

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

**Parere**  
**Integrazione delle**  
**“Linee di indirizzo per il Reinserimento lavorativo”**  
**Seduta dell’11 dicembre 2018**

**PREMESSA**

Al fine di fornire al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza i necessari elementi di valutazione, la Commissione, nelle sedute del 12 e 24 luglio, del 12 settembre, 23 ottobre, 13 e 30 novembre, 11 dicembre 2018, ha esaminato la seguente documentazione:

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n.1124 “Testo Unico delle disposizioni per l’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali”;
- Decreto legislativo 23 febbraio 2000, n.38 “Disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali”, a norma dell’art.55, co.1, della legge 17 maggio 1999, n.144;
- Direttiva 2000/78/CE del Consiglio Europeo del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, art.5;
- Decreto legislativo 9 luglio 2003, n.216 e successive modificazioni “Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”;
- Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 13 dicembre 2006 ed entrata in vigore il 3 maggio 2008;
- Decreto legislativo 9 aprile 2008, n.81 “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. Artt.41 e 61;
- Legge 3 marzo 2009, n.18 “Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell’Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità”;
- Sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea – causa C-312/11 del 4 luglio 2013;
- Decreto legge 28 giugno 2013, n.76 convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n.99, art.9, co.4 ter;
- Legge 23 dicembre 2014, n.190 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”, art.1, co. 166;

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

- Decreto legislativo 14 settembre 2015, n.150: "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014 n.183", artt.1, 4, 14, 26 e 32;
- Decreto legislativo 14 settembre 2015, n.151 "Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n.183", artt.1, 3, 5 e 8;
- Delibera CIV 18 giugno 2015 n.8 "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo";
- Determina del Presidente dell'Inail dell'11 luglio 2016 n.258 "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro" in attuazione della legge 23 dicembre 2014, n.190, art.1, co.166;
- Circolare Inail 30 dicembre 2016, n.51 "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Legge 23 dicembre 2014, n.190, art. 1, co. 166";
- Delibera Inail CIV 22 febbraio 2017 n.2: "Integrazione delle Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo";
- Circolare Inail 25 luglio 2017 n.30 "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Legge 23 dicembre 2014, n.190, art. 1, co. 166. Inserimento in nuova occupazione a seguito di incontro tra domanda e offerta di lavoro".

La Commissione, nel corso delle suddette riunioni, ha proceduto altresì all'audizione della Tecnostruttura ed all'esame dei monitoraggi, forniti dalla Tecnostruttura medesima.

## ASPETTI GENERALI

Da tempo l'INAIL è al centro di un processo di sviluppo che lo ha progressivamente trasformato da ente gestore dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a soggetto garante di un più ampio e articolato sistema di tutela privilegiata della persona contro i rischi da lavoro.

Tale percorso si è avviato nel 2000 con l'introduzione dell'indennizzo per danno biologico e l'ampliamento delle modalità di tutela globale ed integrata che ha portato all'affermazione del concetto di "*presa in carico della persona*". Ciò comporta la gestione dell'assicurato nei vari percorsi sin dalla riabilitazione, intesa non solo come recupero della funzione lesa e erogazione di dispositivi altamente tecnologici, ma anche come il complesso delle attività adeguate al patrimonio bio-attitudinale-professionale del lavoratore, finalizzate alla ricollocabilità del lavoratore stesso (capacità lavorativa attitudinale).

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

Come noto, l'art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (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"*.

Tale norma si applica a tutti i disabili da lavoro, ovvero a tutti i soggetti che, a causa di un infortunio sul lavoro o di una malattia professionale, abbiano riportato una menomazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che, indipendentemente dal grado della menomazione stessa, è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare condizioni di svantaggio sociale o di emarginazione.

Con la disposizione contenuta nel comma 166, viene data, peraltro, piena attuazione ai principi dettati dall'art. 5 della direttiva 2000/78/CE del Consiglio europeo in materia di "soluzioni ragionevoli per i disabili", recepiti in Italia, in ottemperanza ai rilievi della Corte di Giustizia dell'Unione europea (causa C-312/11 del 4 luglio 2013), dal decreto legge 28 giugno 2013, n.76 convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013, n.99, art.9, co.4 ter.

