16. Il fenomeno infortunistico e la prevenzione

1. I dati 2015 sugli infortuni

L'andamento infortunistico del 2015 registra, a livello nazionale, una riduzione del 3,9%. Si tratta di un dato provvisorio, rilevato al 31.12.2015 e attualmente in corso di consolidamento e di elaborazione. Invero, l'attribuzione degli infortuni all'intervallo temporale di competenza avviene per data di accadimento. La loro interpretazione deve essere pertanto improntata alla massima cautela dal momento che la totalizzazione, per particolari chiavi di aggregazioni, può venire ritardata (rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente) dall'evoluzione dei casi e/o dai tempi del processo amministrativo. Al momento del consolidamento i risultati sono destinati a cambiare. Tale premessa deve tenersi presente nella sintetica disamina dei dati, ancora grezzi, delle Tabelle che seguono.

Dalla Tabella 1 si evince che nel periodo gennaio-dicembre 2015 sono stati denunciati in Italia 632.665 infortuni, con una riduzione del 3,9% rispetto al periodo gennaio-dicembre 2014, anno in cui le denunce sono state 658.514.

Il decremento ha riguardato tutte le regioni. In controtendenza gli infortuni mortali: ne sono stati denunciati 1.172 nel 2015 mentre erano 1.009 nel 2014. I casi mortali sono aumentati in tutte le regioni con esclusione della provincia autonoma di Bolzano (-3 casi) e della regione Emilia Romagna (-5 casi).

Tab. 1. Denunce d'infortunio e d'infortunio mortale in Italia per luogo di accadimento.

Luogo di accadimento	*Denunce d'infortunio*		*Denunce d'infortunio mortale*	
	2014	*2015*	*2014*	*2015*
Nord-Ovest	194.968	187.470	246	271
Nord-Est	202.399	195.299	224	255
Bolzano	15.754	14.922	15	12
Trento	9.171	8.414	5	13
Veneto	74.536	72.730	84	114
Friuli Venezia Giulia	16.465	15.760	19	20
Emilia Romagna	86.473	83.473	101	96
Centro	129.090	125.433	213	280
Sud	87.146	83.459	222	272
Isole	43.260	40.947	101	94
Non determinato	1651	57	3	0
Totale	658.514	632.665	1.009	1.172

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

Anche la provincia di Treviso (Tabella 2) rispecchia la tendenza nazionale, registrando una flessione delle denunce di infortunio che da 13.224 del 2014 passano a 12.949 del 2015. Esaminando in dettaglio la Tabella 2, la riduzione si rileva in tutte e tre le gestioni, industria e servizi, agricoltura e conto stato ed interessa tutte le modalità di accadimento. Fa eccezione l'infortunio in itinere, all'interno della gestione industria e servizi, ove gli infortuni da 1.430 del 2014 aumentano a 1.495 nel 2015. Con riferimento agli infortuni occorsi in occasione di lavoro, all'interno della gestione industria e servizi, nella Tabella 3 sono indicati in dettaglio i settori economici in cui essi si sono verificati.

Tab. 2. Denunce d'infortunio e d'infortunio mortale per gestione e modalità di accadimento in provincia di Treviso.

Gestione e modalità di accadimento	*Denunce d'infortunio*		*Denunce d'infortunio mortale*	
	2014	*2015*	*2014*	*2015*
Industria e servizi	10.843	10.667	15	14
In occasione di lavoro	9.413	9.172	9	8
In itinere	1.430	1.495	6	6
Agricoltura	678	657	1	4
In occasione di lavoro	643	624	1	2
In itinere	35	33	0	2
Per conto dello Stato	1.703	1.625	0	0
In occasione di lavoro	1.584	1.519	0	0
In itinere	119	106	0	0
Totale	13.224	12.949	16	18

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

Si nota che, all'interno di un totale comunque in ribasso (da 9.413 denunce a 9.172), risultano in aumento rispetto al 2014 gli eventi nei settori: industria delle bevande (da 31 a 48); industria del legno e dei prodotti in legno e sughero, esclusi i mobili (da 142 a 168); fabbricazione di mobili (da 421 a 440); trasporto e magazzinaggio (da 374 a 417); noleggio, agenzie di viaggio e servizi di supporto alle imprese (da 210 a 255); attività dei servizi di alloggio e ristorazione (da 168 a 177); amministrazione pubblica (da 107 a 128); istruzione (da 63 a 84) etc.

