

L'ASSICURAZIONE OBBLIGATORIA CONTRO GLI INFORTUNI E LE MALATTIE PROFESSIONALI DEI LAVORATORI MARITTIMI: I NUOVI COMPITI DELL'INAIL, L'EREDITÀ DELL'IPSEMA

CARLO DE ROSA*

Dalle Repubbliche Marinare all'INAIL

Con la legge 30 luglio 2010, n. 122 di conversione con modificazioni del D.L.78/2010, l'INAIL ha assunto la gestione diretta dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali dei lavoratori marittimi, ereditando, così, le funzioni già svolte dall'Istituto di Previdenza del Settore Marittimo (PSEMA).

Ma la storia della Previdenza marittima¹, è antica e articolata. La navigazione, infatti, è stata da sempre associata al pericolo e le prime forme di protezione dei naviganti si rintracciano già negli statuti delle Repubbliche marinare.

In epoca moderna, la prima norma ad occuparsi specificamente della tutela dei marittimi fu il “Codice del Commercio” del 1882 e la tradizione di assimilare il lavoro marittimo alle categorie commerciali venne mantenuta con l'istituzione dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (1898) con la quale si continuò a comprendere la gente del mare nel settore del commercio, anziché in quello dell'industria.

Nel 1905, a Genova, si costituì il “Sindacato marittimo italiano”, primo sindacato libero di mutua assicurazione, che in dieci anni riuscì ad estendere la sua tutela assicurativa al 90 per cento del grande armamento nazionale. Nello stesso anno nacque a Napoli il “Sindacato obbligatorio meridionale” che assicurava gli equipaggi imbarcati sulle navi del Mezzogiorno continentale e della Sicilia. Nel 1918, a Trieste, sorse poi il terzo sindacato, denominato “Giuliano Infortuni”.

* Dirigente Medico I livello, Sede compartimentale INAIL ex IPSEMA di Napoli. Docente a contratto Scuola di Specializzazione in Medicina Legale, Università di Catanzaro.

¹ Da intendersi come complesso di attività assicurative ed assistenziali sia per cause lavorative che per cause extralavorative.

Nel 1929 fu istituita la Cassa Nazionale per l'assicurazione contro le malattie e l'assistenza sociale della gente di mare e dell'aria con sede in Roma e con il Regio Decreto n. 264 del 1933, si attribuì definitivamente ai sindacati obbligatori l'assicurazione degli addetti ai trasporti per mare e anche alla pesca, trasformandoli, appunto, in Casse Marittime (rispettivamente Adriatica, Meridionale e Tirrena).

Ulteriori compiti furono ad esse attribuiti da successive disposizioni di legge (legge n. 831/1938, legge n. 145/1941, Testo Unico approvato con D.P.R. n. 1124/1965) che demandarono alle Casse non solo l'assicurazione obbligatoria di natura previdenziale ma anche l'assistenza sanitaria (estesa, per altro, anche ai familiari dei marittimi).

La legge di riforma sanitaria (n. 833/1978) sottrasse alle Casse le competenze in materia di assistenza sanitaria nonché di prestazioni e contributi di malattia e maternità ma quest'ultima materia, attribuita per la generalità dei lavoratori all'INPS, fu nuovamente devoluta alle Casse Marittime per il personale navigante con la legge n. 33/1980.

Nell'ambito del riordino degli Istituti di previdenza obbligatoria, il decreto legislativo n. 479/94 unificò le Casse Marittime nell'IPSEMA con sede centrale a Roma, sedi compartimentali a Genova, Trieste, Napoli e Palermo e Centri operativi a Molfetta, Messina e Mazara del Vallo.

Al SASN (Servizio Sanitario Assistenza ai Naviganti) dipendente dalla Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie del Ministero della Salute, venivano devolute le funzioni assistenziali nonché le funzioni medicolegali (segnatamente in ordine al giudizio di temporanea inidoneità alla navigazione conseguente ad infortunio o malattia comune²).

