

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
PADOVA**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI**

Corso di Laurea Triennale in

Scienze Politiche, Studi Internazionali, Governo delle Amministrazioni



**L'INAIL E LA CONSULENZA ALLE AZIENDE IN
TERMINI DI SOSTEGNO TECNICO
SPECIALISTICO**

Relatore: Professor Andrea Sitzia

Laureando: Luca Martinelli Matricola N. 1169944/SPGI

2021/2022

Indice

1.	remessa	1
1.1	Cosa è l'INAIL	3
1.2	Creazione dell'INAIL	4
1.2.1	Gli ultimi anni dell'Ottocento	4
1.2.2	Prima metà del XX secolo	5
1.2.3	La seconda metà del XX secolo fino ai giorni nostri	6
1.3	Obbiettivi dell'INAIL	7
1.3.1	Riduzione degli eventi infortunistici.....	7
1.3.2	Reinserimento nella vita lavorativa degli infortunati sul lavoro.....	8
	9
1.3.3	Attività di ricerca e sviluppo metodologie di controllo e di verifica in materia di prevenzione e sicurezza	9
1.3.4	La tutela nei confronti dei lavoratori	10
1.4	Attività svolte dall'INAIL	12
1.4.1	Prevenzione e sicurezza	13
1.4.2	Incentivi per le imprese.....	14
1.4.3	Attività di formazione e informazione	14
1.4.4	Assicurazione per i lavoratori.....	15
1.4.5	Prestazioni.....	17
2.	La consulenza dell'INAIL alle aziende.....	19
2.1	Premessa	19
2.2	La CONTARP	19
2.3	Il ricorso amministrativo all'INAIL	20
2.3.1	D.M. del 12-12-2000.....	21
2.3.2	Il quadro sul campo	22
2.3.3	Il contributo della CONTARP nella consulenza ai datori di lavoro	22
2.4	L'INAIL e le aziende sanitarie	23
2.4.1	Il "PROGETTO OSPEDALI"	23
2.5	Regione Puglia, analisi degli incentivi alle imprese nel settore delle costruzioni	27
2.5.1	I programmi di attuazione del D.Lgs. n. 38/2000, art. 23 Programmi e progetti in materia di sicurezza ed igiene del lavoro	29
2.6	Incentivi alle imprese del settore chimico:analisi delle richieste e valutazioni particolari	31
2.6.1	Premessa	31
2.6.2	Distribuzione ed incidenza del settore chimico	32

3.	IL SINP - sistema informativo nazionale per la prevenzione	33
3.1	Premessa	33
3.2	Il processo che ha portato all'istituzione e allo sviluppo del SINP	33
3.3	Panoramica sul SINP.....	34
4.	Conclusioni	38
5.	Bibliografia e Sitografia	40

1. REMESSA

L'elaborato seguente tratta del ruolo che occupa l'INAIL (istituto nazionale infortuni lavoro), a cui si farà riferimento da ora in poi con l'appellativo di Istituto, all'interno del panorama nazionale e in particolar modo per le aziende.

Dalla sua costituzione nel marzo del 1933 l'Istituto si occupa della gestione dell'assicurazione contro gli infortuni dei lavoratori, svolgendo quindi un ruolo di fondamentale importanza nel supportare, nelle fattispecie sopra citate, le aziende italiane.

Con la sua creazione la situazione all'interno delle aziende è migliorata sia dal punto della diminuzione del tasso di mortalità sia da quella degli infortuni all'interno del lavoro; come lo si può notare dalle statistiche rilasciate dall' INAIL ogni anno, il tasso di incidenza infortunistica dal 2009 al 2018 è in continua diminuzione come mostra la tabella sottostante

Tabella 1 - Tassi standardizzati di incidenza infortunistica in Italia (fonte INAIL)

Anno	Tassi standardizzati di incidenza infortunistica (per 100.000 occupati)
2009	2333
2010	2229
2011	2005
2012	1683
2013	1712
2014	1619
2015	1516
2016	1477
2017	1456
2018	1383

Tabella 2 - Tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica nell'Unione Europea (fonte INAIL)

Anno	Tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica nell'Unione Europea (per 100.000 occupati)
2009	1879
2010	1898
2011	1873
2012	1717
2013	1714
2014	1667
2015	1643
2016	1647
2017	1666
2018	1640

Dalle tabelle si può inoltre notare che, eccetto che negli anni iniziali dello studio, dal 2012 il tasso standardizzato di incidenza infortunistica annuale nel nostro Paese è al di sotto della media europea.

tabella 3- Casi mortali-Tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica nell'Unione Europea (per 100.000 occupati)

Anno	Casi mortali-Tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica nell'Unione Europea (per 100.000 occupati)
2009	1,98
2010	1,93
2011	1,52
2012	1,41
2013	1,31
2014	1,30
2015	1,29
2016	1,19
2017	1,18
2018	1,17

Tabella 4 – casi mortali- tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica in Italia (per 100.000 occupati)

Anno	Casi mortali-Tassi standardizzati medi di incidenza infortunistica in Italia (per 100.000 occupati)
2009	1,73
2010	1,58
2011	1,46
2012	1,21
2013	1,24
2014	1,15
2015	0,82
2016	0,91
2017	0,93
2018	1,04

Inoltre, come si può vedere dalle tabelle sovrastanti, i casi mortali di incidenza infortunistica in Italia rispecchia pienamente la media Europea che vede nel 2018 1,17 morti all' anno in linea con la media Italiana.

Anche la tendenza di tale indice si mostra in continua diminuzione.

Con l'avvento della pandemia da SARS-COV-2 e il conseguente instaurarsi dello stato di emergenza (che decorre dal marzo 2020)l'Inail ha potenziato le attività di comunicazione, veicolando quotidianamente le informazioni e gli aggiornamenti relativi all'emergenza sanitaria; mentre l'andamento infortunistico, dovuta

soprattutto alla sospensione di tutte quelle attività produttive considerate non essenziali che hanno appunto ridotto l'esposizione al rischio infortuni sul lavoro 'tradizionali', compresi quelli in itinere (incidente avvenuto nel tragitto casa-lavoro);

A compensare questi effetti, però, sono intervenuti gli infortuni sul lavoro legati all'infezione da Covid 19. Questa nuova tipologia di infortunio sul lavoro ha portato a due distinte conseguenze: da una parte il calo delle denunce di infortunio ma dall'altra parte l'incremento dei casi mortali. Per garantire la sicurezza dei lavoratori nella fase di ripresa delle attività produttive, l'Istituto ha elaborato un documento tecnico con le indicazioni sulle misure di contenimento da rispettare sul luogo di lavoro. Inoltre è stata garantita la piena tutela per tutti i lavoratori che hanno contratto l'infezione da Covid-19.

Da queste premesse si comprende l'importanza del ruolo dell'Istituto nel panorama delle aziende italiane e pertanto risulta utile effettuare un approfondimento sui servizi che l'INAIL svolge e le relative modalità operative.

Nel primo capitolo dell'elaborato viene presentata la storia dell'Inail, gli obiettivi e le sue attività di gestione.

Nel secondo capitolo viene esaminato il servizio che l'Istituto offre alle aziende. Nel terzo capitolo viene trattato il ruolo del SINP(Sistema Nazionale per la prevenzione)Storia, obiettivi e attività dell'istituto

Questo capitolo tratta della cronistoria dell'Istituto, dalla sua nascita, le motivazioni, fino ad arrivare ai giorni nostri. Gli obiettivi a cui esso mira attraverso le attività ed interventi cui opera nell'ambito del lavoro occupandosi principalmente della tutela dei lavoratori.

1.1 Cosa è l'INAIL

L'INAIL è un Ente pubblico e non economico che opera in Italia ed è vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Si occupa e coordina l'assicurazione, divenuta obbligatoria, contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali (quelle patologie di tipo cronico sviluppate dal lavoratore durante lo svolgimento della propria attività lavorativa).

Una posizione assicurativa presso l'INAIL deve essere aperta per chiunque abbia un contratto di lavoro subordinato o che, comunque, svolga un'attività lavorativa,

e che si trovi a subire un infortunio durante il compimento delle proprie mansioni. Tale obbligo, a carico del datore di lavoro, entrò in vigore già a partire dal 1889. L'istituto ha quindi lo scopo di tutelare i lavoratori nel caso in cui si verifichi un infortunio.

1.2 Creazione dell'INAIL

1.2.1 Gli ultimi anni dell'Ottocento

La creazione dell'Istituto si può far risalire alla legge emanata l'8 luglio n.1883 n. 1473 veniva stipulata una convenzione per l'assicurazione volontaria contro gli infortuni sul lavoro tra l'allora ministro dell'Agricoltura, industria e commercio, Domenico Berti, e i rappresentanti delle più importanti casse di risparmio e di credito italiane.

Il fine della cassa nazionale era quello di tutelare i lavoratori (GU n.166 del 17-07-1883). Con questa legge, veniva così attribuito un riconoscimento giuridico alla Cassa nazionale di assicurazione per gli infortuni sul lavoro degli operai.

L'assicurazione era facoltativa.

La cassa, all'inizio della sua attività era gestita dal comitato esecutivo della Cassa di risparmio delle province lombarde, svolgeva il suo operato in forma concorrenziale con altri enti morali privati e pubblici.

Solo con la legge 17 marzo 1898, n. 80 venne introdotto l'obbligo di assicurare gli operai presso la Cassa o anche presso Istituti privati o presso appositi sindacati istituiti tra imprenditori.

Solo con l' RD. 23 marzo 1933, n. 264 fu sancita l'unificazione degli enti assicurativi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro nella Cassa nazionale, che assumeva la denominazione di Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro.

L'anno seguente il gruppo di banche italiane si unì per fondare un'organizzazione chiamata "Cassa Nazionale".

Lo scopo della stessa era la creazione di una forma di tutela per gli operai da tutti gli infortuni che avrebbero potuto ledere il lavoratore durante lo svolgimento delle proprie attività lavorative.

L'impatto e l'adesione a questa nuova forma di tutela fu talmente elevato che nel 1889 venne sancita la sua obbligatorietà.

1.2.2 Prima metà del XX secolo

Successivamente, col decreto luogotenenziale 23 agosto 1917 n. 1450, fu istituita anche l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro agricolo. L'assicurazione contro le malattie professionali fu istituita col Regio Decreto 13 maggio 1929 n. 928.

Un ulteriore importante passo alla creazione di un unico ente per la gestione delle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro avvenne con l'unificazione, avvenuta nel 1933, della Cassa Nazionale Infortuni e delle Casse private di assicurazione. Nacque così l'Istituto Nazionale Fascista per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro. (I.N.F.A.I.L.) che nel dopoguerra verrà rinominato INAIL.



Figura 1 - Sede della Cassa Nazionale infortuni (poi INAIL)

Da questo momento in avanti l'Istituto crescerà di importanza assorbendo altri enti di dimensioni minori coinvolgendo così, dal punto di vista assicurativo, una vastità di tipologie di lavoratori.