Sotto l'aspetto della nazionalità (Tabella 4), diminuiscono nel 2015 gli infortunati italiani (da 10.424 a 10.178) e quelli dell'Unione Europea (da 658 a 626) mentre aumentano, seppur di poco, quelli di provenienza extraEu (da 2.142 a 2.145). Gli infortuni diminuiscono sia per i maschi (da 9.235 a 9.034) che per le femmine (da 3.989 a 3.915), ad eccezione di quelli in itinere che sono in aumento rispetto al 2014 per entrambi i sessi, passando da 803 a 809 per le femmine e da 781 a 825 per i maschi (Tabella 5).

Circa le fasce d'età, nel 2015 sono aumentati gli infortuni in età compresa tra i 20 e i 24 anni e tra i 45 e i 64 (Tabella 6).

I casi mortali, nella provincia di Treviso, si sono incrementati di 2 unità passando dai 16 del 2014 ai 18 del 2015. L'aumento è ascrivibile alla gestione agricola, che registra 3 casi in più, di cui 2 avvenuti in itinere, a fronte di un caso in meno in occasione di lavoro nella gestione industria (Tabella 2). Quanto alla provenienza geografica, diminuiscono nel 2015 i lavoratori deceduti di nazionalità italiana (13) rispetto al 2014 (16), mentre aumenta il numero degli extraeuropei da 0 a 5 di cui 4 in itinere (Tabella 4). Rimane stabile il numero delle femmine decedute (2) nel 2015 (Tabella 5). La classe di età in cui si muore di più è quella compresa tra i 45 e i 54 anni (6 casi). Si conferma l'assenza di casi per le fasce di età fino a 19 anni. I lavoratori deceduti aumentano di una unità nelle fasce di età da 25 a 34 e da 65 a 74 anni e di due unità nella fascia da 20 a 24. Diminuiscono da 5 a 3 gli infortuni mortali nella fascia 35-44 anni (Tabella 6).

Tab. 3. Denunce d'infortunio in occasione di lavoro per settore di attività economica in provincia di Treviso. Gestione industria e servizi.

Settore di attività economica	*2014*	*2015*
Agricoltura, silvicoltura e pesca	89	84
Estrazione di minerali da cave e miniere	15	9
Industria manifatturiera	2.527	2.497
Industrie alimentari	130	118
Industria delle bevande	31	48
Industria del tabacco	0	0
Industrie tessili	25	25
Confezione di articoli di abbigliamento, confezione di articoli in pelle e pelliccia	23	10
Fabbricazione di articoli in pelle e simili	31	33
Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili)	142	168
Fabbricazione di carta e di prodotti di carta	57	60
Stampa e riproduzione di supporti registrati	26	23
Fabbricazione di coke e prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio	1	2
Fabbricazione di prodotti chimici	66	62
Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici	3	1
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	190	186
Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	166	160
Metallurgia	54	55
Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	591	566
Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi	7	5
Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche	111	104
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca	350	317
Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	25	24
Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	9	10
Fabbricazione di mobili	421	440
Altre industrie manifatturiere	37	39
Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature	31	41
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	5	3
Fornitura di acqua, reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	71	61
Costruzioni	631	604
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	614	574
Trasporto e magazzinaggio	374	417
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	168	177
Servizi di informazione e comunicazione	22	19
Attività finanziarie e assicurative	34	23
Attività immobiliari	27	30
Attività professionali, scientifiche e tecniche	73	95
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	210	255
Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria	107	128
Istruzione	63	84
Sanità e assistenza sociale	341	345
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	25	19
Altre attività di servizi	138	109
Attività di famiglie e convivenze…	0	0
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	1	1
Non determinato	3.878	3.638
Totale	9.413	9.172

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

Tab. 4. Denunce d'infortunio e d'infortunio mortale per luogo di nascita dell'infortunato e modalità di accadimento in provincia di Treviso.

Luogo di nascita	*Modalità di accadimento*	*Denunce d'infortunio*		*Denunce d'infortunio mortale*	
		2014	*2015*	*2014*	*2015*
Italia		10.424	10.178	16	13
	In occasione di lavoro	9.233	8.922	10	9
	In itinere	1.191	1.256	6	4
Unione Europea (esclusa l'Italia)		658	626	0	0
	In occasione di lavoro	589	552	0	0
	In itinere	69	74	0	0
Extra Unione Europea		2.142	2.145	0	5
	In occasione di lavoro	1.818	1.841	0	1
	In itinere	324	304	0	4
Non determinato		0	0	0	0
Totale		13.224	12.949	16	18

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

Tab. 5. Denunce d'infortunio e d'infortunio mortale per genere dell'infortunato e modalità di accadimento in provincia di Treviso.