Dal 2010, come detto, l'INAIL ha ereditato i compiti dell'IPSEMA, dovendo far fronte - così - a prestazioni aggiuntive rispetto a quelle abitualmente svolte. È bene ricordare, infatti, che l'IPSEMA, nel solco della tradizione delle Casse Marittime svolgeva un ruolo previdenziale "ibrido", ricomprendendo funzioni proprie dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali (gestite direttamente) e funzioni tipiche della previdenza per malattia comune (gestite per conto dell'INPS)³.

In attesa di un ulteriore assetto della materia, derivante dai decreti applicativi previsti dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ovvero da ulteriori provvedimenti legislativi, sarà opportuno ricordare le prestazioni ed i compiti dell'*ex* IPSEMA.

² Funzioni tuttora svolte dal SASN.

³ Le funzioni INPS già gestite dall'IPSEMA riguardano solo talune prestazioni. Ai sensi della legge n. 413/1984, la Previdenza Marittima (PM) rientra nel sistema comune dell'assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) per cui le pensioni dei marittimi (vecchiaia, anzianità, assegno ordinario di invalidità, inabilità e pensione ai superstiti) devono essere liquidate come la generalità delle pensioni AGO. Casi particolari e specifici della PM riguardano la pensione di vecchiaia anticipata, la pensione di inabilità alla navigazione, la pensione ai superstiti del marittimo scomparso in mare.

Le prestazioni ex IPSEMA in gestione diretta

L'ex IPSEMA eroga agli assicurati prestazioni previdenziali obbligatorie ed integrative.

1) *Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e contro le malattie Professionali.* La tutela riguarda gli addetti alla navigazione ed alla pesca marittima, cioè tutti i componenti l'equipaggio iscritti nel ruolo o nella licenza e le persone comunque imbarcate per servizio sulla nave con l'estensione dell'assicurazione alle persone adibite ai servizi di "comandata"⁴ sulle navi in sosta nei porti, iscritte nelle matricole della gente di mare e sui libri di matricola e paga.

L'impianto generale della tutela deriva dal D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 e successive modificazioni, con talune peculiarità, calibrate sulla specificità del lavoro marittimo⁵; 6. L'indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta (da infortunio), ad esempio, è corrisposta dal giorno successivo a quello dello sbarco nella misura del 75% della retribuzione percepita nei trenta giorni precedenti o della retribuzione convenzionale assicurata. La durata della prestazione, senza limiti temporali⁷, viene finalizzata al recupero della capacità lavorativa o, quanto meno, alla stabilizzazione clinica delle lesioni riportate. Le altre prestazioni ricalcano il modello INAIL (indennizzo in capitale o in rendita per inabilità permanente parziale o totale al lavoro; rendita ai superstiti in caso di morte riconducibile ad infortunio o malattia professionale; fornitura di protesi⁸; etc.) con una particolare attenzione alle patologie più specificamente connesse al lavoro marittimo⁹.

4 Il cosiddetto contratto di comandata costituisce una specie del contratto di arruolamento consistente (ai sensi dell'art. 327 cod. nav.) nella prestazione di servizio su nave o su più navi dello stesso armatore. È caratterizzato dall'impiego di marittimi in attesa d'imbarco in prestazioni provvisorie consistenti in attività di riparazione e manutenzione a bordo di nave non in navigazione.

5 RICCI P., PANARESE F., DE ROSA C.: *L'introduzione del danno biologico nell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali - primi dati nell'esperienza della sede compartimentale I.P.S.E.M.A. di Napoli*, *Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali*, 2002, fasc. 1-2, INAIL.

6 DE ROSA C.: *L'indennizzo del danno da lavoro ai sensi del D.Lgs. 38/2000: l'esperienza della Sede Compartimentale I.P.S.E.M.A. di Napoli*, *G. Ital. Med. Lav. Erg.*, 2004; 26:4, Suppl, 425-437.

7 Si ricorda, come detto, che anche in caso di infortunio, il giudizio medico-legale sulla temporanea inidoneità alla navigazione è formulato dal SASN.

