## 2. ATTI NORMATIVI

### A. Leggi e Decreti legislativi.

Per quanto attiene all'assetto normativo sino al 2000, si rinvia alle precedenti relazioni segnalando tuttavia che sugli aggiornamenti e sugli sviluppi delle tematiche conseguenti alle disposizioni di maggior rilievo si riferirà nei singoli capitoli in ragione della materia trattata.

Per il periodo successivo al 2000, vanno elencati i seguenti provvedimenti di cui si farà cenno in seguito in rapporto alla loro incidenza sull'attività svolta dall'Istituto.

**Legge n. 97, del 27 marzo 2001 -** Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

**Decreti legislativi nn.226, 227, 228, del 18 maggio 2001 -** Orientamento e modernizzazione del settore della pesca, dell'acquacultura, forestale e agricolo a norma della legge n. 57 del 5 marzo 2001.

**Decreto legislativo n.165, del 30 maggio 2001 -** Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

**Legge Costituzionale n. 3, del 18 ottobre 2001 -** Modifiche al Titolo V della parte II della Costituzione.

**Legge n. 383, del 18 ottobre 2001 -** Primi interventi per il rilancio dell'economia.

**Legge n. 410, del 23 novembre 2001 -** Conversione in legge con modificazioni del decreto legge n. 351 del 25 settembre del 2001 recante disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare.

**Legge n. 448, del 28 dicembre 2001 -** Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato ( legge finanziaria 2002 ).

**Decreto legislativo n. 79, del 13 marzo 2002 -** Integrazioni all'articolo 6 del Decreto Legislativo n. 38/2000 concernente l'indennità giornaliera di inabilità temporanea assoluta per gli sportivi professionisti dipendenti.

**Legge n. 145, del 15 luglio 2002 -** Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato.

**Legge n. 189, del 30 luglio 2002 -** Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo.

**Legge n. 266, del 22 novembre 2002 -** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 210, recante disposizioni urgenti in materia di emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale.

**Decreto legislativo n. 297, del 19 dicembre 2002 -** Disposizioni modificative e correttive del decreto legislativo 21 aprile 2000, n.181, recante norme per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in attuazione dell'art. 45, comma 1, lett.a) della legge 27 maggio 1999 n. 144.

**Legge n.289, del 27 dicembre 2002 -** Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pruriennale dello Stato ( legge finanziaria 2003 ).

**B. Decreti ministeriali e Regolamenti.**

In materia regolamentare, per il periodo successivo al 2000, sono stati emanati i seguenti atti dai Ministeri vigilanti e dall'INAIL:

**Decreto Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 23 gennaio 2001 -** Fissa, per l'anno 2001, le retribuzioni convenzionali da assumere a base di calcolo dei contributi dovuti, a favore del lavoratori italiani operanti in Paesi extracomunitari.

**Decreto Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale 1° febbraio 2001 -** Stabilisce, con effetto 1° gennaio 2001, i premi annuali a persona per le imprese artigiane.

**Decreti Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 9 ottobre 2001 -** Rivalutano le prestazioni economiche erogate dall'Istituto 1° luglio 2001, per i settori industria e agricoltura.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 20 novembre 2001 -** Fissa, dal 1° luglio 2001, la retribuzione annua da assumersi a base per la liquidazione delle rendite a favore dei medici radiologi.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 3 dicembre 2001 -** Dispone la rivalutazione dell'assegno di incollocabilità.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 6 febbraio 2002 -** Fissa, per l'anno 2002, le retribuzioni convenzionali da assumere a base di calcolo del contributi dovuti, a favore del lavoratori italiani operanti in Paesi extracomunitari.

**Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 28 marzo 2002 -** Istituisce, nell'ambito della tariffa industria, il sottogruppo 0590 "Attività degli sportivi professionisti" (atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi, preparatori atletici).

**Decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze 14 maggio 2002 -** Fissa, per l'esercizio 2000, gli importi unitari delle spese generali di amministrazione, scaturenti dalla "gestione per conto dello Stato" gestita dall'INAIL, che le Amministrazioni statali interessate debbono rimborsare annualmente al predetto Istituto.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 3 settembre 2002 -** Approva i nuovi importi dell'assegno di incollocabilità di cui all'art. 180 T.U.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 27 settembre 2002 -** Regolamento di esecuzione delle disposizioni di legge in materia di riordinamento del compiti e della gestione del Casellario Centrale infortuni dell'INAIL.