Genere	*Modalità di accadimento*	*Denunce d'infortunio*		*Denunce d'infortunio mortale*	
		2014	*2015*	*2014*	*2015*
Femmine		3.989	3.915	2	2
	In occasione di lavoro	3.186	3.106	1	1
	In itinere	803	809	1	1
Maschi		9.235	9.034	14	16
	In occasione di lavoro	8.454	8.209	9	9
	In itinere	781	825	5	7
Totale		13.224	12.949	16	18

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

Tab. 6. Denunce d'infortunio e d'infortunio mortale per classe d'età dell'infortunato in provincia di Treviso.

Classe d'età	*Denunce d'infortunio*		*Denunce d'infortunio mortale*	
	2014	*2015*	*2014*	*2015*
Da 0 a 14 anni	935	868	0	0
Da 15 a 19	698	663	0	0
Da 20 a 24	898	915	0	2
Da 25 a 34	2.210	2.164	2	3
Da 35 a 44	3.337	3.089	5	3
Da 45 a 54	3.401	3.422	6	6
Da 55 a 64	1.480	1.586	3	3
Da 65 a 74	213	196	0	1
75 e oltre	52	46	0	0
Non disponibile	0	0	0	0
Totale	13.224	12.949	16	18

Fonte: dati Inail (Open data) grezzi e non consolidati gennaio-dicembre rilevati al 31 dicembre 2015.

I 50 anni del Testo Unico: luci e ombre

di Gaetana Agata Silvana Amico

Il 30 giugno 2015 è stata una data importante per l'Inail. Ha infatti segnato la ricorrenza dei 50 anni dalla promulgazione del Testo Unico (T.U.) dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (d.pr. 1124/1965). Elementi caratterizzanti della tutela sono stati: il carattere pubblicistico, la selettività fondata sul concetto di rischio professionale determinato a priori, l'automaticità delle prestazioni. Di fatto tali principi sono ancora alla base dell'assicurazione Inail, pur con i limiti che presentavano già al momento della emanazione del T.U. e ai quali, con il passare degli anni, si è cercato in qualche modo di porre rimedio, sia con interventi legislativi sia con una copiosa produzione giurisprudenziale, prodotta sull'impulso proveniente dalla società civile attraverso le istanze che da un cinquantennio si palesano nelle aule giudiziarie. Nel fare una breve disamina dei punti fondamentali della tutela, si cercherà di evidenziarne luci e ombre. Sul carattere pubblicistico, giova ricordare che il T.U., superando la logica di tipo privatistico che ispirava il r.d. 1765/1935, ha introdotto il principio dell'automaticità delle prestazioni a garanzia del bene protetto, secondo i principi costituzionali: infortunati e tecnopatici hanno diritto alla tutela anche in mancanza del versamento di contributi da parte dei datori di lavoro. Né il carattere pubblicistico del T.U. è messo in dubbio dalla regola del parziale esonero di cui gode il datore di lavoro che, col versamento dei premi, si esime dalla responsabilità civile per gli infortuni e le malattie professionali (MP) occorsi ai suoi dipendenti (rispondendone solo nel caso che lui stesso o un suo dipendente abbiano riportato una condanna penale per reati perseguibili d'ufficio). Invero, se è giusto che l'onere dell'assicurazione ricada sul DL. in quanto è lui che trae il massimo profitto dall'impresa, nello stesso tempo, è equo che l'imprenditore sia esonerato dalle comuni regole della responsabilità civile. Su di lui infatti gravano obblighi di diligenza e cautela, volti a garantire la sicurezza dei lavoratori, più stringenti e cogenti di quelli imposti alla generalità dei cittadini. In altri termini, la natura della tutela si basa su un bilanciamento di interessi e valori di rilievo costituzionale e Il parziale esonero, pertanto, trova il suo fondamento in una sorta di assolvimento del 'debito di sicurezza'.

La tutela dello stato di bisogno è contenuta nell'art. 38 della Costituzione la cui formulazione ha generato non poche perplessità. Al 1° co. l'articolo prevede una tutela generalizzata dei cittadini inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere; al 2° co. invece appronta una tutela privilegiata e differenziata nei confronti dei lavoratori. È chiaro che ciò avviene proprio in ragione del loro status: i lavoratori producono reddito, contribuendo notevolmente allo sviluppo della Nazione ed hanno quindi diritto ad una tutela particolare. Le persone tutelate, di cui al 2° co. dell'art.38 Cost., vanno identificate attraverso 3 coordinate contenute negli artt. 1 (attività protette), 4 (persone protette) e 9 (soggetti assicuranti) del T.U.