8 RICCI P., DE ROSA C.: *La fornitura di protesi ai soggetti non più in attualità lavorativa: evoluzione della normativa INAIL ed IPSEMA alla luce del D.Lgs. 38/2000*, in *Difesa Sociale*, n. 1-2005.

9 Sia consentito, in questa Sede, ricordare che l'ex IPSEMA, accanto alle funzioni eminentemente istituzionali, ha curato gli aspetti scientifici e divulgativi delle tematiche inerenti il lavoro marittimo. Cfr ex plur: a) RICCI P., DI MIZIO G., DE ROSA C.: *Un caso particolare di infortunio sul lavoro: decesso per avvelenamento acuto da metanolo in un lavoratore marittimo*, in *Jura Medica*, n. 2-2005.

b) DE ROSA C., LAURO A., PASTORE G., STRIZZOLI A.: *Il Rischio da Radiazioni Solari nel Lavoro Marittimo*, Poster per il 72° Congresso Nazionale della Società Italiana di Medicina del Lavoro ed Igiene Industriale. Firenze, 25 - 28 novembre 2009.

c) DE ROSA C., LAURO A., PASTORE G.: *Le patologie respiratorie nel personale navigante. L'esperienza dell'Istituto di Previdenza del Settore Marittimo*, in *Atti delle XIII Giornate Medico - Legali Romane ed Europee*, 40° congresso nazionale SIMLA, Roma, 15 - 16 - 17 giugno 2010.

2) *Temporanea inidoneità alla navigazione dei marittimi (Legge 16 ottobre 1962, n. 1486 c.d. "Legge Focaccia")*. I marittimi titolari del libretto di navigazione di prima e di seconda categoria¹⁰ devono essere in possesso di una capacità specifica al lavoro sul mare¹¹, di cui lo Stato verifica periodicamente la sussistenza, attraverso le visite preventive di imbarco e biennali effettuate da medici del Servizio Assistenza Sanitaria ai Naviganti (SASN) e le speciali visite di idoneità effettuate dalle Commissioni mediche permanenti di primo grado aventi sede presso le Capitanerie di Porto.

I marittimi infortunati o ammalati, dimessi dall'assistenza per inabilità temporanea al lavoro generico per guarigione o stabilizzazione clinica, possono non essere in possesso dell'idoneità a svolgere la specifica attività connessa alla qualifica rivestita a bordo. Quando vi sia dubbio circa il possesso di tale capacità, essi vengono segnalati alla Commissione di primo grado competente per territorio¹², il cui giudizio può essere di "idoneità", di "inidoneità temporanea" o di "inidoneità permanente".

Nel caso in cui il giudizio della Commissione sia di temporanea inidoneità alla navigazione, l'ex IPSEMA corrisponde al marittimo, per il periodo massimo di un anno, un'indennità giornaliera par al 75% della retribuzione con esclusione del compenso percepito per lavoro straordinario.

3) *Prestazioni economiche da assicurazioni facoltative ed integrative*. L'ex IPSEMA è autorizzato a provvedere anche all'assicurazione di prestazioni di tipo facoltativo. Trattasi di prestazioni supplementari previste da regolamenti organici, da contratti collettivi, da convenzioni di arruolamento e da ingaggi particolari che vengono corrisposte in occasione di particolari eventi che colpiscono il lavoratore o la sua famiglia (inabilità permanente da causa di servizio, caso di morte per naufragio o altre catastrofi, inabilità temporanea che si protrae oltre la durata coperta dalle leggi vigenti, ecc.).

¹⁰ La gente di mare è così suddivisa: *1a Categoria*: personale di stato maggiore e di bassa forza addetto ai servizi di coperta, di macchina e in genere ai servizi tecnici di bordo; *2a Categoria*: personale addetto ai servizi complementari di bordo; *3a Categoria*: personale addetto al traffico locale e alla pesca costiera.

¹¹ Tale idoneità è ancora normata dal Regio Decreto legge 14 dicembre 1933, n. 1773 convertito in legge dalla L. 22 gennaio 1934, n. 244: *Accertamento dell'idoneità fisica della gente di mare di prima categoria*.