Nel 1935 vennero introdotti alcuni principi fondamentali, quali una programmazione e verifica dei risultati della gestione, rispettando i criteri di efficienza, efficacia ed economicità, un'organizzazione che operi con procedure semplificate, con legalità, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa; valorizzare le attività istituzionali ottimizzando l'utilizzo delle risorse. Tutto ciò contribuì a determinare il carattere di tipo pubblicistico dell'assicurazione offerta dall'istituto attraverso "l'erogazione di prestazioni sanitarie, l'assistenza ai grandi invalidi, formazione in automatico del rapporto assicurativo, l'automaticità delle prestazioni".

1.2.3 La seconda metà del XX secolo fino ai giorni nostri

Trent'anni dopo, nel 1965, questi principi saranno raccolti all'interno di un Testo Unico emanato con il Decreto del Presidente della Repubblica del 30 giugno 1965, n. 1124. Negli anni che seguiranno la pubblicazione del Testo Unico l'INAIL subirà dei cambiamenti e degli aggiornamenti. Un esempio è la Legge 626 del 1994 che permetterà all'Istituto di attuare attività di assistenza ed informazione alle aziende comprese consulenza e aiuto in materia di sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro.

Nel 2000 con il Decreto Legislativo 38/2000 gli obiettivi istituzionali dell'Inail si evolvono ulteriormente. Viene, infatti, estesa la tutela al fine di comprendere l'integrità psico-fisica della persona infortunata *"integrità psico-fisica si intende ciò che causa un danno fisico nella psiche di una persona sia l'alterazione mentale che si verifica indipendentemente dalle lesioni fisiche (Franzoni, 2004). La lesione psicologica sarebbe un turbamento, giuridicamente accettato, dell'equilibrio psichico della persona"* e gli infortuni avvenuti in itinere, cioè durante il percorso casa-lavoro-casa.

Un ulteriore aggiornamento del corpo legislativo avviene tra il 2008 e il 2009. l'INAIL interviene attraverso un Testo Unico (D.Lgs. n. 81 del 2008) per raccogliere le norme in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Alcune delle principali modifiche riguardano:

- L'introduzione nei programmi scolastici e universitari, attraverso dei corsi, resi obbligatori dalla norma sopra citata, della salute e sicurezza sul lavoro;
- L'attivazione del sistema informativo pubblico per la condivisione e la diffusione dei dati sugli infortuni,
- La possibilità di svolgere ispezioni all'interno delle aziende in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Nel 2010, con la legge del 30 luglio 2010, n.122 l'Inail assorbe le funzioni di altri istituti, accrescendo ulteriormente le proprie competenze istituzionali fino a raggiungere in questo modo un modello di Polo della salute e della sicurezza, riuscendo così ad operare in tutto ciò che riguarda.

- La tutela della salute negli ambienti di lavoro;
- prevenzione e ricerca scientifica;

- interventi di cura, riabilitazione e reinserimento ai lavoratori infortunati;
- servizi di consulenza, certificazione e verifica alle imprese.

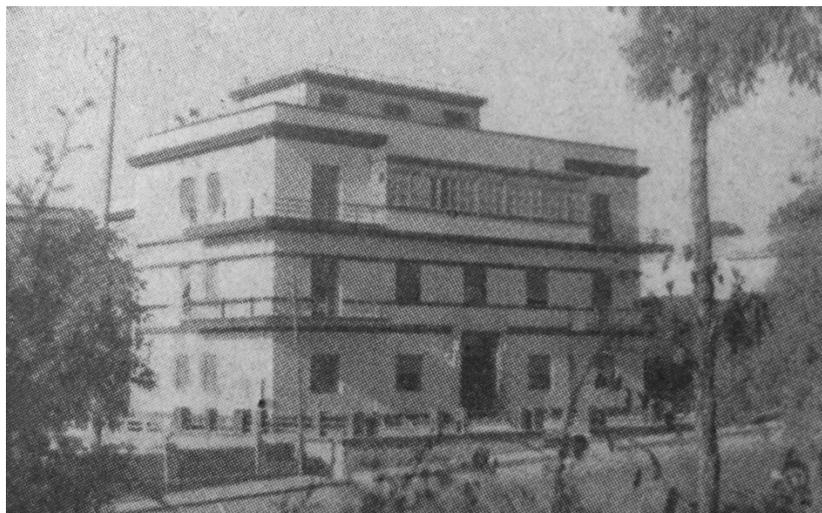


Figura 2 - sede dell'Istituto I.N.F.A.I.L.

1.3 Obiettivi dell'INAIL

Gli obiettivi dell'INAIL hanno subito nel corso del tempo un costantemente sviluppo e arricchimento, anche in considerazione del contesto sociale ed economico caratteristico delle diverse epoche storiche.

Nei paragrafi successivi saranno presentati in maniera esaustiva i principali.

1.3.1 Riduzione degli eventi infortunistici

Questo obiettivo è perseguito attraverso una tutela in merito agli incidenti ed alle malattie correlate alle attività professionali in modo da assicurare i lavoratori che svolgono attività a rischio, attraverso:

- Interventi a livello nazionale o regionale che prevedono il contatto diretto con le imprese;
- La realizzazione di programmi di prevenzione al fine di diminuire gli infortuni in imprese specifiche;
- l'attuazione di una valutazione qualitativa dei casi di infortunio professionale comunicati all'Istituto;
- realizzando protocolli per la prevenzione fin dall'origine dei rischi;
- Incoraggiando il coinvolgimento di tutti i dipendenti, a qualsiasi livello, nel processo di prevenzione.

Un esempio concreto di quanto esposto sopra è rappresentato dall'iniziativa, intrapresa nella regione Alsazia-Mosella, per garantire, nel settore edile, la

sicurezza sulle impalcature. Questa iniziativa regionale è stata avviata nel 1994 ed è tuttora in corso.

Grazie a una campagna di informazione e controllo contro il rischio di caduta dall'alto sono stati ottenuti effetti notevoli: l'indice di frequenza di infortuni si è ridotto da 11,35 a 10,45 mentre l'indice di gravità degli stessi da 0,76 a 0,68 dal 1994 al 1999.

1.3.2 Reinserimento nella vita lavorativa degli infortunati sul lavoro

L'attività viene svolta grazie ad una equipe multidisciplinare della sede competente in base al domicilio del lavoratore, attraverso una specifica consulenza tecnica che dovrà essere integrata tramite il coinvolgimento del datore di lavoro del soggetto infortunato e dello stesso lavoratore.

Gli interventi in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa per la conservazione del posto di lavoro hanno lo scopo di sostenere nella continuità lavorativa l'infortunato e il lavoratore affetto da malattia professionale. L'aiuto prevede innanzitutto il mantenimento della stessa mansione a cui il lavoratore era precedentemente assegnato. Se ciò non è possibile, l'assegnazione di una mansione diversa alla precedente ma di pari dignità.

Successivamente ulteriori tipologie di interventi che possono essere previsti sono:

- interventi relativi al superamento e all'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi di lavoro;

interventi relativi all'adeguamento e all'adattamento delle postazioni di lavoro;

- interventi di formazione.

L'Inail e la sua organizzazione

Nell'osservare il prospetto sotto riportato si possono notare i molteplici uffici e sezioni con cui è suddiviso e ripartito l'Istituto, ente pubblico, non economico che tutela i lavoratori dagli infortuni sul lavoro e dalle malattie. Inizia dalla Dirigenza, la quale sovrintende tutta la struttura ramificata, vi è un organo di controllo e tutto ciò che riguarda la pianificazione è collegato con la ricerca, l'assistenza in centri riabilitativi, acquisti e risorse umane. La pianificazione è però anche collegata al bilancio, al patrimonio e ad uffici specializzati nella consulenza tecnica ed ecologica. In ogni Regione è presente una Direzione Regionale che fa a capo del Direttore generale.

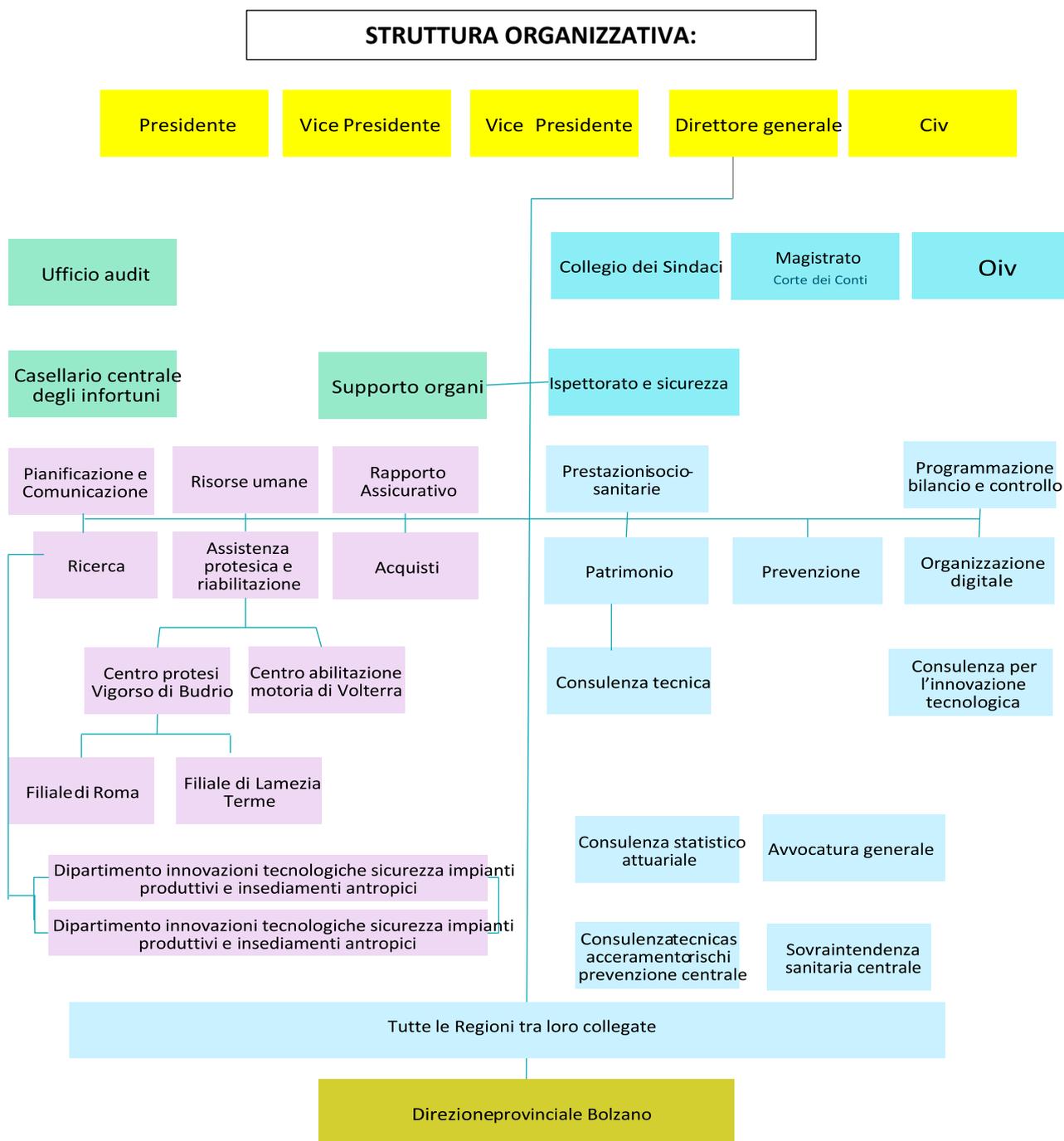


Figura 3 – organigramma organizzativo INAIL

1.3.3 Attività di ricerca e sviluppo metodologie di controllo e di verifica in materia di prevenzione e sicurezza.

Le attività di ricerca sono collegate al potenziamento di tutti gli aspetti connessi con la prevenzione dei rischi nascenti, con particolare riferimento al progresso tecnologico e alle nuove forme di organizzazione del lavoro, ponendo particolare attenzione alle micro e piccole imprese.