Proprio gli artt. 1 e 4, prevedendo le attività protette e i soggetti tutelati, fanno da corollario al principio selettivo dell'assicurazione Inail rispetto alla tutela generalizzata enunciata dal primo comma dell'art. 38 della Cost. La Consulta è stata più volte chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale di tali articoli per pretesa violazione del principio di uguaglianza (art. 3) nonché del canone secondo cui a parità di rischio deve corrispondere parità di tutela. La Corte, pur ritenendo che l'individuazione dei soggetti tutelati rientrasse comunque nella discrezionalità del legislatore, non rinnegando così la selettività della tutela, ha nello stesso tempo seguito una via interpretativa per certi versi transattiva. Ha cercato infatti, da un lato, di valorizzare la specialità della tutela infortunistica intimamente collegata alla connotazione professionale dell'evento, e quindi allo schema assicurativo e, dall'altra, di conciliare la specificità della tutela con i principi solidaristici che stanno alla base del dettato costituzionale. Intervenendo spesso con sentenze additive, ha esteso progressivamente l'assicurazione anche a lavoratori diversi da quelli previsti dal legislatore ma esposti a rischi simili. Sono così stati tutelati gli addetti al servizio di cassa, i partecipanti ad imprese familiari, i ballerini e i tersicorei, gli assistenti contrari, le guardie venatorie, gli associati in partecipazione. Sul versante delle MP, la Consulta nel 1988, con la sentenza n.179, ha sancito il definitivo superamento del sistema tabellare perché esso escludeva dalla tutela le MP non contenute nella tabella ma delle quali potesse comunque provarsi la causa lavorativa. L'intervento ha preso le mosse dalla constatazione dell'aumento dei fattori di rischio e dall'introduzione di tecnologie sempre più nuove cui, peraltro, fa da contraltare l'esistenza di nuovi strumenti diagnostici che consentono di accertare l'eziologia professionale delle tecnopatie. Il riconoscimento delle MP non comprese nella tabella si basa sul meccanismo dell'inversione dell'onere della prova. A differenza delle tecnopatie tabellate, per le quali vige il principio

della presunzione legale dell'origine professionale, per le non tabellate si inverte l'onere della prova: è il lavoratore che deve dimostrare di avere contratto la malattia a causa del lavoro.

La Consulta, nella sua attività integrativa del T.U., è stata affiancata dall'opera dei giudici di merito e di legittimità che ne hanno stimolato e richiesto le pronunce e che da essa sono stati spesso incoraggiati ad una maggiore consapevolezza del proprio ruolo nomofilattico nell'utilizzare interpretazioni costituzionalmente orientate.

Circa 1/3 dei 296 articoli di cui è composto il T.U. è stato modificato nel corso del cinquantennio. I provvedimenti legislativi che hanno inciso sulla tutela, si sono sviluppati secondo 3 direttive: alcuni, di portata generale, hanno riguardato l'assetto della tutela, altri hanno modificato articoli del T.U., altri ancora lo hanno integrato. Tra gli interventi più importanti:

- la l. 70/1975 e la l. 833/1978 hanno realizzato il "riassetto" degli enti pubblici determinando lo spostamento totale delle competenze sanitarie dagli apparati nazionali alle strutture regionali. Esse hanno sottratto all'Inail le competenze sanitarie che ne avevano fatto il polo ortopedico più importante in Italia ma ne hanno comunque salvaguardato le prestazioni sanitarie e terapeutiche in favore di infortunati e tecnopatici (accertamenti sanitari e protesizzazione), sancendo il ruolo indispensabile dell'istituto.

- La l. 88/1989, ha riconosciuto all'Inail un'autonomia regolamentare, organizzativa e gestionale necessaria ad operare non soltanto per meri adempimenti normativi, ma con criteri improntati ad imprenditorialità ed economicità. Ha dato nuovo impulso all'attività dell'ente e introdotto una modalità gestionale di tipo privatistico, pur mantenendo la natura pubblicistica della tutela.

- La l. 493/1999 ha assicurato donne e uomini contro gli infortuni domestici, riconoscendo l'importanza del lavoro casalingo.

- Tappa fondamentale del percorso riformatore è stata l'emanazione del d.lgs. 38/2000 che ha ampliato sia la platea degli assicurati, estendendola anche a dirigenti, sportivi professionisti, collaboratori parasubordinati, sia l'oggetto della tutela comprendendovi l'infortunio in itinere ed il danno biologico. Nel caso dell'infortunio in itinere, si è trattato in realtà di un intervento di natura ricognitiva. Invero esso si è limitato a recepire principi elaborati dalla giurisprudenza e ormai ampiamente accreditati. Prima del citato decreto, infatti, tale infortunio, sebbene non 'codificato' (se si esclude quello occorso ai marittimi che si recano o ritornano dal luogo di imbarco e quello accaduto durante il viaggio ai lavoratori impiegati in Africa orientale, previsto per questi ultimi da una norma transitoria che ha da tempo esaurito la sua efficacia) di fatto veniva indennizzato sulla base di orientamenti giurisprudenziali. Il riconoscimento del danno biologico (lesione all'integrità psico-fisica della persona suscettibile di valutazione medico-legale), ha permesso di liquidare in capitale menomazioni di grado pari o superiore al 6° ed inferiori al 16° (necessario quest'ultimo per la costituzione della rendita).