¹² La Commissione medica di I Grado, istituita ai sensi del R.D.L. n. 1773 del 14 dicembre 1933, è composta dal medico di porto, da un medico dell'INPS e da un medico designato dall'ex IPSEMA; opera presso tutte le Capitanerie di porto e si riunisce - di norma su richiesta del medico curante SASN ma anche su proposta dei medici dell'ex IPSEMA - per esprimere un giudizio medico-legale relativo all'influenza di patologie riscontrate nei marittimi sulla loro idoneità alla navigazione, secondo quanto previsto dalla normativa citata. La Commissione è convocata dalla locale Capitaneria di Porto e si riunisce generalmente presso l'ambulatorio medico dell'USMA (Ufficio di Sanità Marittima ed Aerea). Al termine della visita medica collegiale, dopo aver esaminato la documentazione clinica attestante la patologia ed aver richiesto eventuali ulteriori accertamenti specialistici, la Commissione si pronuncia, a maggioranza, sull'idoneità del marittimo sottoposto a visita, dichiarandolo idoneo alla navigazione, o temporaneamente non-idoneo (con relativo periodo di ulteriori cure e riposo), o definitivamente non-idoneo (che non ne consentirà il proseguimento dell'attività lavorativa come marittimo). Avverso il giudizio espresso dalla Commissione è ammesso un ricorso alla Commissione Centrale dei Trasporti di Roma.

Ulteriori prestazioni supplementari sono erogate a titolo di integrazione alle indennità spettanti per la legge, in particolare ai marittimi in continuità di rapporto di lavoro ed ai pescatori. Tra le altre, si ricordano l'assicurazione obbligatoria dei *maggiori rischi di palombari e sommozzatori*; l'assicurazione facoltativa dei *maggiori rischi derivanti dalla guerra e da atti di pirateria* per gli equipaggi delle imbarcazioni adibite al trasporto passeggeri, al trasporto merci e attività ausiliarie; la copertura assicurativa del *personale adibito alle attività di manutenzione dei pozzi di estrazione di fonti di energia*.

Per le navi battenti bandiera estera, ai sensi dell'art. 291 T.U. n. 1124/1965, l'IPSEMA assicura facoltativamente l'armatore contro gli infortuni e le malattie professionali degli equipaggi, con esclusione del principio di automaticità delle prestazioni.

Prestazioni obbligatorie gestite dall'ex IPSEMA per conto dell'INPS

Il vigente sistema previdenziale, ai sensi dell'art. 1 u.c. D.L. n. 663/1979 convertito nella Legge n. 33/1980, prevede anche per le malattie comuni dei marittimi una gestione separata rispetto a quelle degli altri lavoratori, in considerazione della atipicità del lavoro in mare. Tali prestazioni vengono, pertanto, erogate dall'ex IPSEMA per conto dell'INPS, al quale competerebbe istituzionalmente la loro gestione, unitamente a quelle previste per le lavoratrici madri e per i donatori di sangue. In particolare vengono gestite dall'ex IPSEMA per conto dell'INPS:

1) *Prestazioni economiche per le malattie manifestatesi durante l'imbarco* (dette "malattie fondamentali": art.6 Legge 24 aprile 1938, n. 831). Viene considerata malattia ogni alterazione dello stato di salute che non sia conseguenza di infortunio o di malattia professionale. Quando la malattia determina lo sbarco, l'ex IPSEMA eroga al marittimo una indennità giornaliera dal giorno successivo a quello della cancellazione del marittimo dal ruolo di equipaggio. Tale indennità è pari al 75% della retribuzione percepita nei trenta giorni precedenti lo sbarco e viene corrisposta per tutta la durata della inabilità temporanea al lavoro fino al massimo di un anno dallo sbarco.