**Decreti Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 31 ottobre 2002 -** Rivalutano le prestazioni economiche erogate dall'Istituto, con decorrenza 10 luglio 2002, per i settori industria e agricoltura.

**Decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze del 21 novembre 2002 -** Seconda operazione di cartolarizzazione degli immobili degli enti previdenziali.

**Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 18 dicembre 2002 -** Fissa, dal 1° luglio 2002, la retribuzione annua da assumersi a base per la liquidazione delle rendite a favore del medici colpiti da malattie e da lesioni causate dall'azione del raggi x e delle sostanze radioattive.

**Deliberazione n. 2, del 20 luglio 2001,** con la quale il Comitato amministratore del fondo ex art. 10 della legge n. 493/1999 (Assicurazione contro gli infortuni domestici) ha approvato il proprio Regolamento interno.

**Deliberazione n. 306, del 6 giugno 2002,** con la quale il Consiglio di amministrazione ha integrato il proprio Regolamento interno nel senso di fissare un termine al Direttore generale per l'esecuzione delle delibere del Consiglio.

**Deliberazione n. 351, del 21 giugno 2001,** con la quale il Consiglio di amministrazione ha apportato modifiche ed integrazioni alla normativa concernente i Comitati Consultivi Provinciali.

**Deliberazione n.247, del 25 settembre 2002,** con la quale il Commissario Straordinario ha approvato il Regolamento della dirigenza INAIL.

**Deliberazione n.449, del 26 novembre 2002,** con la quale il Commissario Straordinario ha approvato il Regolamento relativo alla stipula dei contratti di sponsorizzazione da parte dell'INAIL. A seguito delle considerazioni formulate da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sono state apportate modifiche ed integrazioni con la deliberazione commissariale n. 282 del 9 aprile 2003.

## 3 . FINI ISTITUZIONALI

Al solo fine di una ordinata esposizione dell'argomento si ritiene di riassumere le complesse funzioni esplicate dall'Istituto nei seguenti paragrafi: I) Assicurazione obbligatoria; II) Prestazioni erogate dall'Ente; III) Le tre distinte gestioni ed il problema dell'equilibrio attuariale.

### I) L'assicurazione obbligatoria

L'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, alla luce del D.P.R. 30 giugno 1965, n° 1124 e successive modificazioni ed integrazioni, comprende tutti i casi di infortunio avvenuti per causa violenta in occasione di lavoro da cui sia derivata la morte o un'inabilità permanente al lavoro, assoluta o parziale, ovvero un'inabilità temporanea assoluta che importi l'astensione dal lavoro per più di tre giorni.

La tutela delle malattie professionali è supplementare, nel senso che l'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali opera solo a condizione che sussista l'obbligo dell'assicurazione contro gli infortuni: non esistono, cioè, lavoratori assicurati solo contro le malattie professionali.

L'ampia produzione legislativo - giurisprudenziale, che nell'ultimo trentennio ha interessato la tutela antinfortunistica ne ha dilatato l'area di applicazione, sia per i soggetti che per le attività oggetto di tutela.

Il sistema assicurativo, inizialmente di carattere non globale, in quanto destinato alla protezione di determinate categorie di persone, situazioni ed eventi selezionati in base allo storico principio del rischio professionale, ha subito una profonda e radicale modificazione ad opera dello stesso legislatore, della giurisprudenza costituzionale e di quella ordinaria.

A conclusione di questo percorso si collocano la legge delega n. 144 del 17 maggio 1999 ed il connesso Decreto Legislativo n.38 del 23 febbraio 2000.

I fini istituzionali dell'INAIL sono stati ulteriormente ampliati nell'ambito della tradizionale funzione assicurativa, in un contesto preordinato a garantire anche la tutela della salute dei lavoratori, che dà rilievo a funzioni nuove nei settori della prevenzione, cura e riabilitazione, in una visione di protezione totale che si realizza con la c.d. "presa in carico"

del lavoratore da parte dell'Istituto. In tale complessivo assetto risiede, pertanto, la tutela privilegiata che deve essere garantita al lavoratore.