Il decreto 38/2000 ha altresì previsto la corresponsione di incentivi economici per la prevenzione e l'abbattimento significativo dei premi (bonus-malus) per stimolare comportamenti virtuosi nei settori produttivi, aiutando così le imprese ad adottare sistemi di prevenzione sempre più evoluti. Alla riduzione dei tassi legata all'andamento infortunistico (ex art. 20 Mat.) si sono aggiunti gli sconti ex art. 24 Mat. Con interventi successivi sono stati banditi i finanziamenti Isi (cfr. Rapporti precedenti) ed il finanziamento Fipit (cfr. Rapporto 2014).

- Proprio sul versante della prevenzione è intervenuto il d.lgs. 81/2008 (T.U. sulla sicurezza) modificato dal d.lgs. 106/2009 che ha confermato le competenze dell'Istituto in tema di formazione, informazione, consulenza ed assistenza per la prevenzione. L'ente ha sempre riconosciuto la funzione strategica della prevenzione individuando nella conoscenza delle informazioni sui fenomeni dannosi e sulle loro cause, un elemento strettamente connesso alla tutela. All'Inail è stata affidata la responsabilità del Sinp (Sistema informativo nazionale per la prevenzione), purtroppo non ancora operativo per la mancanza dei decreti attuativi (cfr. Rapporto 2007).

- In questo ambito si inserisce la l. 122/2010 che attribuisce all'istituto tutte le competenze dell'Ipsema e dell'Ispels, compresa la funzione di ricerca che, sebbene in forma sperimentale, era già presente presso il Centro protesi di Vigorso di Budrio. La portata di questa norma è strategica: non si è trattato solo di accorpamento a fini organizzatori ma di una integrazione di funzioni, tutte orientate alla prevenzione. Tale legge ha permesso all'Inail di riposizionarsi sia all'esterno, come soggetto per certi versi unico nel contesto europeo, sia all'interno ridefinendo competenze e collocazione delle aree professionali (medici, ingegneri, statistici, informatici etc.) e di quelle amministrative.

Grazie a tutti gli interventi normativi, la tutela nei confronti dei lavoratori ha assunto sempre più le caratteristiche di sistema integrato, che comprende: la ricerca, sia pura (quella in campo sanitario e tecnologico), sia applicata (quella dei Dipartimenti), lo studio del rischio, gli interventi di prevenzione nei luoghi di lavoro, le prestazioni sanitarie ed economiche, la cura, la riabilitazione ed il reinserimento nella vita sociale e lavorativa.

L'Inail si avvia ad essere il Polo salute e sicurezza che agisce secondo due direttrici operative di pari dignità: la prevenzione dei rischi e la tutela assicurativa contro i danni. L'attività nel primo ambito è volta a rendere superflua quella del secondo. Più prevenzione significa meno rischi, meno infortuni e MP, con conseguente riduzione dei premi e dei costi del Servizio sanitario nazionale. Maggiore sicurezza si intende non solo come indennizzo economico, ma anche come riabilitazione e reinserimento. Si apre così un circolo virtuoso che ben esprime la mission del Polo salute e sicurezza nel cui ambito si inseriscono le nuove prospettive dell'ente che traggono origine dalle problematiche ancora aperte e che sommariamente si espongono.

a) Una tutela che ampli ancora di più la platea degli assicurati comprendendovi forze di polizia, militari, vigili del fuoco e lavoratori pubblici soggetti a rischi specifici e particolarmente gravi che non sembrano trovare valida tutela negli istituti della causa di servizio e dell'equo indennizzo. Chiaramente l'ampliamento della platea degli assicurati, metterebbe in crisi il principio della selettività. Dalla tutela infatti rimarrebbero escluse solo alcune enclaves di lavoratori (ad es. i liberi professionisti). Nello stesso tempo, però, si ricondurrebbe a razionalità costituzionale il sistema antinfortunistico. Nel senso dell'ampliamento và una proposta di iniziativa popolare dell'Anmil che chiede di estendere l'assicurazione Inail a tutti i lavoratori, lasciando al 'rischio assicurato' solo una funzione puramente tariffaria.