Nello specifico, l'INAIL si occupa:

- della formazione di responsabili e preposti ai servizi di prevenzione e protezione;
- nel divulgare la cultura della salute e della sicurezza del lavoro;

- partecipa come consulente alla Commissione consultiva permanente per la salute e la sicurezza del lavoro

Sono tre gli aspetti di maggior interesse di studio: le attività di certificazione e verifica, per lo sviluppo della ricerca clinica e della ricerca in campo socio-sanitario.

In tempi recenti, inoltre, sono cominciate nuove attività per lo sviluppo di software con lo scopo di migliorare la sicurezza, in particolare privilegiando, tra gli altri, strumenti adatti ad una analisi mirata di incidenti e *near miss* (ossia tutti gli eventi che non comportano alcun infortunio per il lavoratore ma che, in condizioni diverse, avrebbero potuto procurarne uno. Ad esempio, la caduta di un carico sospeso).

Le ricerche, istituzionali e scientifiche, nascono dall'attività dei Dipartimenti centrali. Queste sezioni dell'Istituto sono impegnate in tre ambiti di attività distinti (istituzionali, scientifica e terza missione) e sono frutto di vari progetti di collaborazione. Queste attività sono coordinate secondo un modello di rete che prevede il coinvolgimento sia di strutture interne, impegnate nelle diverse funzioni dell'Istituto, sia del sistema della ricerca nazionale e internazionale (Università, Enti di Ricerca, Organismi di ricerca internazionali). L'attività, unita alla "mission istituzionale", è volta a garantire assistenza, consulenza, attività normativa e qualità del sistema delle verifiche nei confronti del sistema produttivo delle aziende e della prevenzione contro gli infortuni nel Paese.

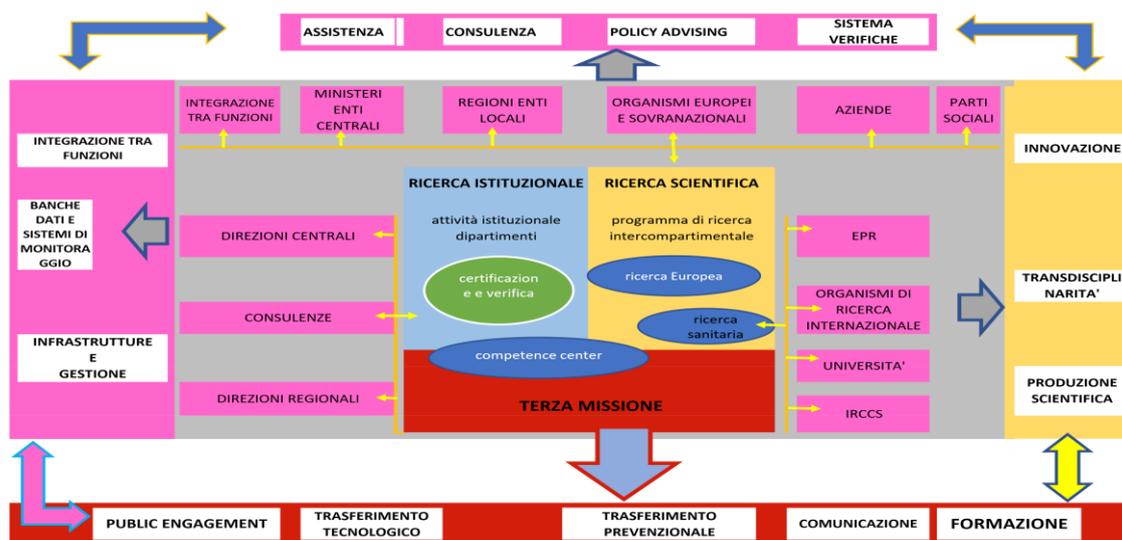


Figura 4 - Modello di ricerca dell'INAIL

1.3.4 La tutela nei confronti dei lavoratori

Probabilmente l'obiettivo principale e più importante dell'Istituto. Tale obiettivo è perseguito, indirettamente, da tutti i dettati di legge che riguardano la sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro e, direttamente, grazie alle varie sezioni dell'INAIL addette alle attività di sorveglianza e audit nelle aziende.

Di seguito vengono citati i riferimenti normativi principali che definiscono i principi della protezione e prevenzione dei lavoratori sul luogo di lavoro.

1.3.4.1 Il Codice civile

L'articolo 2087 del Codice civile definisce la tutela delle condizioni di lavoro e prevede che " fa obbligo al datore di lavoro ad adottare, nell'esercizio dell'impresa, le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro".

Da questa premessa si comprende come sia importante tenere conto di tutti i rischi e tutti i pericoli che caratterizzano una specifica attività lavorativa, della conoscenza delle possibili situazioni di pericolo della specifica realtà aziendale e della tecnica, ossia lo stato dell'arte (definito come il massimo livello del progresso scientifico e tecnologico) delle misure di tutela per una determinata attività produttiva.

Il dovere del datore di lavoro di assicurare un posto di lavoro sicuro non è circoscritto solo all'osservanza dalle misure imposte dalle disposizioni legislative ma comprende anche tutti gli interventi che sono concretamente necessari e fattibili per prevenire infortuni sul lavoro e malattie professionali.

1.3.4.2 La Costituzione italiana

Il riferimento legislativo più importante in merito di tutele sul lavoro, è certamente la Costituzione, con particolare riferimento all'art. 38:

“Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

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.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera”

1.3.4.3 Il Testo Unico per la sicurezza (D.Lgs n.81/2008)

Vi è inoltre la legislazione speciale in materia di sicurezza e tutela del lavoratore racchiusa nel cosiddetto Testo unico per la sicurezza (Dlgs n.81 del 2008) che ha operato un massiccio riordino della normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro. Nonostante le modifiche e integrazioni accorse negli anni successivi alla sua emanazione costituisce ancora oggi la matrice importante di tutta la legislazione di tutela sulla sicurezza del lavoro. Il Dlgs n.81 si applica sia al lavoro privato che pubblico.

Il testo Unico è così disciplinato:

1. Nel Titolo primo viene disciplinato tutto il sistema di sicurezza aziendale quindi, oltre all'elenco delle misure generali di tutela, sono regolati il servizio di protezione e prevenzione dai rischi, le squadre di prevenzione incendi, l'evacuazione dei lavoratori, il pronto soccorso, la sorveglianza sanitaria, l'informazione e la formazione dei lavoratori, la consultazione e la partecipazione dei loro rappresentanti nei confronti della tematica sicurezza;

2. Dal titolo secondo al titolo undicesimo vi sono disposizioni di carattere più specialistico con riferimento a rischi specifici:
3. Il testo unico si completa, infine, di un nutrito apparato sanzionatorio di natura amministrativa e penale per rendere effettivi tutti gli obblighi previsti nei titoli precedenti.

In estrema sintesi, queste sono quindi le forme di tutela a cui un lavoro, sulla base di quanto sancito dalla normativa di riferimento purché regolare, consente di accedere:

- la sicurezza sul lavoro, la cui finalità principale è garantire la salute dei lavoratori negli ambienti e nelle attività produttive;
- l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, gestita, come già accennato precedentemente, dall'INAIL che eroga a infortunati prestazioni economiche, sanitarie, sociali e di reinserimento professionale;
- i cosiddetti ammortizzatori sociali, cioè misure, programmi e azioni per la tutela del reddito del lavoratore anche quando si creano momenti di disoccupazione involontaria o in altre specifiche situazioni di difficoltà;
- e, infine, assai importante, i contributi previdenziali per permettere di disporre, a termine della vita lavorativa, di un reddito certo: la pensione.

La tutela che viene offerta dall' INAIL riguarda, quindi, gli incidenti e le malattie correlate all'attività professionale svolta. Per poter disporre delle forme di tutela così come elencate sopra è necessario essere iscritti all'Istituto. L'obbligo di iscrizione è previsto nel caso in cui siano presenti due requisiti molto importanti:

- Svolgimento di attività rischiose, che sono definite settore per settore;
- Presenza di un contratto di lavoro subordinato, parasubordinato oppure svolgimento di un'attività artigiana o autonoma nel campo agricolo.

Le attività che si possono definire quali rischiose sono suddivise in due gruppi che comprendono:

- Per il primo gruppo tutte le attività svolte mediante l'uso di macchine, di impianti e apparecchi a pressione, termici, elettrici oppure tutte le attività che siano svolte all'interno di laboratori che vedano sempre la presenza di questi macchinari o impianti;
- Per il secondo gruppo tutte le attività che, per la loro particolare natura, sono considerate rischiose, anche se svolte senza la necessità di utilizzare macchinari o impianti. Ad esempio, in questo rientrano il settore edile, quello della nettezza urbana, quello dei trasporti e così via.

1.4 Attività svolte dall'INAIL

L'INAIL svolge numerose attività per assicurare la prevenzione dai rischi, garantire la tutela dei lavoratori ma soprattutto per ridurre il fenomeno infortunistico. Tutto ciò svolgendo assistenza tecnica in merito alla sicurezza e alla salute sul lavoro e tramite campagne di informazione rivolte alle aziende o altri enti.

1.4.1 Prevenzione e sicurezza

Tra le attività di maggior rilievo che l'INAIL svolge troviamo sicuramente l'assistenza tecnica in merito alla prevenzione dei rischi lavorativi e all'assistenza in merito alla sicurezza e alla salute sul lavoro. Per tale motivo l'Istituto ha realizzato e promosso l'evoluzione di un sistema efficiente di tutela del lavoratore e di sostegno alle imprese, capace di garantire strumenti adeguati e accessibili a tutti.

Questo sistema, oltre ad essere efficiente, garantisce qualità e uniformità all'azione di prevenzione svolta sul territorio italiano. Tutto ciò è possibile grazie alla collaborazione tra quanti operano all'interno dell'Istituto e alla pianificazione delle politiche di prevenzione e protezione sul luogo di lavoro.

Con queste premesse, quindi, l'INAIL si pone al centro di un sistema che coinvolge enti e istituzioni, che operano nel settore, al fine di ridurre il costo che infortuni e malattie professionali hanno per imprese, lavoratori ed infine per il sistema produttivo del paese.

L'INAIL perfeziona le politiche e gli obiettivi per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso l'implementazione di un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (Sgsl), che permette di individuare all'interno dell'azienda le risorse, i processi e le responsabilità del personale per la realizzazione della politica aziendale di prevenzione.

È dimostrato come l'adozione ed implementazione efficace di un sgsl comporta la riduzione di infortuni e malattie professionali e, pertanto, alla diminuzione dei costi diretti e indiretti che un'azienda deve sostenere in caso di infortunio. L'adozione di un sgsl permette, inoltre, di avere agevolazioni circa la riduzione del tasso di premio (ossia il tasso per determinare il premio richiesto dall'assicuratore a fronte della garanzia prestata) da corrispondere all'INAIL e di poter esimere la società e la persona giuridica dalla responsabilità amministrativa (come previsto dall'art. 30 del D.Lgs. 81/2008).