In particolare gli interventi del decreto legislativo n. 38/2000 hanno riguardato tra l'altro:

a) l'individuazione, ai fini tariffari, di sottogestioni separate, nell'ambito dell'attuale gestione "Industria" (industria, artigianato, terziario ed altre attività).

Con gli articoli 1 e 3 sono stati regolamentati alcuni profili dell'assicurazione, sui quali erano state sollevate specifiche problematiche da parte delle categorie interessate, con riferimento alla revisione del sistema tariffario, che ha una diretta incidenza sulla determinazione dei "premi" di assicurazione nel settore industria.

In tale contesto, è stato previsto il frazionamento dell'unitaria gestione dell'industria in quattro separate sottogestioni (industria, artigianato, terziario ed altre attività), peraltro solo a fini tariffari e fermo restando quanto stabilito dall'art. 1 del Testo unico 1124/1965, concernente l'elencazione delle attività protette, con lo scopo di pervenire ad una più articolata e specifica (o meglio settorializzata) ripartizione degli oneri finanziari correlati, come noto, alla natura del rischio delle attività assicurate.

Con l'art. 2 è stata normativamente chiarita la questione della "classificazione" dei datori di lavoro sulla base delle indicazioni presenti nella legge 9 marzo 1989, n. 88.

Quanto alla concreta attuazione di tali norme da parte dell'Ente occorre riferire che la questione è stata più volte analizzata dal CIV in occasione dell'esame delle relazioni trimestrali sull'andamento produttivo e sui profili finanziari. Nelle delibere n. 23 e n. 41 del 2002 (rispettivamente verifica al 31 dicembre 2001 ed al 30 giugno 2002) si rilevava che per la linea premi non era stata ultimata la prevista analisi degli effetti conseguenti alle disposizioni del decreto legislativo n. 38/2000 in tema di nuovo inquadramento degli assicurati nelle quattro sottogestioni né erano stati resi disponibili i risultati degli studi di valutazione dell'impatto economico-finanziario conseguente all'ampliamento della tutela.

Con delibera del Consiglio di indirizzo e vigilanza n. 47 del 2002 (verifica al 30 settembre 2002) si prende, invece, atto che è stata effettuata la suddivisione delle movimentazioni di cassa riferite alle quattro sottogestioni seppur solo per i capitoli più significativi e con dati non definitivi e suscettibili di variazioni percentuali.

In ordine alle predette osservazioni il Commissario straordinario nella relazione - rielaborata in data 25 febbraio 2003 - al Bilancio di previsione 2003, ha rappresentato le difficoltà in cui si trova l'Amministrazione rispetto alla segnalata esigenza di redigere un bilancio ripartito per ogni singola sottogestione del settore industriale inteso nella forma tradizionale di un conto economico e di una situazione patrimoniale.

Rispetto a tale esigenza, che peraltro si assume non suffragata da una precisa disposizione normativa, l'attuale sistema di contabilità non è in grado di calcolare esattamente la ripartizione dei dati tra le varie sottogestioni, essendo solo possibile fornire una stima attendibile delle poste che concorrono alla determinazione dei risultati economici di ogni singola sottogestione.

Comunque, sulla base delle indicazioni formulate dal CIV si è proceduto alla elaborazione dei conti economici, nell'impossibilità di redigere le singole situazioni patrimoniali in quanto non è stato possibile fotografare "ad una certa data" valori che affondano le loro radici nel passato. In buona sostanza, continua la relazione commissariale, se è possibile determinare criteri che permettano di quantificare, con sufficiente attendibilità, il contributo di ciascuna sottogestione al risultato complessivo che si è conseguito durante l'anno, non è, invece, fattibile - se non attraverso un mero arbitrio - la ripartizione "pro quota" delle poste patrimoniali che assumono una valorizzazione monetaria solo se riferite all'intera storia della gestione industria e non quale sommatoria dei singoli rapporti.

Come si vede, siamo di fronte a due distinte prospettazioni praticamente tendenti ad un punto di conciliazione che è necessario ed urgente realizzare e che potrebbe essere individuato in una opportuna integrazione dell'ordinamento amministrativo-contabile nel senso di consentire, nell'unitarietà dei bilanci di previsione e dei relativi conti consuntivi, di evidenziare, con distinte imputazioni delle entrate e delle spese, i costi comuni alle risultanze economiche e finanziarie riferite alle

singole sottogestioni di cui al decreto legislativo n. 38/2000, secondo quanto richiesto dal Consiglio di indirizzo e vigilanza con la delibera n. 7 in data 24 marzo 2003.