b) Negli ultimi anni si sono moltiplicati interventi assistenziali al di fuori del sistema assicurativo del T.U.. Sono stati costituiti fondi, il più delle volte sull'onda dell'emozione suscitata da gravi infortuni mortali accaduti sul lavoro. Ricordiamo il Fondo di sostegno per i familiari delle vittime di gravi infortuni sul lavoro e il Fondo per le vittime dell'amianto. La loro costituzione ha accentuato la frammentarietà della tutela da molti già evidenziata in passato, per altri motivi che qui accenniamo: ai fini dell'indennità temporanea rileva la capacità di guadagno e si fa riferimento alla retribuzione concretamente percepita mentre, per l'inabilità permanente, si rimanda all'attitudine astratta al lavoro e non all'invalidità specifica; ai fini del danno biologico conta solo la gravità della lesione, il sesso, l'età ma non la 'personalizzazione' e tanto meno il danno morale o esistenziale che sono invece componenti importanti della valutazione civilistica. Per la rendita ai superstiti non si fa riferimento al danno tanatologico ma al pregiudizio subito dagli eredi che dipendono economicamente dal defunto.

c) La distinzione tra infortuni e MP appare anacronistica, soprattutto da quando è stato riconosciuto il danno biologico che non distingue fra le due situazioni.

d) La disparità di trattamento nel caso di infortuni in itinere. Tali eventi, sebbene comuni a tutti i lavoratori, vengono indennizzati solo a coloro che risultino assicurati per altro rischio.

e) La franchigia prevista per i danni biologici inferiori al 6% che, secondo fonte sindacale, lascerebbe fuori il 23% delle denunce di MP.

f) Il mancato riconoscimento del danno patrimoniale per le invalidità inferiori al 16% che possono comportare l'impossibilità per il lavoratore di continuare a svolgere la propria mansione, costringendolo spesso a cambiare lavoro. Questa circostanza si verifica in genere a danno di lavoratori edili affetti da ernie discali o a danno di parrucchieri ed infermieri vittime di discopatie lombari, asma allergiche o dermatiti.

g) La liquidazione del danno patrimoniale alla capacità lavorativa generica in favore degli assicurati Inail anche in mancanza di diminuzione di reddito, a fronte dei lavoratori non tutelati dall'Inail che, anche in presenza di danno patrimoniale effettivo, non possono ricevere, in caso di colpa, alcun risarcimento.

Il T.U., nonostante i suoi limiti, continua ad essere un punto di riferimento nella tutela antinfortunistica e questo non certo per un retaggio tralatizio ma grazie alla tecnica legislativa utilizzata per la sua formulazione che ha consentito di svilupparne i canoni fondamentali. Nell'arco di 50 anni, o meglio di 70, se si considera anche il r.d. 1765/1935, si è passati da una tutela fortemente selettiva ad una tutela molto allargata e ciò è avvenuto sotto l'egida di governi diversi e senza variare le formule originarie e l'impostazione selettiva. Considerate le questioni ancora aperte, forse i tempi sono ormai maturi per una rivisitazione totale della materia che evidenzi ancora di più come l'Inail a pieno titolo si avvii a diventare il Polo salute e sicurezza di tutto rispetto.

2. Le malattie professionali

I dati grezzi e non consolidati, rilevati al 31.12.2015 dagli open-data Inail, registrano 58.998 denunce di malattie professionali a livello nazionale, con un aumento del 2,6% rispetto alle istanze pervenute nel 2014.

I dati evidenziano una forte diminuzione di denunce nelle province autonome di Trento (-14,6%) e Bolzano (-17,3%), in Basilicata (-10,4%), in Emilia Romagna (-6,8%). In controtendenza le denunce in Molise (+23,3), Puglia (+14,8%), Veneto (+14,4%), Lazio(+10,1%) e Sicilia (+9,8%).

Nella Tabella 7 un sintetico monitoraggio tratto dagli archivi di produzione delle sedi del Veneto, aggiornato al 31.12.2015.

Tab. 7. Denunce di malattie professionali ai 31.12.2015.

	Malattie professionali tabellate	*Malattie professionali non tabellate*	*Totale malattie professionali*
Veneto	1.126	1.321	2.447
Provincia di Treviso	167	242	409

Fonte: Direzione Regionale Veneto Inail. Nota: dati grezzi e non consolidati estratti dagli archivi di produzione al 31 dicembre 2015.

Le denunce di malattie professionali sono state in regione 2.447, in maggioranza (1.321) riferite a tecnopatie non tabellate, la cui eziologia professionale non gode della presunzione legale d'origine ma deve essere provata dal lavoratore. Anche le denunce presentate nella provincia di Treviso riguardano soprattutto malattie professionali non tabellate: queste ultime sono infatti 242 su un totale di 409.