In tale ambito normativo e consapevole della rilevanza dello strumento, è intervenuta la V<sup>^</sup> Consiliatura CIV che, con la delibera n. 8 del 2015, ha fornito le prime "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo", finalizzate a garantire la continuità lavorativa, prendendo tempestivamente in carico i nuovi infortunati.

E' stato, quindi, emanato - con la determina del Presidente dell'Istituto n.258/2016 - il "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione delle persone con disabilità da lavoro" 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.

Priorità è stata data agli interventi finalizzati allo svolgimento della stessa mansione cui il lavoratore era adibito prima del verificarsi dell'evento lesivo o dell'aggravamento ovvero di una mansione diversa, laddove le condizioni psico-fisiche conseguenti all'evento lesivo non consentano più di proseguire l'attività precedentemente svolta.

Successivamente nelle more dell'attivazione della "Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro" prevista dal decreto legislativo n.151/2015, il CIV è intervenuto nuovamente deliberando un' "Integrazione delle Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo" (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 le circolari nn.51/2016 e 30/2017 nonché con ulteriori note operative.

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

Particolare rilevanza alla materia del reinserimento è stata data anche dalla 6<sup>a</sup> Consiliatura del CIV - sia nelle Linee di Mandato 2018 - 2021 che nella Relazione Programmatica 2019-2021 - ritenendo tale strumento, oltre che un adempimento di legge, un'ulteriore opportunità sia per la tutela dei lavoratori che per i datori di lavoro.

Nelle Linee di Mandato, il CIV ha, infatti, rappresentato la necessità di:

- *continuare a operare per accrescere il numero dei progetti di reinserimento presentati e per monitorare quelli realizzati, fissando nuovi e più ambiziosi obiettivi;*
- *proseguire e rafforzare la campagna informativa nei confronti delle aziende, dei lavoratori e dei loro intermediari istituzionali per favorire la massima conoscenza di questa opportunità;*
- *indagare e approfondire gli eventuali ulteriori ostacoli, quali ad esempio le criticità del flusso di valutazione, al fine di individuare gli opportuni miglioramenti;*
- *portare a conoscenza dei soggetti interessati quei progetti finora realizzati che costituiscono buoni esempi e possono rappresentare le concrete soluzioni individuate.*

Nella Relazione Programmatica ha, altresì, declinato i seguenti obiettivi:

- *Occorre proseguire, con cadenza trimestrale, le attività di monitoraggio dei progetti di reinserimento lavorativo individualizzato delle persone con disabilità da lavoro - mirati sia alla conservazione del posto di lavoro sia all'inserimento in una nuova occupazione - in termini qualitativi e quantitativi, al fine di poter valutare il risultato degli stessi e l'efficacia degli strumenti per la loro predisposizione e realizzazione. Le risultanze di tale monitoraggio devono essere condivise - con tempestiva periodicità - con il CIV.*
- *Allo scopo di armonizzare le attività in materia di collocamento e reinserimento lavorativo delle persone con disabilità da lavoro, è necessario intraprendere iniziative di raccordo con ANPAL e con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dei decreti legislativi 14 settembre 2015, n. 150 e 14 settembre 2015, n. 151.*
- *E' opportuno, inoltre, proseguire e rafforzare la campagna informativa - nonché tutte le possibili ulteriori iniziative a livello territoriale - nei confronti delle aziende, dei lavoratori e delle loro Organizzazioni di rappresentanza e dei loro Patronati per favorire la massima conoscenza e diffusione di questa opportunità.*
- *Andranno, quindi, indagati e approfonditi gli eventuali ulteriori ostacoli, quali ad esempio, le criticità del flusso di valutazione o le complessità procedurali, al fine di individuare gli opportuni miglioramenti.*
- *Risulta utile, infine, portare a conoscenza dei soggetti interessati quei progetti finora realizzati che costituiscono buoni esempi e rappresentare le concrete soluzioni individuate.*

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

**CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE**

La Commissione, nel corso delle diverse riunioni, ha esaminato attentamente la predetta documentazione e ha discusso ampiamente la questione, anche con la collaborazione della Tecnostruttura, effettuando anche l'analisi dei dati da questa fornita.