Un ulteriore ruolo svolto dall'INAIL è quello di amministratore delle attività di formazione delle figure professionali, all'interno e al di fuori dell'Istituto, grazie alla collaborazione con i rappresentanti dei lavoratori dei Ministeri del Lavoro e della Salute.

L'Istituto è, inoltre, una figura cardine nella diffusione della cultura della prevenzione grazie a progetti formativi in merito alla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Queste campagne di coinvolgimento dell'opinione pubblica (soprattutto nel mondo del lavoro) vengono svolte al fine garantire elevati livelli di conoscenza relativamente ai rischi presenti durante lo svolgimento delle attività lavorative e per informare circa le corrette misure di prevenzione. Queste iniziative hanno sempre l'obiettivo di diffondere strumenti efficaci al fine di contenere i costi sociali di malattie e infortuni.

Tra le figure della prevenzione coinvolte nei percorsi di informazione, sono presenti: il medico competente, il lavoratore, il preposto, il datore di lavoro, etc...

Un esempio dell'impegno dell'INAIL in questo campo è rappresentato dallo sviluppo dell'applicativo informatico online in cui i medici competenti delle aziende devono caricare gli esiti della sorveglianza sanitaria obbligatoria effettuata sui lavoratori. L'introduzione di questo metodo di comunicazione ha permesso unificare il metodo di comunicazione utilizzato dai medici competenti (in modo da avere così una banca dati standardizzata in cui trovare più facilmente le informazioni) e di semplificare la comunicazione fra i soggetti coinvolti (INAIL, medico competente, Regione e ASL).

1.4.2 Incentivi per le imprese

Gli incentivi dedicati alle imprese vengono rilasciati con l'obiettivo di permettere alle aziende di realizzare progetti che comportano un miglioramento delle condizioni di sicurezza e salute dei lavoratori e ridurre il rischio infortunistico. Oltre a questo, c'è la volontà, soprattutto, di sostenere, in termini economici, l'acquisto di nuovi macchinari e attrezzature per le piccole imprese con l'intento di abbattere le emissioni inquinanti.

Questa iniziativa è rivolta a tutte le tipologie di imprese, anche individuali, e i progetti (detti assi di finanziamento, che vengono attualmente finanziati sono:

1. Progetti per le piccole imprese che operano nel settore della produzione primaria;
2. Progetti di bonifica per la rimozione o contenimento di elementi in amianto;
3. Progetti di investimento, volti a migliorare le condizioni di salute e di sicurezza dei lavoratori rispetto alle condizioni preesistenti, incentiva le micro e piccole imprese che operano nel settore dei prodotti agricoli con finanziamenti attraverso bandi per l'acquisto di macchinari e/o attrezzature di lavoro innovative e a basso tasso di emissione inquinante;
4. Progetti di riduzione del rischio da movimentazione manuale di carichi;
5. progetti per microimprese operanti in specifici settori di attività, ad esempio quelle aziende che operano nel settore della raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti e del recupero e preparazione per il riciclaggio dei materiali

Le risorse finanziarie destinate dall'INAIL per i progetti appena citati (per consentire un generale miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro) sono suddivise per regioni e province autonome. Il finanziamento viene calcolato sulle spese ritenute ammissibili (al netto dell'iva). Per i progetti 2, 3, 4 e 5 il finanziamento non supera il 65% delle spese. Per quanto riguarda l'asse 1 il finanziamento concesso è pari al 40% per le imprese agricole e al 50% per i giovani agricoltori. I finanziamenti concessi devono necessariamente rientrare entro i limiti concessi dalla normativa Europea per gli aiuti di stato.

1.4.3 Attività di formazione e informazione

L'INAIL, essendo un Ente pubblico del Sistema Istituzionale, ha valorizzato i processi di formazione anche in campo prevenzionistico; difatti da oltre dieci anni,

dal punto di vista formativo l'Istituto ha garantito una maggiore qualità del servizio basandosi sulle dimensioni didattiche e progettuali diffuse nel territorio. Tutto questo è stato possibile grazie anche ad un gruppo di esperti che hanno contribuito a sviluppare percorsi formativi basati su contenuti e aspetti metodologici innovativi. In questo modo è stato possibile realizzare un'offerta formativa i cui aspetti metodologici e progettuali sono in simbiosi con due elementi fondamentali della formazione sulla sicurezza:

- Una formazione che continua durante tutta la vita lavorativa (life long learning) in grado di soddisfare le esigenze formative di chi opera nel campo della sicurezza sul lavoro;
- Una formazione rivolta in particolar modo agli adulti già inseriti in contesti lavorativi per valorizzare i loro apporti esperienziali.

1.4.4 Assicurazione per i lavoratori

Un'altra delle attività rilevanti dell'INAIL è la garanzia assicurativa per i lavoratori infortunati.

Questa forma di tutela vale nei confronti di tutte le tipologie di danni fisici ed economici che derivano da infortuni e malattie professionali causati dall'attività lavorativa. A giovare di questa assicurazione è proprio il datore di lavoro, il quale è esonerato dalla responsabilità civile derivante dall'incidente subito dai propri dipendenti. Ciò non accade quando la responsabilità del misfatto è imputabile proprio al datore di lavoro per aver commesso una violazione delle norme di prevenzione.

Sono tutelati dall'INAIL tutti coloro che svolgono un lavoro retribuito alle dipendenze di un datore di lavoro; quindi, sono compresi gli sportivi professionisti dipendenti, gli apprendisti, i soci di società e molti altri.

L'evoluzione dei processi lavorativi ha imposto l'estensione dell'obbligo assicurativo Inail a quasi tutte le attività della produzione e dei servizi per garantire la sicurezza dei lavoratori.

A differenza di artigiani e lavoratori autonomi che sono costretti ad assicurare sé stessi, alla tutela assicurativa accedono tutti i datori di lavoro che occupano lavoratori dipendenti e lavoratori parasubordinati nelle attività riconosciute "rischiose" dalla legge.

1.4.4.1 La gestione del rapporto assicurativo

Il rapporto assicurativo si forma nel momento in cui si verificano le condizioni elencate al paragrafo 2.3.4 (svolgimento di attività rischiose e presenza di un contratto di lavoro subordinato) ed ha inizio quando l'INAIL presenta la denuncia dell'attività esercitata. È bene sottolineare che anche in assenza di questa denuncia il lavoratore è comunque salvaguardato dal momento dell'inizio dell'attività assicurata per via del principio di automaticità delle prestazioni, il quale è stato introdotto al fine di evitare che le mancanze del datore di lavoro possano comportare effetti negativi al lavoratore. Tale principio non è previsto per i lavoratori autonomi.

La denuncia di avvio dell'attività, secondo l'articolo 12 del DPR n. 1124/65, deve essere effettuata dai datori di lavoro almeno 5 giorni prima dell'inizio previsto per l'attività e contestualmente devono essere fornite all'INAIL stesso tutte le informazioni richieste per la valutazione del rischio. Successivamente l'Istituto rilascia, entro 30 giorni dalla data della denuncia, un certificato di assicurazione contenente:

- L'importo del premio dovuto e la sua data di scadenza;
- Attribuzione del codice ditta;
- Gli elementi per il calcolo del premio assicurativo.

Nel caso insorgano variazioni dell'attività tali da comportare cambiamenti nella natura del rischio, come, ad esempio, l'utilizzo di macchinari diversi rispetto a quelli dichiarati in sede di denuncia o l'apertura di una nuova sede di lavoro oppure ancora l'individuazione del titolare dell'azienda, queste devono essere comunicate all'INAIL.

La mancata comunicazione all'Istituto delle variazioni avvenute comporta sanzioni amministrative e civili. Nel momento in cui viene annunciata una qualsiasi tipologia di variazione, l'INAIL rilascia un certificato attestante la variazione del rapporto assicurativo.

1.4.4.2 Il premio assicurativo

Il costo dell'assicurazione, chiamato premio, è a carico del datore del lavoro. Tale premio si distingue fra speciale (per quelle attività in cui risulta difficoltosa la determinazione del premio in forma ordinaria) e ordinario (ammontare numerico della gravità del rischio della lavorazione).

Per quanto riguarda invece le varie tariffe dei premi, esse sono state distinte in base ai vari settori: industria, terziario, etc...

- Il datore di lavoro ha inoltre la facoltà di presentare ricorso nei confronti dell'applicazione delle tariffe dei premi. Alla sede territoriale possono essere inoltrati i ricorsi che riguardano l'oscillazione dei tassi medi di tariffa e la riduzione del tasso di prevenzione. Al presidente dell'Inail per il tramite della Direzione regionale competente per territorio contro tutti gli altri provvedimenti e, in particolare, quelli riguardanti:
 - *"la classificazione delle lavorazioni*
 - *l'oscillazione del tasso medio di tariffa per prevenzione oltre il primo biennio di attività*
 - *la decorrenza dell'inquadramento nelle gestioni tariffarie*
 - *l'inquadramento nelle gestioni tariffarie effettuato direttamente dall'Inail per i datori di lavoro non soggetti alla classificazione aziendale".*

1.4.4.3 Estensione della copertura assicurativa

L'assicurazione obbligatoria INAIL copre tutti gli incidenti dal quale derivi morte, inabilità assoluta o permanente o temporanea (che duri però più di tre giorni) avvenuti per "causa violenta in occasione di lavoro".

L'espressione "causa violenta" sta ad indicare un'azione concentrata nel tempo, che sia rapida ed efficace, provocata da virus , sforzi muscolari o sostanze tossiche. In sostanza si intende un'azione che dall' esterno danneggia l'integrità psico-fisica del lavoratore.

Affinché l'assicurazione copra il dolo, deve esistere un rapporto di causa-effetto tra l'attività lavorativa svolta dall'infortunato e l'incidente che causa l'infortunio. Non è sufficiente, quindi, che l' evento avvenga durante il lavoro ma esso deve proprio correlato al lavoro svolto. Sono esclusi quindi, ad esempio, tutti gli infortuni derivanti da un comportamento estraneo al lavoro o quelli simulati dal lavoratore.

La tutela assicurativa è inoltre garantita a tutti i lavoratori il cui infortunio avvenga durante il tragitto casa - postazione di lavoro (infortunio in itinere). È importante sottolineare come eventuali deviazioni o interruzioni del normale percorso che porta al posto di lavoro non rientrano nella copertura assicurativa (salvo alcune eccezioni come, ad esempio, deviazione del tragitto casa- lavoro dovuta all' accompagnamento dei figli a scuola). Sono compresi nella tutela tutte le modalità di spostamento utilizzate dal lavoratore, come mezzi pubblici e lo spostamento a piedi.

Sono esclusi dalla tutela assicurativa tutti gli incidenti causati dall' assunzione di sostanze nocive alla salute che comportano alterazioni dello stato psico – fisico del conducente.

1.4.4.4 Autoliquidazione

Il datore di lavoro che deve stipulare l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali paga ogni anno il premio dovuto attraverso l'autoliquidazione. Tale procedimento consente di versare il premio infortuni contestualmente ai contributi associativi per quelle associazioni di categoria convenzionate.