2) *Prestazioni economiche per le malattie che si manifestano entro 28 giorni dallo sbarco* (dette "malattie complementari": art.7 Legge 24 aprile 1938, n. 831). Per le malattie che si manifestano dopo lo sbarco, entro i 28 giorni da questo, l'ex PSEMA eroga una indennità analoga a quella prevista per le malattie fondamentali, ma con decorrenza dal quarto giorno successivo a quello della dichiarazione di inabilità temporanea. Questa indennità compete solo ai maritti-

mi imbarcati sulle navi munite di ruolo di equipaggio, e per quanto riguarda la categoria della pesca, solo agli equipaggi addetti alla pesca oceanica, cioè oltre gli Stretti. Anch'essa compete fino ad un massimo di un anno dallo sbarco.

3) *Prestazioni economiche per le malattie che si manifestano dopo i 28 giorni dallo sbarco.* Queste prestazioni sono previste dai contratti collettivi solo per i marittimi in "continuità di rapporto di lavoro", cioè per i marittimi retribuiti dall'armatore anche dopo lo sbarco in quanto in disponibilità.

Questo personale, in caso di malattia accertata dopo i ventotto giorni dallo sbarco, ha diritto - per conto dell'INPS - ad una indennità giornaliera calcolata come quella prevista per i lavoratori non marittimi e cioè in misura pari al 50% della retribuzione per i primi venti giorni e al 60% dopo il ventesimo giorno, per la durata massima di 180 giorni. Oltre tale indennità i marittimi in continuità di rapporto di lavoro hanno diritto anche a prestazioni supplementari a carico diretto dell'IPSEMA (integrazione al 75% della retribuzione per la durata massima di un anno).

4) *Prestazioni economiche per le lavoratrici madri* (Legge 30 dicembre 1971, n. 1204 e successive modificazioni). L'IPSEMA eroga al personale femminile della navigazione marittima ed aerea le prestazioni economiche previste dalla legge n. 1204/71. In particolare eroga una indennità pari all'80% della retribuzione per i due mesi precedenti la data presunta del parto e per tre mesi successivi al parto stesso. Inoltre, nel primo anno di vita del bambino, le puerpere possono astenersi dal lavoro per un ulteriore periodo di sei mesi, durante il quale è loro dovuta un' indennità pari al 30% della retribuzione.

5) *Rimborso per i donatori di sangue* (Legge 13 luglio 1967, n. 584). L'IPSEMA provvede al rimborso alle imprese di armamento alla retribuzione corrisposta per le giornate di riposo spettanti ai marittimi donatori di sangue.

Gli ulteriori compiti dell'ex IPSEMA

La specificità del lavoro marittimo ha richiesto da sempre una particolare attenzione finalizzata alla tutela integrale del lavoratore. Fra i vari settori di impegno, un posto preminente è stato attribuito dall'ex IPSEMA alle tematiche inerenti la sicurezza sul lavoro con iniziative volte sia alla prevenzione che al contenimento dei costi sociali derivanti dagli infortuni¹³.

¹³ RICCI P., DI MIZIO G., DE ROSA C.: *Infortuni e malattie professionali nei lavoratori marittimi: ruolo della sorveglianza sanitaria*, in *Difesa Sociale*, n. 2-2005.

Per svolgere questi compiti, l'ex IPSEMA ha avviato e consolidato attività di analisi, studio e ricerca volte a conoscere e monitorare le condizioni di lavoro e le cause degli infortuni e dei sinistri marittimi, nonché i fattori di rischio per la salute e la loro evoluzione¹⁴.

Particolare attenzione è stata posta nell'elaborazione di prodotti informativi (disponibili gratuitamente in formato cartaceo o scaricabili dal sito dell'ex IPSEMA¹⁵) realizzati su iniziativa propria o con la collaborazione di Istituti, Organismi, Associazioni di categoria che si occupano di prevenzione. Tra i vari prodotti, si ricordano i “*Quaderni di Formazione per la Sicurezza sul Lavoro*” specificamente dedicati alla sicurezza del personale di coperta, al lavoro in cucina a bordo delle navi, ai locali macchine, alle vibrazioni meccaniche e radiazioni. Poiché il D.Lgs n. 81/2008 aveva individuato l'IPSEMA come uno degli organismi pubblici competenti a svolgere, per il settore marittimo, attività di informazione sulla sicurezza dei luoghi di lavoro e ad organizzare ed erogare corsi di formazione, l'ex Istituto ha avviato esperienze pilota in tal senso fra cui si ricorda il corso informativo di base per la sicurezza sulle navi da pesca.