A nessuno può sfuggire l'importanza di una tale indicazione prescrittiva tendente a creare i presupposti per una più puntuale valutazione dell'andamento delle singole sottogestioni e che rappresenta momento propedeutico di conoscenza necessario per impostare le opportune modifiche all'assetto gestionale aventi carattere strutturale e non contingente. A questi fini e con riferimento all'argomento in questione, mentre si esprime l'auspicio di una evoluzione del quadro normativo di riferimento va rivolto ai competenti organi dell'Ente l'invito a rimuovere, nei limiti delle attuali possibilità tecniche, gli ostacoli che non hanno finora consentito di assolvere con compiutezza alle prescrizioni dell'Organo di vigilanza, che vanno comunque osservate con riferimento ai bilanci successivi.

b) l'introduzione dell'obbligo di denuncia istantanea dei lavoratori;

Il comma 2, art. 14 del decreto n. 38/2000 ha previsto l'obbligo per i datori di lavoro di comunicare all'INAIL il codice fiscale dei lavoratori assunti o cessati dal servizio contestualmente all'instaurazione del rapporto di lavoro o alla sua cessazione.

La Denuncia Nominativa Assicurati (D.N.A.) costituisce una base di dati forniti all'INAIL dalle imprese entro il termine perentorio di 24 ore dagli eventi suddetti, pena una sanzione amministrativa per ogni omessa o errata dichiarazione. Il carattere stringente di tale scadenza ha fatto sì che le denunce affluissero copiose all'Istituto.

Al fine di consentire la puntuale osservanza di detto obbligo l'Istituto ha messo a disposizione delle aziende vari canali comunicativi, oltre alla tradizionale modulistica (da consegnare agli sportelli delle strutture territoriali o da inviare tramite fax al numero verde) e cioè i canali telematici dell'INAIL e del Ministero delle finanze, la posta elettronica, il Call center ed il servizio 186 di Poste Italiane.

Nell'anno 2001 il flusso complessivo delle denunce è stato pari a 8.904.887 di cui 5.956.260 per assunzioni e 2.948.627 per cessazioni. Circa

l'88% delle denunce è stato effettuato con strumenti cartacei (moduli e fax).

Nell'anno 2002 sono state acquisite complessivamente 9.701.655 denunce, di cui 6.303.308 per assunzioni e 3.398.347 per cessazioni.

La percentuale di quelle presentate su supporto cartaceo è stata pari al 90%.

In linea di massima, la spesa sostenuta dall'Istituto per la gestione del servizio può essere indicata in circa euro 2.500.000 per l'anno 2001 ed euro 4.900.000 per l'anno 2002.

L'incremento della spesa è da riconnettere al maggior numero di fax pervenuti, che hanno comportato una successiva attività di digitazione e gestione affidata a fornitore esterno specializzato.

Occorre, peraltro, segnalare che il Comitato Scientifico - nominato dal Consiglio di amministrazione per il progetto "Utilizzazione statistica della Denuncia Nominativa Assicurati" - nella sua relazione conclusiva del settembre 2002 ha riportato gli esperimenti fatti per verificare la validità degli stock di riferimento della D.N.A., mettendo a confronto tali dati con quelli di altre fonti statistiche. Ad esempio, per i movimenti registrati durante il 2001 nelle province di Rovigo, Treviso, Verona e Vicenza, emergeva una evidente e significativa discrepanza - imputabile, secondo il Comitato, alla natura prettamente amministrativa dei dati D.N.A., definiti "grezzi" - che faceva ipotizzare l'esistenza di una sovrastima dei dati e dei saldi occupazionali D.N.A.

Come si vede i costi non trascurabili sostenuti per l'acquisizione ed il trattamento dei dati della D.N.A. (che sono lievitati nel 2002 in misura non proporzionale all'incremento delle denunce) nonché le citate valutazioni negative sulla loro utilizzabilità a fini statistici, devono porsi come parametro di riferimento per un giudizio costi-benefici, non senza aver valutato che l'acquisizione dei dati D.N.A. rispondeva ad un preciso obbligo di legge con finalità antifrode ed a tutela del mercato del lavoro.