Per tale motivo il datore di lavoro ogni anno (entro il 16 febbraio) deve:

- Calcolare il premio per l'anno in corso (la cosiddetta "rata" e il conguaglio per l' anno precedente definito "regolazione");
- Calcolare il premio di autoliquidazione ottenuto dalla somma della rata e della regolazione;
- Infine, pagare il premio di autoliquidazione.

Il premio di autoliquidazione può essere pagato in quattro rate, pari al 25% del premio annuale.

1.4.5 Prestazioni

Come già accennato nei paragrafi precedenti, l'INAIL ha la funzione di tutelare tutti i lavoratori che hanno subito un infortunio sul lavoro o che hanno contratto una malattia professionale. Ciò viene fatto attraverso l'erogazione di prestazioni economiche e sanitarie, che sono regolate dal principio dell'automaticità delle prestazioni (tale principio non viene applicato agli infortuni avvenuti in ambiente domestico).

L'Inail eroga prestazioni di tipo economiche, sanitarie e integrative.

Le prestazioni economiche variano a seconda della gravità dell'infortunio e la rendita spettante è calcolata sulla base di tabelle riportate nel Testo Unico. Le prestazioni economiche erogate dall'Istituto non sono soggette a tassazione e nemmeno cedibili. Nel caso dei lavoratori autonomi il diritto alle prestazioni rimane sospeso fino al versamento del premio dovuto.

Le prestazioni sanitarie sono erogate ai lavoratori infortunati e tra queste vengono riconosciute dall'Inail le visite specialistiche, le prescrizioni terapeutiche, le vaccinazioni e gli accertamenti diagnostici.

Le prestazioni integrative hanno il fine di regolamentare prestazioni occasionali, definite appunto 'accessorie', l'erogazione delle stesse avviene attraverso strutture accreditate con cui l'Inail stipulerà apposite convenzioni.



2. LA CONSULENZA DELL'INAIL ALLE AZIENDE

L'Inail svolge un ruolo fondamentale all'interno delle aziende prestando la propria consulenza e assistenza in modo diretto; sono riportati inoltre alcuni esempi concreti inerenti agli interventi dell'Istituto.

2.1 Premessa

Negli ultimi anni è emersa da parte delle aziende la necessità di incrementare ed aggiornare la propria impresa per quanto attiene la formazione, la consulenza e l'assistenza per migliorare gli ambienti di lavoro.

Proprio per queste esigenze la consulenza Tecnica dell'Inail (Contarp) attraverso la propria esperienza si pone come interlocutore tecnico dell'Istituto al fine di dare un contributo su vari aspetti che riguardano la sicurezza del lavoro, i processi assicurativi e della prevenzione.

L'INAIL, oggi, sta vivendo una forte spinta al cambiamento. Ai soliti processi istituzionali si sono aggiunte nuove funzioni al fine di assicurare una tutela totale ai lavoratori. In particolare, è affiorato il bisogno di soddisfare le richieste del mondo produttivo di informazione, consulenza e assistenza per migliorare gli ambienti di lavoro.

2.2 La CONTARP

Consulenza Tecnica dell'INAIL, con la propria professionalità, con un'esperienza di diversi decenni e la competenza come interlocutore tecnico dell'Istituto, dei temi più tradizionali così come su quelli più innovativi, si occupa dell'evoluzione dell'igiene industriale e della sicurezza del lavoro, sul contenuto tecnico dei processi assicurativi e sulla cultura della prevenzione.

Ad esempio, nella stesura del mansionario del registro nazionale delle malattie professionali, la Contarp ha dato il proprio contributo nell'elaborazione di un vademecum che ha portato profondi cambiamenti, rispetto a quello in essere, utilizzato per la rilevazione delle malattie professionali e infortuni.

In particolare, il suddetto mansionario tiene in considerazione anche i rischi che potrebbero incontrare i lavoratori non tutelati dall'INAIL. Per la realizzazione di tale modello sono stati presi a riferimento la classificazione ISTAT delle qualifiche professionali in modo di poter comparare i dati ai fini statistici.

Allo scopo di rendere più semplice la consultazione da parte degli operatori di settore, considerata la diversa finalità dei due strumenti, le mansioni, sono state definite per classi affini le qualifiche professionali ISTAT.

Inoltre, sempre in un'ottica di semplificazione e per facilitarne l'uso, il testo è stato redatto sia in forma cartacea che in formato elettronico, al fine di consentire la compilazione del modulo di denuncia/segnalazione ex art.13 T.U. direttamente sul portale web.

Un altro aspetto importante è la gestione del rapporto assicurativo e gli interventi degli aspetti tecnici.

Sempre per il tramite della Contarp, l'Inail cerca di aggiornare e implementare i servizi al fine di snellire le procedure che regolano il rapporto assicurativo.

Il contributo fornito dall'ente è dato oltre che per l'aggiornamento e la costruzione del nomenclatore tariffario, anche per il miglioramento delle denunce di esercizio, fondamentali per il rapporto tra l'istituto e gli utenti.

Sempre per quanto attiene gli aspetti assicurativi, uno dei più importanti documenti che fornisce la conoscibilità della materia è il ricorso amministrativo che fornisce dati specifici sulla situazione del mondo lavorativo e produttivo.

Con il ricorso si ottengono informazioni, sul grado di conoscenza, nuovi cicli produttivi e organizzazione del lavoro da parte dei datori di lavoro e consulenti, per quanto concerne le tariffe dei premi e le norme di oscillazione del tasso.

2.3 Il ricorso amministrativo all'INAIL

Il numero totale dei ricorsi presentati all'INAIL è circa di 2000 casi all'anno, su una gestione di oltre tre milioni di posizioni assicurative territoriali (PAT).

L'Istituto, attraverso le proprie banche dati, è in grado di monitorare il numero e la tipologia di tali ricorsi.

Analizzando la totalità dei ricorsi presentati nel corso dell'anno 2004, si desume che la maggior parte dei contenziosi amministrativi sono rivolti al C.d.A. e di riflesso la competenza spetta alla Direzione Generale (Direzione Centrale Rischi).

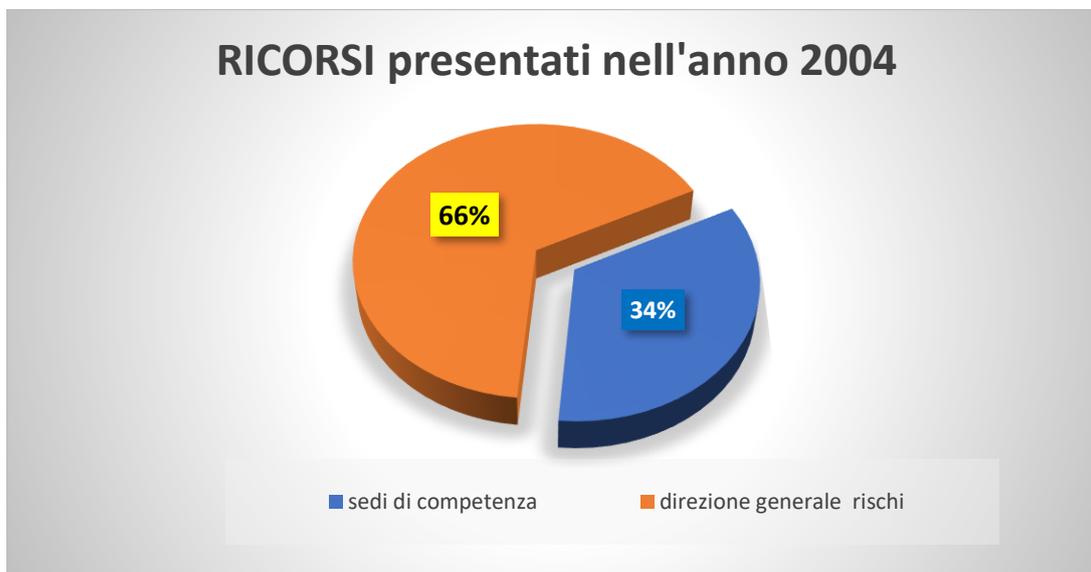


Figura 5 - grafico relativo ai ricorsi presentati nell'anno 2004

Analizzando gli stessi dati, suddivisi per sede di competenza, evidenzia che le Sedi in maggior misura interessate dal contenzioso amministrativo sono quelle che fanno capo alle Direzioni Regionali del Veneto, della Lombardia e dell'Emilia-Romagna. Inutile evidenziare che data la posizione geografica e il numero consistente di aziende, è naturale che ad un maggior numero di aziende, e quindi di PAT, corrisponda ad un maggior numero di ricorsi.

2.3.1 D.M. del 12-12-2000

Oggetto di un numero consistente di ricorsi è il DM 12/12/2000, riguarda la denuncia di variazione, la rettifica delle classificazioni d'ufficio e la competenza delle Sedi. Altro tipo di contenzioso riguarda alcuni articoli del Testo Unico sull'assicurazione obbligatoria riguardante l'obbligo assicurativo e le omissioni salariali

All'analisi qualitativa delle voci più frequentemente oggetto di ricorso, alcune di esse sono di nuova creazione, ad esempio quella dei bar con servizio di cucina o quella della vendita all'ingrosso, o quella del personale impiegatizio che effettua accessi in cantieri.

2.3.2 Il quadro sul campo

È opportuno fare una breve considerazione di tipo tecnico in merito a quanto sopra esposto: molte voci, oggetto di ricorso, riguardano la struttura tariffaria. Questo a causa di difficoltà interpretative e per informazioni assunte non corrette ed incomplete. Altra problematica riguarda la retroattività dei provvedimenti, per risolvere il dubbio, occorre visionare e verificare le denunce di esercizio presentate dalla ditta.

2.3.3 Il contributo della CONTARP nella consulenza ai datori di lavoro

Nello svolgere il proprio ruolo, i tecnici della CONTARP, hanno l'occasione di interagire con i datori di lavoro, attraverso scambi di informazioni a livello tecnico. Infatti, in occasione di sopralluoghi per ricorsi, il datore di lavoro, il consulente aziendale o altri che lo rappresentano, danno varie notizie in merito alle modalità di svolgimento del ciclo produttivo in termini sia tecnici che di organizzazione del lavoro; ad esempio ai sopralluoghi effettuati dai professionisti CONTARP: questi, non sono figure di controllo amministrativo, ma interlocutori tecnici, interessati al mero aspetto tecnico e tecnologici del ciclo produttivo, in queste occasioni, vi è la possibilità di instaurare un rapporto sereno con la ditta. Conseguentemente, il datore di lavoro e il tecnico, possono beneficiare di un vantaggioso scambio di informazioni con la possibilità di dare consigli sulla domanda di riduzione del tasso.

Un primo contatto che il titolare dell'azienda ha con l'INAIL è la denuncia di esercizio. A tal proposito la CONTARP può fornire una consulenza interna all'Istituto che consiste nell'inserire, nei processi amministrativi la compilazione e l'aggiornamento di moduli attraverso l'utilizzo di guide al fine di semplificare ed aiutare l'interlocutore.