3. La prevenzione

Un bilancio dei finanziamenti Isi ed il progetto di ricerca sull'amianto

È stato pubblicato nel dicembre 2015 il 6° bando Isi che ha reso disponibili a livello nazionale 276 milioni di euro per sostenere la realizzazione di progetti volti a migliorare le condizioni di salute e sicurezza sul lavoro. Il bilancio delle cinque edizioni precedenti è molto positivo. Un miliardo di euro a fondo perduto ha consentito di finanziare circa 17 mila progetti.

La formula del clik-day, pur con i suoi limiti, si è dimostrata valida. La prova è data dall'alto numero di domande pervenute: il quintuplo rispetto a quelle ammesse. Gli importi assegnati, in maggioranza, sono andati a piccole aziende, e tra queste sono progressivamente aumentate quelle dei settori più a rischio, ove è meno scontato che vi sia un sistema strutturato per la prevenzione.

Come noto, dal 2013 il contributo è passato dal 50% al 65% (cfr. *Rapporti* dell'Osservatorio anni precedenti). Anche nell'ultimo bando la percentuale del 65% è

rimasta invariata. Un contributo maggiore avrebbe comportato necessariamente la riduzione del numero di aziende beneficiarie.

La sesta edizione dell'Isi presenta una novità. Vengono riservati 83 milioni di euro a progetti di bonifica dell'amianto. La presenza di questo materiale in un gran numero di edifici e l'aumento delle malattie ad esso collegate, il cui picco si avrà solo nei prossimi anni, considerata la latenza del fattore di rischio, sono alla base di questa scelta. Già dalla seconda edizione (2011), la bonifica, pur in assenza di un filone apposito, è stata ricompresa tra i progetti di investimento finanziabili ed ha portato all'erogazione di cifre sempre più cospicue: il solo bando 2014 ha finanziato progetti per 46 milioni.

La 'corsia dedicata' riservata all'amianto nel bando 2015, appare perfettamente in linea con la notizia appena comunicata (05.05.2016) che vede l'Inail impegnato in un innovativo programma di ricerca volto ad incrementare le conoscenze sul rischio dei lavoratori esposti ed ex esposti all'amianto, definire più efficaci protocolli di cura e contribuire ad armonizzare il quadro legislativo in materia. A tal fine l'Inail stanzierà oltre 6 milioni di euro in tre anni, investendo in un programma promosso nell'ambito del Piano delle attività di ricerca discrezionale 2016/2018 recentemente approvato dal ministro della Salute. Quattro gli obiettivi che il progetto si propone:

- fornire ulteriori elementi di conoscenza sui profili epidemiologici dei lavoratori esposti prima della messa al bando dell'amianto (1992), utilizzando i dati degli archivi amministrativi e delle banche dati esistenti
- identificare sorgenti di rischio di esposizione, pure inconsapevole, sia per amianto di origine antropica che naturale – utilizzando anche tecniche di telerilevamento e monitoraggio del territorio – al fine di fornire elementi di conoscenza scientifica per valutare il rischio cui sono sottoposti gli attuali addetti alla bonifica
- approfondire le sovrapposizioni o le inadeguatezze del quadro normativo allo scopo di armonizzarlo, con particolare riferimento alle modalità di esposizione di alcune categorie di lavoratori, di ambienti di vita e di matrici ambientali legati alle attività di bonifica e alla gestione dei rifiuti contenenti amianto
- analizzare l'accesso alle cure dei pazienti affetti da malattie asbesto-correlate nell'ottica della presa in cura complessiva degli ammalati, attivando altresì strumenti di sostegno psicologico per i casi di mesotelioma e predisponendo strumenti per facilitare l'emersione di neoplasie amianto-correlate diverse dal mesotelioma.

«Le risorse finanziarie messe in campo dall'istituto per le bonifiche dell'amianto (sei milioni di euro previsti per il piano di ricerca cui si aggiungono 83 milioni di euro previsti dal bando Isi attualmente in corso) rappresentano il più grande stanziamento messo a disposizione in un'unica soluzione da un'istituzione dello Stato centrale» come ha evidenziato il Direttore generale dell'Inail.

Il budget messo a disposizione della Ragione Veneto dal bando Isi 2015 è pari a 21.720.830 euro ed è così distinto: 15.204.581 euro per progetti di investimento e per l'adozione di modelli organizzativi e di responsabilità sociale; 6.516.249 euro per progetti di bonifica di materiali contenenti amianto.

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza nella delibera del 02.12.2015 ha previsto che nel 2016 oltre al Bando Isi annuale verrà pubblicato, presumibilmente verso la metà dell'anno, un ulteriore avviso pubblico Isi destinato al settore agricoltura che prevede specificatamente la costituzione di un Fondo per la realizzazione di progetti di innovazione tecnologica per gli impianti, le macchine e le attrezzature agricole.

Riduzione del tasso di premio ex art.24 M.A.T.