Peraltro ogni valutazione sulle importanti problematiche connesse al citato adempimento sembra preclusa ed inattuale, posto che il decreto legislativo 19 dicembre 2002 n. 297, all'art. 7 ha previsto la soppressione del predetto comma 2 dell'art. 14 del decreto 38 a decorrere, però, dalla data che dovrà essere stabilita "con decreto del Ministro del lavoro e delle

politiche sociali, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie, d'intesa con la Conferenza Unificata".

Detto decreto non è stato ancora emanato e, pertanto, l'assetto della materia è caratterizzato da incertezza e precarietà posto che, di fatto, l'INAIL continua a gestire il servizio in un regime del tutto transitorio. In disparte dalle considerazioni appena fatte, ove tale situazione si prolungasse più del dovuto, non mancherebbe di ripercuotersi negativamente sulle finalità che il sistema della D.N.A è destinato ad assolvere.

Comunque occorre segnalare che, nell'intento di favorire lo sfruttamento delle potenzialità informative dei dati contenuti nella D.N.A., è stato stipulato un Protocollo d'Intesa tra l'INAIL ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Comitato per l'emersione del lavoro non regolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Istituto Nazionale di Statistica e il Dipartimento affari economici della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con il citato protocollo, approvato per l'INAIL dal Commissario straordinario con delibera n. 457 del 3 luglio 2003, i contraenti si sono impegnati a collaborare per predisporre una adeguata metodologia di acquisizione e gestione dei dati e per definire indicatori descrittivi della struttura e dell'andamento dell'occupazione.

c) la valorizzazione del meccanismo del bonus-malus nell'individuazione dell'oscillazione dei tassi applicabili ai datori di lavoro, correlati all'adozione delle misure di prevenzione;

Nel rivedere il sistema delle tariffe dei premi, la riforma ha valorizzato il meccanismo del bonus-malus - già proprio delle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore - prevedendo che le modalità di applicazione delle nuove tariffe tengano conto dell'andamento infortunistico aziendale e dell'attuazione delle misure di sicurezza di cui al decreto legislativo 19 febbraio 1994, n. 626.

Ai sensi dell'art. 3 del decreto n. 38/2000 le nuove tariffe dei premi delle citate quattro sottogestioni separate ( industria, artigianato, terziario ed altre attività ), nonché le relative modalità di applicazione, sono state fissate con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di

concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 12 dicembre 2000. Tale decreto ha istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2000, le nuove tariffe dei premi, ordinate secondo una classificazione tecnica delle lavorazioni che prevede, per ognuna delle citate quattro sottogestioni, la ripartizione in dieci grandi gruppi, a loro volta articolati in gruppi, sottogruppi e voci.

Il predetto decreto ministeriale, nel fissare le Modalità per l'Applicazione delle Tariffe (M.A.T.), ha, altresì, disposto che il tasso medio di tariffa fosse soggetto alle seguenti oscillazioni:

- in relazione al rispetto delle norme di prevenzione infortuni e igiene del lavoro: in riduzione o in aumento del 15%, nei primi due anni di attività (art.19 M.A.T.) ;
- in relazione all'andamento infortunistico dell'azienda: in riduzione o in aumento, dopo i primi due anni di attività nelle misure del 5, del 10 e del 15% con riferimento al tasso specifico aziendale ed al numero dei lavoratori - anno (art.22 M.A.T.) ;
- in relazione agli interventi effettuati per il miglioramento delle condizioni di igiene e sicurezza: solo in riduzione del 5% o del 10%, dopo i primi due anni di attività (art.24 M.A.T., che ha fissato al 10% la percentuale di riduzione per le piccole e medie imprese, in luogo del 5% previsto per le aziende di maggiore dimensione ).

In particolare per quanto attiene ai citati interventi di sostegno alla prevenzione di cui agli artt. 23 e 24 del decreto n. 38/2000, l'INAIL ha posto una particolare attenzione al problema del finanziamento dei programmi di adeguamento delle piccole e medie imprese alla normativa in materia di sicurezza ed igiene nei luoghi di lavoro in attuazione del decreto legislativo 626/1994 e successive modificazioni.