2.4 L'INAIL e le aziende sanitarie



Figura 6 - Schema del nuovo modello di sanità

Un settore particolarmente importante in cui l'Inail può dare un cospicuo contributo è quello ospedaliero. A tal proposito nel 2002 l'Istituto ha presentato un progetto specifico per gli ospedali al fine di ottenere un miglioramento a livello organizzativo, di sicurezza e di tutela per quanti frequentano l'ambiente, i lavoratori e gli ospiti.

2.4.1 Il "PROGETTO OSPEDALI"

Nel 2002 l'INAIL ha iniziato un progetto da una parte volto alla verifica della sicurezza e dell'igiene nelle strutture ospedaliere e contestualmente a fornire delle indicazioni per incrementare un sistema di gestione della sicurezza.

Negli ultimi anni gli ospedali hanno avuto un rapido cambiamento: da luoghi per le cure e lunga degenza a luogo di soccorso per casi sempre più difficili.

Il cambiamento e l'adeguamento dell'operatività sia strutturale che organizzativa all'interno dell'azienda ospedaliera, adeguato al cambiamento dei tempi, ha causato problemi di tipo organizzativo:

- il rispettare le leggi di sicurezza ed igiene,
- l'ottimizzazione delle prestazioni,
- l'umanizzazione dei servizi e dei luoghi.

Il metodo adottato ha portato:

- all'utilizzo di liste di controllo distinte per rischio:
 - per unità operativa
 - per livello di analisi :
 - generale,
 - progettazione,
 - sorveglianza,
 - gestione ed organizzazione di un sistema della sicurezza.

Queste liste di controllo sono state realizzate in collaborazione con molteplici strutture ospedaliere italiane.

La fase successiva per verificare quanto elaborato e modificato, sarà quella di accostare i servizi di prevenzione e protezione per una valutazione dei rischi.

2.4.1.1 Premessa

Il "Progetto Ospedali" dell'INAIL è nato in seguito alla verifica in essere, di varie difficoltà nel gestire la sicurezza all'interno delle strutture ospedaliere italiane.

Le cause conducono a vari fattori :

- risorse umane esigue messe a disposizione per la gestione della sicurezza e dell'igiene,
- le attività lavorative poco programmate,
- l'impiego di molte persone nell'utilizzo delle mansioni (lavoratori, specializzandi, volontari, assistenti sociali, religiosi, pazienti ricoverati ed ambulatoriali, visitatori, ditte esterne),
- molte strutture datate o sorpassate,
- un orario di accesso al pubblico sempre più prolungato,
- organizzare l'evacuazione in modo celere ed ordinato tenendo presente la presenza di persone deambulanti,
- il controllo e il mantenimento delle condizioni ambientali,
- accessibilità ed agibilità in ogni locale con accesso al pubblico,
- attuare una diversificazione dei percorsi, per il personale e per il pubblico.

Gestire, sorvegliare, valutare, fare un'analisi, progettare e/o supervisionare una progettazione, una programmazione per possibili adattamenti o progettare migliorie, necessita di personale competente, preparato. Persone esperte in organizzazione, igiene e sicurezza.

Per impostare una struttura organizzata, in primis occorre fare un'analisi corretta e realizzarla attraverso una collaborazione tra il servizio di prevenzione e protezione, il direttore sanitario, il medico competente, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza ed ogni singolo lavoratore, ognuno per quanto di sua pertinenza.

2.4.1.2 Il progetto

Il "Progetto Ospedali" dell'INAIL, è stato realizzato completamente dalla CONTARP, la quale, come obiettivo primario consisteva nella valutazione delle strutture ospedaliere, nella sorveglianza e nel gestire l'ambito della sicurezza e dell'igiene. Per tale scopo sono state redatte delle liste di controllo suddivise per livello di analisi, rischio ed unità operativa. Il fine di tali liste di controllo consiste nel dare un importante supporto alla valutazione del rischio ed alla gestione della sicurezza, rendendo omogenee le valutazioni delle diverse strutture rispettando anche quanto richiesto dalle norme tecniche e dalla normativa in essere.

Tale traguardo fu raggiunto nei primi mesi del 2006 e consistette in una lista di controllo generale dove furono trascritte tutte quelle domande che riguardavano l'ospedale nel suo insieme. Le altre liste di controllo riguardavano le diverse tipologie di rischio riscontrabili in ospedale (biologico, chimico e fisico, rifiuti, radiazioni, antincendio, impianti elettrici, movimentazione manuale dei carichi e dei pazienti, videoterminali, sorveglianza sanitaria, ambienti di lavoro, formazione, informazione e addestramento, gestione emergenze, manutenzione, etc.) distinte, in diverse unità operative che a loro volta sono suddivise in livelli in base alle analisi effettuate e all'utilizzatore di livello di approfondimento.

Il primo livello è rivolto agli esperti della materia, ponendo loro interrogativi dettagliati e specifici; questa fase è prevista per una stima ex novo, ad esempio la creazione o ristrutturazione di un reparto.

Il secondo livello è destinato ai preposti, ai lavoratori sempre presenti nel posto di lavoro, che possono effettuare un controllo periodico (sulla base di quanto previsto dalla Direzione) dei problemi che si formano nella loro unità operativa, e possono anche, se competenti, fare una sorveglianza in continuo; con la presenza costante di un operatore risulta più facile tenere sotto controllo una struttura.

Il terzo livello, discrezionale, prevede invece un riscontro della presenza di procedure o iter consolidati relativamente alle situazioni più delicate per ciò che concerne la sicurezza e l'igiene sul lavoro. Questo livello misura il grado di gestione della sicurezza in base all'organizzazione, alle responsabilità, ai mezzi di comunicazione, alla completezza delle tematiche trattate.

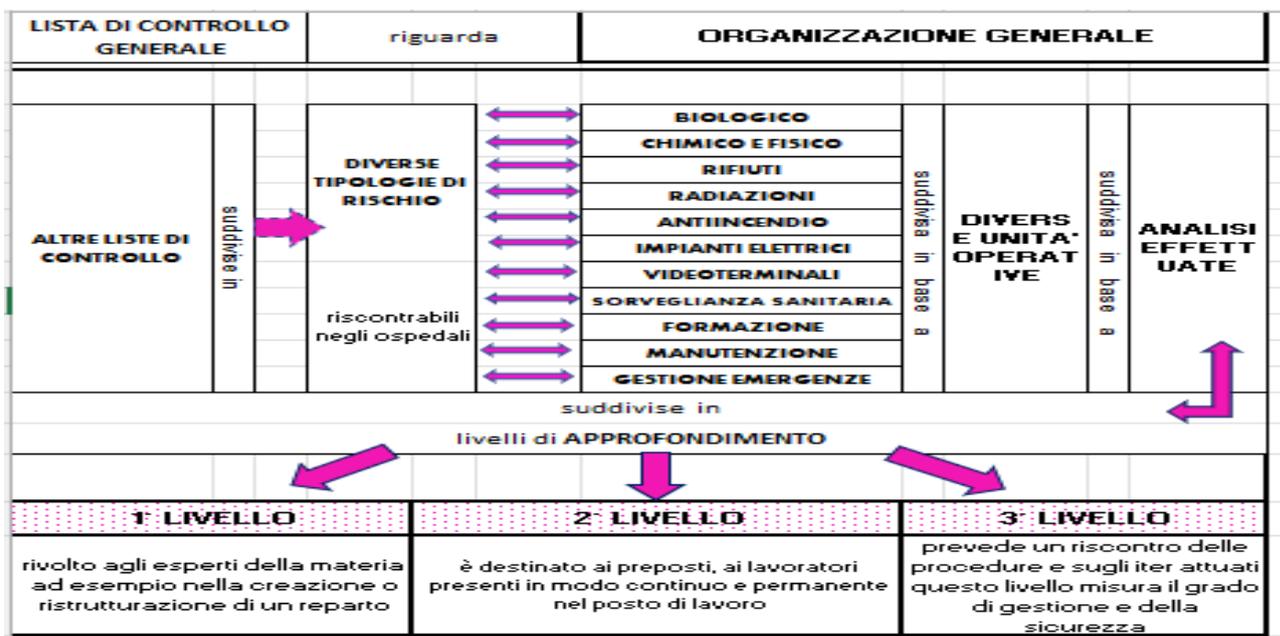


Figura 7- organizzazione generale liste di controllo

2.4.1.3 Sviluppi futuri

Dopo aver terminato la verifica e la pubblicazione delle liste di controllo, il compito dei professionisti sarà quello di prestare assistenza, consulenza ed informazione. Con l'utilizzo delle liste di controllo, su domanda della struttura ospedaliera, può essere data una prestazione di assistenza nella valutazione dei rischi; tale assistenza è vantaggiosa per le strutture stesse in quanto "occhi esperti" esterni all'organizzazione aiutano nella rilevazione di eventuali migliorie da apportare.

Va tenuto in considerazione il vantaggio che se emergono le stesse problematiche in più strutture ospedaliere, attraverso delle linee guida o pubblicazioni, si possono proporre delle soluzioni organizzative, gestionali e/o tecniche per tutte le aziende ospedaliere.

L'attività di assistenza alle strutture ospedaliere e l'utilizzo, anche limitato, delle liste di controllo sono gestiti centralmente dal responsabile del progetto; questo per garantire un comportamento uniforme di gestione al fine di utilizzare la possibilità di raccolta dati, in forma anonima dagli ospedali e aziende ospedaliere e dalle Regioni coinvolte.

Usando questa sinergia tra enti ed aziende, si potrà affrontare in modo sistematico la gestione della sicurezza e dell'igiene sul lavoro, nella speranza di poter ridurre gli incidenti e gli infortuni sul lavoro in ambiente ospedaliero.

Le normative di sicurezza ed igiene sul lavoro non tengono conto dei pazienti e dei visitatori, ma gestendo la sicurezza e l'igiene da parte di tutti i lavoratori ci saranno sicuramente dei risvolti positivi anche sugli utenti.

2.5 Regione Puglia, analisi degli incentivi alle imprese nel settore delle costruzioni

Altro esempio di intervento da parte dell'Inail all'impresa è quanto avvenuto nella Regione Puglia nel settore delle costruzioni.



Figura 8 - Regione Puglia

Il comparto delle costruzioni ha il primato per infortuni mortali, oltre che quello per malattie professionali riconosciute. Nel settore edile, in Puglia, operano 76.800 addetti, di cui un quarto di essi sono ritenuti soggetti autonomi il resto invece dipendenti da imprese.

Per quanto riguarda, il rischio complessivo di infortuni, il dato medio nazionale per il settore delle costruzioni è pari a 70,90/1000. Dove 70,90 sono gli infortuni, mentre 1000 i lavoratori a tempo pieno sul quale è stato stimato tale dato. Tuttavia, tale statistica per la regione Puglia non risulta essere veritiera, poiché il dato, 75,65, che caratterizza la stessa è decisamente superiore

E' evidente che la tutela e la prevenzione nel settore delle costruzioni è stato piuttosto attento ai progetti riguardanti la formazione e l'informazione per i suoi lavoratori, da parte dell'Inail, ma non rispettati dagli imprenditori o dai lavoratori autonomi, dimostrando, così, un interessamento per i programmi di adeguamento rasente a zero.

Si analizza il fenomeno e si tenta di fornire una chiave di lettura delle motivazioni che hanno contribuito a tale scenario nel territorio pugliese.

