicati

- 1 - Linee di Mandato della VI Consiliatura
- 2 - Relazione Programmatica 2019/21
- 3 - CIV Incontra - Giornate Seminari del CIV con i COCOPRO 2018
- 4 - CIV Incontra - Chiudere il cerchio
- 5 - Relazione Programmatica 2020/22
- 6 - CIV Incontra - Giornate Seminari del CIV con i COCOPRO 2019**
- 7 - CIV Incontra - La strada per la sicurezza
- 8 - Quale INAIL per il Paese?
- 9 - Relazione Programmatica 2021/23

INAIL

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA
VIA IV NOVEMBRE 144
00187 ROMA RM
presidenzaciv@inail.it
www.inail.it