Ulteriore fronte di impegno è quello delle statistiche con lo studio degli accadimenti infortunistici denunciati nel corso dell'esercizio e il loro andamento in relazione agli anni precedenti.

Particolare attenzione, poi, è stata data alle attività di studio e ricerca. Fra esse si ricorda, nel 2008, lo Studio “*Analisi dei rischi da agenti fisici: vibrazioni meccaniche e radiazioni ottiche*” condotto dalle strutture interne dell'ex IPSEMA in collaborazione con l'Istituto Nazionale per Studi ed Esperienze di Architettura Navale¹⁶.

Da ultimo, si ricorda che l'IPSEMA ha aderito, sottoscrivendo il Protocollo d'Intesa del 2007 con INAIL, ISPESL, Regioni e Province Autonome, Ministeri del Lavoro e della Salute, all'iniziativa dei Flussi Informativi ed è tra i soggetti indicati espressamente dall'art. 8 del Decreto legislativo 81/2008 e successive modificazioni ed integrazioni, come costituenti del SINP (Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro).

Conclusioni

La particolare matrice storico-culturale e la specificità delle tematiche di natura tecnico-scientifica nel complesso settore del lavoro marittimo rappresentano un importante patrimonio che il Legislatore ha consegnato nelle mani dell'INAIL.

¹⁴ CARIOLA A., DE ROSA C., LAURO A., PASTORE G.: *I compiti in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dell'IPSEMA*, in Atti del 73° Congresso Nazionale della Società Italiana di Medicina del Lavoro ed Igiene Industriale, Roma, 01-04 Dicembre 2010.

¹⁵ <http://www.ipsema.gov.it/>

¹⁶ Disponibile online nel sito dell'ex IPSEMA.

Probabilmente la soppressione dell'IPSEMA, lungi dal voler segnare la scomparsa di questo patrimonio, può rappresentare una occasione preziosa per la valorizzazione e la maggior tutela del lavoro in mare, grazie anche alla esperienza ed alle dotazioni dell'INAIL cui si aggiungono, da ora, anche le potenzialità di ricerca dell'ISPESL.

Un'azione corale, dunque, che tenga sempre presente la assoluta specificità del lavoro marittimo e delle tematiche ad esso connesse.

RIASSUNTO

Il mondo del lavoro in mare possiede degli elementi di assoluta specificità ed atipicità non assimilabili alle altre fattispecie lavorative. L'elemento pericolo ha da sempre indotto l'uomo a prevedere delle forme di tutela previdenziale i cui abbozzi sono rinvenibili addirittura negli statuti delle Repubbliche marinare e la tradizione di mantenere specifiche forme di assicurazione è continuata nei secoli fino ai giorni nostri. Dal 1994 l'Istituto di Previdenza del Settore Marittimo (IPSEMA), nato dalla grande tradizione delle Casse Marittime, ha gestito l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali della gente di mare erogando, altresì, prestazioni per conto dell'INPS. Particolare impegno è stato posto dall'IPSEMA alle tematiche della prevenzione e della sicurezza con iniziative di tipo divulgativo e di ricerca.

La legge n. 122/2010 ha soppresso l'IPSEMA, affidando all'INAIL le sue funzioni. Quello della tutela previdenziale e, più in generale della tutela dei lavoratori marittimi, è un grande patrimonio storico, culturale e scientifico che viene ora consegnato all'Istituto.

SUMMARY

Maritime Job is really different from any other kind of job categories. As it can be a dangerous job, since the Maritime Republics era and up to today, social protection measures have been foreseen. Between 1994 and 2010 IPSEMA managed the mandatory insurance for maritime workers against injuries and professional illness. In addition, it provided economic indemnity on behalf of INPS, and it managed the Research concerning job safety and prevention practices.

According to the Italian Law no. 122/2010, IPSEMA converged into INAIL (National institute for insurance against industrial injuries), carrying its historical, cultural and scientific previous knowhow.