L'edilizia è uno dei settori a maggior rischio di infortunio per chi ci lavora. Il comparto delle costruzioni detiene un primato per infortuni mortali, oltre che quello per malattie professionali riconosciute. Tale primato a partire dall'anno 1998 ha superato anche il settore metalmeccanico. In Italia, le imprese del settore delle costruzioni sono circa 670.000, di cui mezzo milione sono artigiane;

Il motivo scatenante, nonché principale, dal quale deriva l'aumento eccessivo di questo dato è la dimensione. Essa, infatti, risulta essere fortemente correlata con il rischio, come si può d'altronde osservare dai dati che seguono:

- da 59.56 infortuni/1000 addetti a tempo pieno delle imprese artigiane più grandi si giunge al massimo di
- 112.54/1000 delle piccolissime imprese artigiane.

Una nota della FILLEA1-CGIL (*"dalla mancanza di protezioni verso il vuoto, dalla mancata applicazione di armature di sostegno, dall'omessa vigilanza su rimozione o modifica dei dispositivi di sicurezza o di segnalazione. Tutte fattispecie che ricorrono spesso in caso di infortuni mortali, nei cantieri e nelle fabbriche, come ricordano le cronache quotidiane"*) riguardante gli infortuni mortali avvenuti nel settore delle costruzioni edili, indica come nell'anno 2004 le vittime nei cantieri edili italiani siano state 231, un incremento del 50% rispetto al 2003.

I dati statistici presentati fotografano tuttavia un lavoro prettamente ufficiale, senza tenere conto del fatto che è diffusa la consuetudine secondo cui è

normalità dare un permesso alle imprese che applicano il subappalto come stile di vita. In quest'ottica, quindi, moltissimi dei lavoratori incidentati sono spesso irregolari, di conseguenza non registrati né dall'anagrafe delle Casse Edili né da quella dell'Inail.

REGIONI	N. CASI 2003	N. CASI 2004	VARIAZIONE % 2003 SU 2004
PUGLIA	10	15	50%
VENETO	24	12	-50%
TOSCANA	23	14	-39%
ABRUZZO	11	12	9%
SICILIA	11	18	63%
LOMBARDIA	39	34	-12%
TRENTINO	2	4	100%

Tabella 5 - Infortuni mortali nel settore delle costruzioni 2003-2004

La tabella riporta i casi di infortunio mortale nel settore delle costruzioni 2003-2004 avvenute in alcune regioni d'Italia, facendo notare come la mortalità derivanti dal lavoro in queste imprese è relativamente alto, spiccano tra tutte i casi in Lombardia nettamente superiore al resto delle altre regioni Italiane.

È bene, inoltre, evidenziare che il costo degli infortuni nel settore edile si aggira Attorno ai 5 milioni di euro, l'8% del Prodotto interno lordo.

2.5.1 I programmi di attuazione del D.Lgs. n. 38/2000, art. 23 Programmi e progetti in materia di sicurezza ed igiene del lavoro

L'INAIL ha intrapreso negli ultimi decenni, soprattutto in seguito all'emanazione del D.Lgs 38/2000, un percorso volto alla consapevolezza della sicurezza sul lavoro, oltre che ad una forte propaganda preventiva ai fini di tutelare maggiormente i lavoratori. Tale opera è stata attuata attraverso una serie di programmi di finanziamento.

Tre sono state le linee seguite:

- Finanziamento alle imprese al fine di sviluppare sia una Formazione che un'Informazione specifica per tutti coloro che si occupano di svolgere una mansione (cd. *ISI 1*);
- Finanziamento per la creazione di prodotti multimediali con lo scopo di diffondere all'interno dell'ambiente lavorativo una cultura in materia di sicurezza migliore;
- Finanziamento volto all'adeguamento a norme di sicurezza essenziali, oppure ad un ulteriore miglioramento delle stesse condizioni già a norma (cd. *ISI 2*).

Al momento, possono essere così riassunte le cifre in gioco, con un particolare riguardo alla situazione nel settore delle costruzioni della Regione Puglia.

Dall'analisi dei dati sopra esposti possono trarsi le seguenti conclusioni:

- **ISI 1:** nell'ambito del finanziamento alle aziende dei programmi di formazione ed Informazione, nonché materia trattata dal progetto *ISI1*, il numero delle aziende del settore che è stato ammesso a tale tipo di finanziamento ha rappresentato il 16,8% del totale sul territorio regionale. Ciò dimostra una, seppur piccola, attenzione al problema quale è quello della formazione ed Informazione. Inoltre, è da ricordare che tale dato non tiene conto di quei corsi di formazione attivati da ditte terze per conto di aziende di dimensioni minori .
- Tale percentuale è al di sopra della tendenza nazionale dove le aziende dello stesso settore hanno rappresentato solo il 9% dei finanziamenti ottenuti.
- **ISI 2:** Di altro tenore è la situazione legata ai finanziamenti relativi ai programmi di adeguamento (*ISI 2*). In tal caso la percentuale è assai bassa, si considera, infatti, solo un 3,7% delle domande pervenute riguardanti il settore costruttivo, e di queste sono state ammesse al finanziamento solo una percentuale pari ad un 3,1%.
- Anche in relazione all'incidenza nazionale il dato si inverte: nel totale nazionale, infatti, le aziende del settore che hanno presentato domanda di finanziamento rappresentano il 6% del totale a fronte del 3.7% pugliese.

I programmi di adeguamento sono stati largamente sottovalutati dal settore edilizio, che invece ha posto un'attenzione sicuramente maggiore nei progetti di formazione ed Informazione. Tuttavia, è naturale pensare come tale ragionamento di logico non abbia pressoché nulla. Ma la risposta a tale apparente contrasto potrebbe trovare spiegazione in quanto esposto nel paragrafo precedente. Infatti, se si considera l'intento dei programmi di finanziamento alle imprese come un'agevolazione mirata alla ricostruzione e al riempimento di lacune profonde, quali: sicurezza, informazione, formazione lavorativa, ampliamento della cultura di base riguardante la propria mansione, e ancora molto altro, è evidente che lo scopo non è stato pienamente raggiunto almeno per questo settore, in particolare nella regione Puglia.

2.6 Incentivi alle imprese del settore chimico:analisi delle richieste e valutazioni particolari

2.6.1 Premessa

Come già noto il D.Lgs. del 23 febbraio del 2000 sostiene l'intervento di adeguamento ai programmi di verifica funzionale delle strutture e dell'organizzazione alle normative di sicurezza e igiene del lavoro nelle piccole e medie imprese.

Le risorse economico-finanziarie per l'incentivo delle iniziative a favore dei programmi di adeguamento ammontavano, nel bando del 2002, a più di 180 milioni di euro, suddivise a livello regionale in base al numero di addetti alle imprese, destinate all'iniziativa riguardante il fenomeno infortunistico, di competenza di ciascuna regione.

Gli assi di finanziamento previsti sono 5:

- Asse 1: Eliminazione di macchine prive di marcatura CE e loro sostituzione con macchine marcate CE (in quanto compatibili ai modelli Europei);
- Asse 2: al fine di aumentare la salvaguardia personale sui luoghi di lavoro è stato previsto un incremento del livello di sicurezza generale, attraverso l'acquisto, l'installazione e la modifica di impianti, apparecchi e dispositivi per l'incremento livello di sicurezza, per la riduzione all'esposizione ad agenti fisici, chimici, biologici o per l'eliminazione o per la riduzione dell'impiego di sostanze pericolose;
- Asse 3: per il controllo di agenti di tipo fisico, chimico e biologico è prevista l'installazione di dispositivi di monitoraggio;

- Asse 4: Ristrutturazione e modifica strutturale degli ambienti di lavoro;
- Asse 5: ammodernamento legato all'adeguamento alle nuove norme in materia di sicurezza per gli ambienti di lavoro;

2.6.2 Distribuzione ed incidenza del settore chimico

La numerosità delle aziende operanti nel settore chimico rispetto al numero totale delle aziende è piuttosto considerevole, motivo per il quale lo sono altrettanto le richieste presentate per i programmi di adeguamento delle stesse.

Rispetto al totale delle aziende assicurate INAIL la percentuale delle aziende chimiche risulta essere al 2%, sia nel 2002 che nel 2003. La percentuale, invece, degli addetti del settore chimico è pari ad un 4% con un valore che nel 2003 è pari a 633.398 addetti contro i 17.437.367 lavoratori totali.

La distribuzione territoriale delle aziende chimiche è mostrata in figura 1.

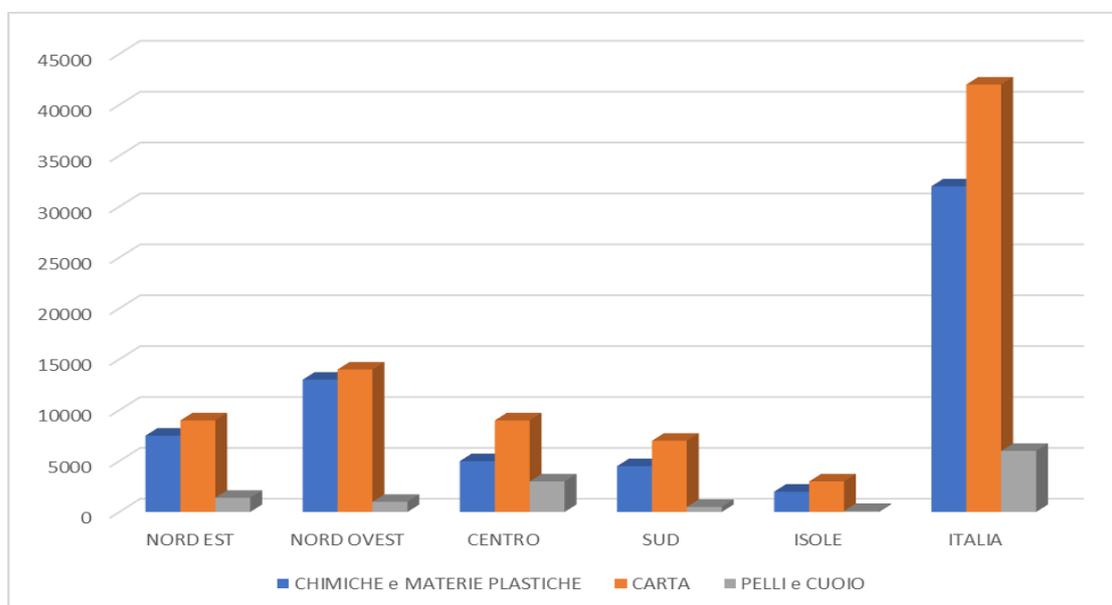


Figura 9 - distribuzione territoriale aziende chimiche

Le richieste provenienti dal settore chimico nel bando del 2002 sono state 568, di queste complessivamente 162 provengono dal mondo artigiano e 406 possono considerarsi appartenenti alle piccole e medie imprese. Contrariamente a ciò che ci si aspettava, invece, nel bando del 2004 il numero di richieste è sceso a 435, di cui 95 artigiane e 340 di piccole e medie imprese.