Il Regolamento di attuazione della normativa in oggetto ha attribuito al sostegno dei predetti programmi complessivi euro 232.405.605, prevedendo le seguenti tipologie di finanziamento:

- in conto interessi: finanziamenti agevolati erogati da Istituti bancari con copertura totale dei relativi interessi, oneri e spese accessorie da parte dell'INAIL, cui sono stati assegnati euro 180.759.915;
- in conto capitale: contributi a fondo perduto, integrativi del finanziamento in conto interessi, pari al 30% del costo globale, per

programmi di particolare qualità ed eccellenza, cui sono stati assegnati euro 51.645.690.

Sembra pienamente condivisibile l'intento di potenziare le iniziative dirette alla prevenzione in materia di sicurezza per il loro positivo ritorno in termini di riduzione del tasso percentuale degli infortuni. L'Istituto ha emanato in data 16 maggio 2002 un apposito bando per la presentazione delle predette domande di finanziamento dei programmi di adeguamento.

Sono state presentate alle Strutture territoriali 7146 domande e sono stati ammessi a finanziamento 4367 progetti, pari al 61% delle richieste, il che depone positivamente circa la validità delle soluzioni prospettate.

d) la previsione della tutela assicurativa per i dirigenti, i lavoratori parasubordinati e gli sportivi professionisti;

L'art 4 del decreto 38/2000 ha previsto che anche i "lavoratori dell'area dirigenziale" siano soggetti all'obbligo assicurativo contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Nell'ambito del richiamato decreto ministeriale in data 12 dicembre 2000 è stata individuata una nuova voce, denominata 0725, per il personale dell'area dirigenziale che fa uso in via non occasionale di veicoli a motore personalmente condotti e/o effettua accessi in cantieri, opifici e simili (in tale voce è altresì compreso l'eventuale uso diretto di macchine da ufficio). Il relativo tasso medio nazionale è stato fissato, nei quattro settori, nel 7 per mille.

Per il personale dell'area dirigenziale direttamente impegnato in altre attività lavorative valgono i riferimenti tariffari previsti per la generalità dei dipendenti.

Per i lavoratori parasubordinati l'obbligo assicurativo è stato previsto dall'art.5 del decreto 38, che ha stabilito anche quale sia il tasso applicabile:

- qualora l'attività del lavoratore parasubordinato sia inserita nel ciclo produttivo dell'azienda, e quindi sia riferibile ad una delle posizioni assicurative già in capo al committente, si applica il tasso in vigore per detta posizione;

- in caso contrario, si applica il tasso medio previsto dalla voce di tariffa corrispondente all'attività effettivamente svolta dal lavoratore parasubordinato.

L'art. 6 del decreto legislativo n. 38/2000 ha assoggettato all'obbligo assicurativo anche gli sportivi professionisti. Con decreto ministeriale in data 28 marzo 2002 è stato istituito, nell'ambito della tariffa industria, il sottogruppo 0590 "Attività degli sportivi professionisti (atleti, allenatori, direttori tecnico-sportivi, preparatori atletici)". Il relativo tasso medio nazionale è stato fissato nel 79 per mille.

e) l'estensione dell'assicurazione all'infortunio in itinere ed al danno biologico, disciplinati, rispettivamente, dagli artt. 12 e 13 del decreto in esame;

L'art. 12 del decreto legislativo n. 38/2000 ha regolamentato la tutela assicurativa dell'infortunio in itinere, recependo i principi che la giurisprudenza è andata elaborando nel corso della sua pluriennale evoluzione con particolare riferimento al tema del rischio generico aggravato dalle finalità lavorative.

Sono state, così, ricomprese nella tutela tutte le modalità di spostamento (a piedi, su mezzi pubblici, su mezzo privato "necessitato", su percorsi misti) se il tragitto è collegato ad esigenze e finalità lavorative.

L'andamento del fenomeno è, purtroppo, ascensionale.

I dati, recentemente forniti dall'Ente, confermano l'incremento dei casi denunciati, che sono passati da 57.803 nel 2001 a 67.295 nel 2002 (con un aumento, quindi, del 16% ed, in particolare, del 36% nel settore terziario), il che ha indotto il CIV a chiedere, nella seduta del 29 settembre 2003, che siano sviluppate analisi approfondite, anche evidenziando i dati distribuiti per le quattro sottogestioni tariffarie, al fine di contribuire all'individuazione di possibili misure di prevenzione.

