

● Rese più difficoltose le attività che la stessa legislazione ha attribuito all'Istituto

Con la manovra finanziaria tagli ai rimborsi chilometrici per i dipendenti dell'INAIL

L'art. 6, comma 12, D.L. n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, ha previsto la disapplicazione, riguardo al personale contrattualizzato di cui al D.Lgs. n. 165/2001, delle disposizioni derivanti dall'art. 15, legge n. 836/1973, e dall'art. 8, legge n. 417/1978, che avevano consentito al dipendente pubblico, nello svolgimento delle proprie funzioni, benché non ispettive, l'uso del proprio mezzo di trasporto.

Poiché lo stesso decreto ha confermato e ampliato il ruolo dell'INAIL nel polo sicurezza e salute, in queste condizioni difficilmente si potrà avere un ente tecnico che, grazie alle competenze multidisciplinari dei suoi professionisti, costituisca l'asse portante del polo stesso. D'altra parte, la sostanziale immobilizzazione della potenzialità di lavoro dei professionisti dipendenti dell'Istituto potrebbe far nascere difficoltà, ostacoli e anomalie che condurrebbero in poco tempo all'aumento di costi e di spese per incarichi e consulenze a professionisti esterni in controtendenza con tutte le recenti indicazioni normative di contenimento della spesa pubblica.

- di **Tiziana Cignarelli**, segretario Associazione Avvocati INAIL - FLEPAR INAIL, **Eleonora Mastrominico**, segretario generale API (Associazione Professionisti INAIL), **Giuseppina Salatin**, segretario nazionale ANMI (Associazione Nazionale Medici INAIL), e **Luca Perugini**, segretario vicario ANMI (Associazione Nazionale Medici INAIL)

Il decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, «*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*», emanato dal Presidente della Repubblica su proposta della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha previsto al Titolo I, «*Stabilizzazione finanziaria*», Capo II, «*Riduzione del costo degli apparati politici e amministrativi*», art. 6, «*Riduzione dei costi degli apparati amministrativi*», comma 12, che «*A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26*

luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d.lgs. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi» (si veda il riquadro 1).

In sintesi, è resa in modo esplicito la disapplicazione, riguardo al personale contrattualizzato di cui al D.Lgs. n. 165/2001, delle disposizioni derivanti dall'art. 15, legge n. 836/1973, e dall'art. 8, legge n. 417/1978, che avevano consentito al dipendente pubblico, nello svolgimento delle proprie funzioni, benché non ispettive, l'uso del proprio mezzo di

trasporto, laddove risultasse conveniente per l'ente in termini economici, usufruendo di un rimborso chilometrico, comunque inferiore ai costi realmente sostenuti.

La decorrenza, fissata alla data di entrata in vigore del decreto legge, ha reso immediatamente vigente la previsione ed è stata tempestivamente tradotta dall'INAIL, come da altri apparati statali, in una nota che ha ribadito che non sarà più riconosciuto il rimborso chilometrico delle spese di viaggio per lo svolgimento delle missioni dei dipendenti (esclusi i funzionari di vigilanza nell'esercizio delle funzioni ispettive).

Questa disposizione è destinata a incidere profondamente sulle attività che l'INAIL esercita sul territorio.

I compiti dell'INAIL

Il D.Lgs. n. 81/2008 ha disciplinato le attribuzioni dell'INAIL (art. 9) in qualità di ente pubblico avente compiti in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro, consistenti sostanzialmente in:

«a) *elaborazione e applicazione dei rispettivi piani triennali di attività;*

b) interazione, per i rispettivi ruoli e competenze, in logiche di conferenza permanente di servizio, per assicurare apporti conoscitivi al sistema di sostegno ai programmi di intervento in materia di sicurezza e salute sul lavoro di cui all'articolo 2, comma 1, lettera p), per verificare l'adeguatezza dei sistemi di prevenzione e assicurativi e per studiare e proporre soluzioni normative e tecniche atte a ridurre il fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali;

c) consulenza alle aziende, in particolare alle medie, piccole e micro imprese, anche attraverso forme di sostegno tecnico e specialistico finalizzate sia al suggerimento dei più adatti mezzi, strumenti e metodi operativi, efficaci alla riduzione dei livelli di rischiosità in materia di salute e sicurezza sul lavoro, sia all'individuazione degli elementi di innovazione tecnologica in materia con finalità prevenzionali, raccordandosi con le altre istituzioni pubbliche operanti nel settore e con le parti sociali;

d) progettazione ed erogazione di percorsi formativi in materia di salute e sicurezza sul lavoro tenuto conto ed in conformità ai criteri e alle modalità elaborati ai sensi degli articoli 6 e 11;

e) formazione per i responsabili e gli addetti ai

Riquadro 1

● Art. 6, comma 12, D.L. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010

12. A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle Forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al d.lgs. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi.

servizi di prevenzione e protezione di cui all'articolo 32;

f) promozione e divulgazione, della cultura della salute e della sicurezza del lavoro nei percorsi formativi scolastici, universitari e delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, previa stipula di apposite convenzioni con le istituzioni interessate;

g) partecipazione, con funzioni consultive, al Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza del lavoro di cui all'articolo 5;

h) consulenza alla Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza del lavoro di cui all'articolo 6;

i) elaborazione e raccolta e diffusione delle buone prassi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera v);

l) predisposizione delle linee guida di cui all'articolo 2, comma 1, lettera z);

m) contributo al Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro secondo quanto previsto dall'articolo 8».

Il comma 3, art. 9, D.Lgs. n. 81/2008, inoltre, ha aggiunto che «All'INAIL sono istituzionalmente attribuite le competenze in tema di assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e malattie professionali con riguardo ad una estesissima gamma di lavoratori, ma molteplici norme hanno ampiamente esteso i compiti dell'INAIL, che attualmente comprendono anche la prevenzione, la riabilitazione e la cura». Questi compiti, molteplici e cruciali, che garantiscono il raggiungimento della *mission* dell'Istituto, ovvero la «tutela globale del lavoratore, dalla prevenzione dei rischi, alla cura, riabilitazione e reinserimento nel mondo del lavoro in caso di infortunio», sono svolti all'INAIL da personale qualificato (medici, avvocati, ingegneri, architetti, chimici, biologi, geologi) appartenente a strutture interne come la dirigenza medica, l'avvocatura, la Consulenza tecnica accertamento rischi e prevenzione (Contarp) e la Consulenza tecnica per l'edilizia (CTE), per le differenti esigenze del caso. Si tratta di figure professionali "non ispettive" con compiti che:

- nell'ambito delle attività *core* dell'ente (D.P.R. n. 1124/1965, D.Lgs. n. 38/2000), garantiscono la corretta e omogenea applicazione sul territorio delle previsioni che regolano l'assicurazione obbligatoria;

- nell'ambito dei compiti affidati all'INAIL dalla vigente normativa in materia di salute e di sicurezza sul lavoro, consentono all'Istituto di affrontare le attività di informazione, di formazione, di consulenza e di assistenza per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali soprattutto a favore delle piccole e medie imprese.

Nella maggior parte dei casi, i professionisti tecnici, gli avvocati e i medici dell'INAIL sono, quindi, normalmente obbligati a svolgere il proprio lavoro sia in Istituto sia all'esterno. Le attività svolte all'esterno prevedono, per fare qualche esempio:

- l'effettuazione di sopralluoghi in azienda e, qualora necessario, campionamenti ambientali per la valutazione dell'esposizione ad agenti di rischio chimici, fisici e biologici presenti nel sito aziendale;
- l'effettuazione di sopralluoghi finalizzati all'abbattimento delle barriere architettoniche nelle piccole e medie imprese e nelle imprese agricole e artigiane che sono tenute a mantenere in servizio o che assumono invalidi del lavoro, nonché lo svolgimento di incarichi di coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione in cantieri INAIL;
- l'effettuazione di visite domiciliari o presso l'Istituto di ricovero di soggetti intrasportabili o degenti in reparti ospedalieri, per le forniture "protesiche" ai "soggetti non deambulanti", per l'accertamento dei postumi permanenti o delle revisioni;
- la rappresentanza e la difesa dell'ente davanti a tutti gli uffici giudiziari, nonché attività presso le varie procure della Repubblica per verificare lo stato dei procedimenti penali in materia di infortuni e malattie professionali;
- reggenze *ad interim* di sedi vacanti;
- sopralluoghi per la partecipazione a operazioni peritali nell'ambito del contenzioso giudiziario.

Considerato che i luoghi che devono essere raggiunti spesso non sono serviti oppure lo sono in modo del tutto insufficiente dal mezzo pubblico, l'aver calato la normativa *sic et simpliciter* nella realtà operativa dell'ente, importante istituto pubblico con specifici compiti in materia di salute e di sicurezza nei luoghi di lavoro, ha come immediate e gravi conseguenze una serie di problematiche di caratte-

re pratico, destinate a ripercuotersi soprattutto su chi usufruisce delle prestazioni dell'Inail e sull'intero sistema impresa-lavoro.

Inoltre, occorre tenere presente che la necessità dell'uso del mezzo privato era nata anche dalla mancanza di auto di servizio (l'INAIL infatti possiede, sull'intero territorio nazionale, solo 20 auto di servizio, in genere a disposizione dell'apparato amministrativo).

Le possibili conseguenze

In quest'ottica, l'impedimento di fatto dell'utilizzo dell'autoveicolo di proprietà privata che ogni singolo professionista ha finora messo a disposizione per svolgere il lavoro istituzionale, nel rispetto dei criteri di convenienza economica per l'Istituto, rende più difficoltoso lo svolgimento delle attività che la stessa legislazione italiana ha attribuito all'INAIL come compiti istituzionali ai fini prevenzionali e assicurativi.

Nell'immediato futuro, è possibile prospettare un quadro tutt'affatto positivo della variazione della spesa pubblica in relazione alle missioni del personale della pubblica amministrazione.

È ipotizzabile, infatti, che l'aumento dell'impiego del trasporto pubblico comporti l'allungamento dei tempi di spostamento dalla località di base al luogo in cui l'attività deve essere effettuata; da questo potrebbe conseguire un aumento dei tempi di risoluzione delle istanze, traducibile in un maggiore numero di ore lavorate/pratica e, in sostanza, in un aumento di costi/pratica.

Il raggiungimento di luoghi non serviti dal trasporto pubblico (insediamenti industriali, zone agricole o rurali), situazione piuttosto frequente soprattutto per i consulenti tecnici, potrebbe comportare anche un aumento delle spese di trasporto se non dei pernottamenti fuori casa per la mancanza di mezzi per il ritorno alla località di base.

La manovra finanziaria prevista nel D.L. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, ha offerto spunti condivisibili legati a un'esigenza comune di riduzione della spesa pubblica; d'altro canto, è possibile rilevare la necessità di lasciare inalterati gli "strumenti di lavoro" della pubblica amministrazione, tra i quali è possibile annoverare l'utilizzo del proprio autoveicolo per le ragioni addotte, per non incorrere in conseguenze che, a lungo termine, potrebbero concretizzarsi in un aggravio di spesa pubblica e in un sostanziale decremento dell'efficienza, anziché in risparmio. Senza contare che la sostanziale immobilizzazione della potenzialità di lavoro dei professionisti dipendenti dell'Istituto potrebbe far derivare difficoltà, ostacoli e anomalie che condurrebbero in poco tempo all'aumento di costi e spese per incarichi e consulenze a professionisti esterni in controtendenza con tutte le recenti indicazioni normative di contenimento della spesa pubblica. In queste condizioni difficilmente sarà possibile avere un ente tecnico che, grazie alle competenze multidisciplinari dei suoi professionisti, costituisca l'asse portante del polo sicurezza e salute sul lavoro. ●