In conclusione possiamo quindi constatare come la risposta sommaria del settore chimico, circa l'attività di prevenzione, appaia effettivamente rilevante. Tale considerazione è ricavata principalmente dal numero di aziende interessate, e in secondo luogo anche dagli importi richiesti per i lavoratori coinvolti. La strada più

logica da seguire per l'intervento nell'asse 2 è sicuramente relativa alla riduzione, se non addirittura eliminazione, di determinate sostanze chimiche. Appare allora tutto questo come indice di sensibilizzazione del settore nei confronti della riduzione dei rischi, favorendo l'avviamento di iniziative che prediligono la prevenzione a riguardo

3. IL SINP - SISTEMA INFORMATIVO NAZIONALE PER LA PREVENZIONE

3.1 Premessa

Il 12 ottobre 2016 è diventato operativo il Sinp (sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro), un portale di raccolta informazioni utili a programmare tutte le attività di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e valutarne la validità attraverso attività di vigilanza sul territorio (proprio sfruttando i dati presenti sull'informativo online).

L'istituzione del Sinp ha comportato uno sviluppo positivo del settore della prevenzione, standardizzando e velocizzando molti processi. Allo stesso tempo tuttavia, ha introdotto un nuovo obbligo per il datore di lavoro il quale dovrà obbligatoriamente comunicare l'infortunio all' Inail entro 48 ore dalla ricezione della certificazione che attesta l'infortunio.

3.2 Il processo che ha portato all'istituzione e allo sviluppo del SINP

Con l'attuazione del decreto ministeriale 183 del 25 maggio 2016 vengono definite le regole tecniche per la realizzazione del SINP. L'INAIL ha il compito di elaborare un sistema informativo che permetta il trattamento dei dati su infortuni, attività di vigilanza e malattie professionali.

Con il decreto 14 del 6 febbraio 2018 del Ministero del Lavoro è stato costituito un tavolo tecnico del SINP al fine di incrementare il suo sviluppo. Il gruppo è composto da 16 membri con mandato triennale, tra i quali sono presenti Ester Rotoli, direttore centrale prevenzione, e Stefano Tomasini, direttore dell'organizzazione digitale, in qualità di rappresentanti. Dei sedici membri che costituiscono il gruppo, sette sono indicati dalla conferenza delle regioni.

A questo tavolo di lavoro sono attribuiti diversi compiti fra cui: la verifica dell'adeguatezza delle modalità tecniche di funzionamento del SINP (tra cui funzioni di monitoraggio, programmazione e valutazione delle politiche di

sicurezza nei luoghi di lavoro) e la definizione delle modalità tecnico-operative per incentivare l'accessibilità e la diffusione del SINP.

3.3 Panoramica sul SINP

Una panoramica circa il ruolo e le funzioni del SINP è Dott. Roberto Agnesi nel documento "SINP e dintorni" pubblicato sul sito della Società Italiana Operatori della Prevenzione.

In tale elaborato viene, innanzitutto, evidenziata la problematica della privacy che è stata la principale causa del rinvio, per quasi un decennio, dell'attivazione del servizio. Il problema "privacy" è inoltre il fattore che limita fortemente l'utilità del sistema a causa dell'anonimità delle informazioni presenti all'interno del SINP.

Un'altra criticità che, sempre secondo il dottor Agnesi, non è stata risolta, è la struttura dei vari data base che costituiscono il SINP. Ciò determina due conseguenze principali:

1. Livello di definizione di unità (semplice nel caso di singole persone rispetto ad intere aziende);
2. Il campo di competenza dell'ente (ossia il campo di applicazione delle norme di attività)

L'introduzione di un sistema informativo come il SINP rappresenta comunque un buon passo avanti per gestire in maniera efficace la prevenzione e protezione nei luoghi di lavoro.

Tuttavia, non bisogna dimenticare che negli ultimi anni la qualità delle informazioni, su cui basare le attività di prevenzione, è cambiata. Mentre prima il flusso dati INAIL - Regioni del 09/01/1986 era anonimo, e non consentiva di congiungere gli infortuni e le malattie alle relative aziende, ora invece grazie al protocollo d'intesa del 2002, l'Istituto e le regioni hanno avviato una collaborazione rendendo così disponibili le informazioni che prima erano mantenute anonime. Ciò ha permesso, così, di individuare con più precisione i problemi legati alla sicurezza e, conseguentemente, rendere più dettagliata l'analisi statistica delle singole aziende.

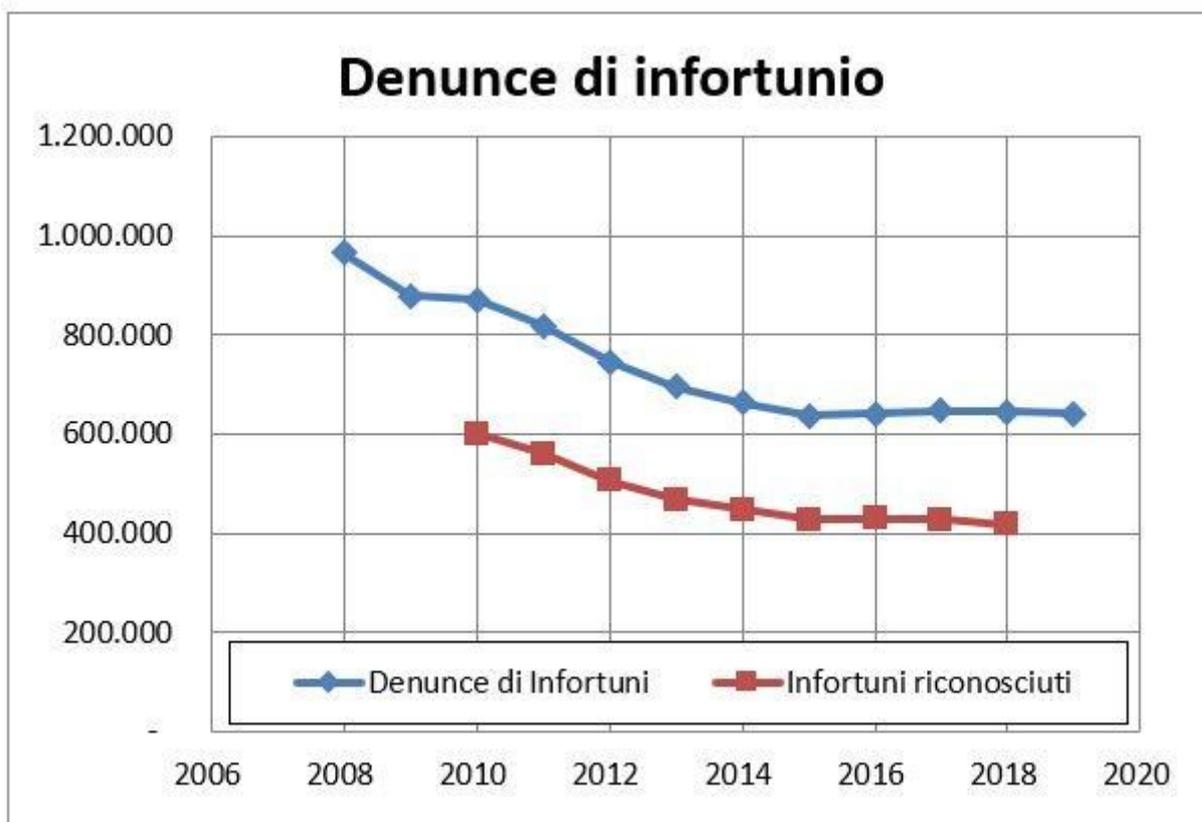
Uno degli scopi principali del SINP è il monitoraggio del quadro degli interventi e la registrazione dei risultati delle varie attività intraprese per migliorare la sicurezza all'interno delle aziende in modo da stimolare la produzione di studi

nazionali su questo tema. Nello specifico esistono degli indicatori fondamentali che consentono di conoscere lo stato di salute del sistema produttivo in termini di sicurezza di cui è necessario monitorare l'adeguatezza.

L'ideale a cui si cerca di giungere è avere un solo indicatore che riesca a misurare il 'rischio' in rapporto al 'numero' di eventi. Tuttavia, essendo la materia complessa e costituita da molte variabili, l'uso di un solo indicatore non è uno scenario applicabile.

Per tale motivo si tende a considerare piuttosto, al fine di arrivare ad un giudizio sintetico ragionato, una serie di indicatori gestiti da una collettività di portatori di interessi.

Tabella 6 - denunce infortunio ultimo ventennio(2006-2020)



Il grafico in figura presenta il dato sulle denunce di infortunio avvenuto all'interno delle aziende dal 2006 al 2020.

Come mostra il grafico, il numero delle denunce infortunistiche è vertiginosamente diminuito andando a toccare le 600.000 denunce (con una diminuzione di quasi il 40%); ma il dato che più fa riflettere è il corrispettivo calo

di infortuni riconosciuti, ciò fa capire come il SINP abbia introdotto dei parametri più stringenti per riconoscere gli infortuni sul lavoro.

4. CONCLUSIONI

l'Inail è un'istituzione indispensabile per la tutela di tutti i lavoratori appartenenti a qualsiasi categoria, in quanto li salvaguarda sia dal punto di vista fisico sia dal punto di vista mentale. Inoltre garantisce un'assicurazione fondamentale per i lavoratori che non sono più in grado, per un tempo più o meno lungo, di svolgere la propria mansione.

Inoltre negli ultimi anni, con la globalizzazione, l'Inail ha sviluppato e implementato nuovi studi e progetti che non solo vanno a favore della tutela dei lavoratori ma che incentivano le aziende in primis in quanto ritenute il primo caposaldo del benessere lavorativo in quanto le prime ad interagire con il lavoratore.

Oltre quindi a tutte le forme di tutela che l'INAIL offre ai lavoratori, è di fondamentale importanza il percorso intrapreso dall'Istituto per responsabilizzare le aziende (a partire dalle più piccole) in merito alle condizioni di sicurezza dei propri lavoratori ponendole al centro del progetto. In particolare l'obiettivo finale è quello di non lasciare che le aziende si limitano a subire e a considerare un costo gli adeguamenti che gli vengono imposti ma piuttosto considerare questi adeguamenti come delle opportunità da sfruttare per migliorare.

La cultura della sicurezza sul lavoro rappresenta una conquista del mondo industrializzato in quanto ha come fine il miglioramento delle condizioni di vita, tutto ciò è stato reso possibile con l'istituzione dell'Inail che ha rivoluzionato il panorama infortunistico aziendale.

Tutto ciò ha comportato un maggiore incentivo nelle aziende, in quanto l'impresa darà maggiori frutti se è composta da lavoratori che si sentono 'protetti' da un sistema che li difende e tutela.

5. BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Menditti, N. Papapietro: “Regione Puglia: analisi degli incentivi alle imprese (D.Lgs. 38/2000) nel settore delle costruzioni”

L. Quaranta: “Incentivi alle imprese del settore chimico: analisi delle richieste e valutazioni particolari”

D. Gilioni: “Infortuni stradali in occasione di lavoro: il ruolo del professionista CONTARP per le azioni di rivalsa”

C. Resconi: “Per un ospedale più sicuro: il “Progetto ospedali”

<https://www.inail.it>

www.inail.it/cs/internet/attivita/prevenzione-e-sicurezza/formazione.html

<https://www.studiocarniello.com/come-e-quando-e-nato-linail>

<https://www.ilportaledellimbianchino.com/2831/linail-cose-cosa-serve>