Al momento, tuttavia, la lettura dei numeri dei progetti di reinserimento lavorativo ad oggi realizzati porta ad un'attenta riflessione su alcune criticità dell'attuale percorso intrapreso.

Peraltro sia la vasta campagna di comunicazione che l'azione di sensibilizzazione svolta nei confronti dei diversi interlocutori (aziende e Associazioni datoriali e dei lavoratori) mediante incontri a livello nazionale e territoriale - che è stata fatta e che continua ad effettuarsi - non hanno ancora dato i risultati sperati.

I numeri, infatti, sono decisamente bassi rispetto alla potenzialità dello strumento e alle risorse stanziati dall'Inail, così come testimoniato dall'esiguo numero di progetti di reinserimento lavorativo documentati al 30 giugno 2018.

La Commissione - nell'unanime condivisione del valore dello strumento e pur riconoscendo il significativo impegno profuso dalle Strutture Inail centrali e territoriali in tutte le attività finalizzate alla realizzazione degli interventi di reinserimento lavorativo - reputa utile evidenziare una serie di criticità riscontrate al fine di individuare gli opportuni miglioramenti. Tale necessità deriva dalla convinzione che si tratti di una delle azioni particolarmente strategiche dell'Istituto negli ultimi anni e che - tenuto conto che sono trascorsi poco più di due anni dall'entrata in vigore della norma - la diffusione e la conoscenza delle potenzialità offerte dallo strumento siano ancora da elaborare ed apprezzare fino in fondo. Pertanto, si reputa fondamentale perseverare nella sua divulgazione e nella semplificazione delle procedure.

Molto utile, in tal senso, è stata altresì la discussione effettuata a Firenze, l'8 ottobre u.s., nella prima giornata seminariale del CIV con i Comitati provinciali, avente ad oggetto *"Il Reinserimento lavorativo, un diritto non utilizzato o un'opportunità negata?"*.

Infatti, anche sulla base degli esiti di tale discussione, la Commissione ha potuto evidenziare le seguenti criticità:

- iter procedurali lunghi e complessi, anche in casi di interventi semplici e di basso costo, che spesso portano il datore di lavoro ad effettuare gli interventi direttamente senza il coinvolgimento dell'Istituto;
- mancata conoscenza dell'opportunità da parte dei soggetti coinvolti;
- scarsa percezione del valore aggiunto dello strumento;
- dover sostenere, da parte del datore di lavoro, - nel periodo intercorrente tra la ripresa al lavoro e la realizzazione degli interventi - l'onere dell'intera retribuzione del lavoratore, pur in presenza di una limitata o nulla prestazione lavorativa;
- difficoltà o impossibilità, in alcuni casi, di reinserire il lavoratore infortunato nel medesimo posto di lavoro;
- timore rispetto al rientro al lavoro da parte dei lavoratori.

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

## CONCLUSIONI

Nel ribadire la piena valenza del reinserimento lavorativo e nell'intento di rinforzare tale strumento al fine di garantire sempre più l'effettiva tutela delle persone con disabilità da lavoro, la Commissione Politiche previdenziali e Tutela della salute - nelle more dell'eventuale approvazione della proposta di modifica normativa predisposta dall'Istituto - propone, all'unanimità, al Consiglio di Indirizzo e Vigilanza di deliberare un'ulteriore integrazione delle "Linee di indirizzo per il reinserimento lavorativo", già emanate con le delibere CIV n.8 del 18 giugno 2015 e n.2 del 22 febbraio 2017.

In particolare, l'integrazione deve prevedere quanto segue:

- la 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;
- le 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.
- l'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-

DATA	PROT. n.	ORGANO
11/12/2018	21	CIV

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;
- la 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;
- gli 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.

Il Segretario

Dr.ssa Maria Potenza

Il Presidente

Dr.ssa/Barbara Gatto