È risaputo che, con circ. 51 del 29.04.2015, l'Inail ha riarticolato lo sconto per prevenzione su 4 fasce invece delle 6 che sono state in vigore fino al 2014, pur lasciando invariati i requisiti prescritti per la fruizione del beneficio (cfr. i *Rapporti* degli anni precedenti).

Tab. 8. Monitoraggio delle domande ex art. 24 della "Modalità di applicazione della tariffa dei premi" pervenute all'Inail del Veneto, distinte per sede.

	Domande pervenute			*Voci elaborate*			
	Totale pervenute	*di cui*		*Concluse*	*Ammesse*	*Respinte*	*Min. Premio Pag.*
		Pervenute cartacee	*Pervenute via web*				
Belluno	396	2	394	1.381	1.296	85	1.436.253,07
Padova	1.815	24	1.791	6.868	6.451	337	6.427.806,42
Rovigo	474	4	470	2.330	2.209	95	1.475.553,02
Treviso	1.284	30	1.254	4.871	4.616	242	5.191.154,05
Conegliano	400	10	390	2.142	2.066	61	1.561.694,07
Venezia	219	0	219	872	837	33	14.943,38
Venezia	1.207	32	1.175	4.068	3.814	238	5.422.759,85
Verona	1.600	42	1.558	4.557	4.096	349	5.555.816,75
Legnago	370	20	350	1.187	1.100	75	1.378.219,43
Bassano	451	3	448	1.774	1.670	98	1.475.340,74
Vicenza	1.568	24	1.544	5.369	5.004	356	6.373.682,32
Totale	9.784	191	9.593	35.419	33.159	1.969	36.313.223,10

Fonte: monitoraggio del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'Inail. Nota: rilevazione al 18 maggio 2016.

L'applicazione delle nuove percentuali di sconto ha comportato una riduzione del numero di domande e della cifra risparmiata dalle aziende che ne hanno goduto. A livello veneto sono state presentate 9.784 richieste ex Ot 24 e risparmiati 36.313.223,14 di euro nel 2015 a fronte delle 10.580 istanze del 2014 in cui il risparmio per le imprese era stato di 51.266.122,10 euro. Nonostante negli anni precedenti il trend sia sempre stato in aumento, a riprova dell'interesse crescente delle aziende, nel 2015, pur con il decremento, si è in presenza, comunque, di numeri e cifre ragguardevoli.

Nella Tabella 8, distinte per sede, le istanze pervenute nella regione Veneto e gli sconti di cui si sono avvalse le aziende in occasione dell'autoliquidazione 2016, relativi alla regolazione del premio 2015, anno di presentazione del modello Ot 24 e riferiti agli interventi migliorativi realizzati entro il 31.12.2014.

Bando Fipit

I finanziamenti alle imprese per progetti di innovazione tecnologica (Fipit) sono stati oggetto di un bando emanato nel 2014 (cfr. *Rapporto 2014* dell'Osservatorio). La Commissione regionale dell'Inail, dopo aver verificato la sussistenza dei requisiti

previsti dall'avviso pubblico e l'efficacia dei progetti presentati con riferimento al miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro, ha approvato e pubblicato la graduatoria dei progetti ammessi.

La Tabella 9 evidenzia (colonna 2) l'importo assegnato in Veneto ad ognuno dei tre settori beneficiari delle risorse previste nel bando, il numero di domande pervenute, le richieste in possesso dei requisiti di ammissibilità ed i progetti che, in base alla graduatoria, hanno trovato capienza nel budget regionale.

Ad oggi sono stati dichiarati finanziabili 152 progetti. La procedura applicata è di tipo valutativo a graduatoria e permetterà lo scorrimento di quest'ultima fino a dicembre 2016. Il dato della Tabella 9 relativo al numero di domande finanziabili potrà pertanto subire variazioni in aumento.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza nella delibera del 02.12.2015 ha previsto, tra l'altro, che verrà bandito un nuovo Fipit cui verranno destinati, a livello nazionale, 20 milioni di euro di cui beneficeranno, nell'ambito del terziario, comparti omogenei per tipologia di infortuni, con la finalità di eliminare e/o ridurre i rischi più significativi per frequenza e gravità.

Tab. 9. I finanziamenti alle imprese per progetti di innovazione tecnologica (Fipit) relativi al bando emanato nel 2014.

	Finanziamento Fipit (€)	*Domande pervenute*	*Domande ammissibili*	*Domande finanziabili*
Agricoltura	996.773	105	79	79
Edilizia	591.060	113	90	61
Estrazione e lavorazione materiali lapidei	300.381	20	12	12
Totale	1.888.214	238	181	152

Fonte: Direzione Regionale Inail Veneto. Nota: dati aggiornati all'11.05.2016.