L'art. 13 del decreto 38/2000 disciplina la copertura assicurativa del "danno biologico", introducendo un'attenzione nuova per le condizioni di salute del lavoratore e dando rilievo alle lesioni dell'integrità psicofisica, mediante forme di indennizzo disancorate dalla "attitudine al lavoro", in attuazione di una lettura coordinata degli artt. 32 e 38 della Costituzione .

Per il periodo cui fa riferimento il presente referto, non è possibile effettuare una valutazione compiuta dell'impatto operato dall'art. 13 sul sistema del T. U. n. 1124/1965, essendo la situazione ancora assoggettata ad un "monitoraggio" da parte dell'Ente e mancando decisioni giurisprudenziali di rilievo.

Anche la rilevazione della casistica interna al "monitoraggio" appare difficoltosa come constatato, sempre in data 29 settembre 2003, dal CIV che, nel prendere atto dei dati relativi agli anni solari 2001 e 2002, ha sottolineato come gli stessi non siano confrontabili con quelli del precedente monitoraggio, essendo i dati riferiti al primo biennio di applicazione (24 luglio 2000/24 luglio 2002) e disaggregati per fattispecie diverse.

Può, tuttavia, segnalarsi che nel corso del 2001 sono intervenute le prime valutazioni della dottrina sul decreto n. 38/2000 che hanno evidenziato la sollecitudine con la quale l'Istituto ha risposto all'invito della Corte Costituzionale ad adeguare il proprio sistema di tutela ritenuto , in assenza di una copertura assicurativa del danno biologico, non in sintonia con le garanzie della salute come diritto fondamentale dell'individuo ed interesse della collettività (art. 32 Cost.) e, ad un tempo, con la tutela privilegiata che la Carta Costituzionale riconosce al lavoro come valore fondante della nostra forma di Stato (artt. 1, primo comma, 4, 35 e 38 Cost.), nel quadro dei più generali principi di solidarietà (art. 2 Cost.) e di eguaglianza anche sostanziale (art. 3 Cost.) (sentenza Corte Costituzionale in data 28 gennaio/15 febbraio 1991, n. 87).

L'Istituto ha svolto, infatti, un ruolo importante per una completa attuazione del decreto legislativo, realizzando - per adempiere ai criteri direttivi della legge delega n. 144/1999 - appositi "Tavoli di concertazione" per pervenire a soluzioni concordate con le Parti Sociali, pur non essendo una tale modalità prevista dalla legge stessa. Le conclusioni dei predetti "Tavoli", rappresentate agli Organi di Governo, hanno costituito la struttura portante del decreto n. 38/2000.

Peraltro dalla dottrina sono state sollevate anche una serie di problematiche derivanti dalla particolare disciplina introdotta dall'art. 13 del decreto legislativo n. 38/2000 che è stata considerata inadeguata a definire il fondamentale rapporto tra sistema risarcitorio di diritto comune e sistema indennitario assicurativo garantito dall'INAIL in favore dei lavoratori.

Ciò in quanto il legislatore delegato ha subordinato la piena operatività dell'art. 13 alla futura definizione del danno biologico come istituto di carattere generale ed alla individuazione dei criteri per la determinazione del relativo risarcimento limitandosi così ad introdurre una " disciplina sperimentale " e " transitoria ". Tale riserva non era prevista dalla legge delega n. 144/1999 che, per converso, con l'art. 55, lettera s), aveva posto come criterio direttivo al legislatore delegato "la previsione, nell'ambito della tutela INAIL, di una idonea copertura e valutazione indennitaria del danno biologico".

La nuova disciplina è intervenuta soprattutto sulle "prestazioni assicurative" erogate dall'Istituto in base alle c.d. "Tabella delle menomazioni" non avente carattere generale ma destinata ad operare soltanto all'interno dell'assicurazione e per di più espressamente contestata dalle associazioni più rappresentative dei medici legali.

Manca, quindi, l'indefettibile presupposto dell'unitarietà ( da cui non può prescindere il concetto di "danno biologico", nei termini in cui è stato introdotto dalla giurisprudenza nell'ordinamento, caratterizzato dagli elementi fondanti della "unitarietà", "autonomia", "a-redditualità") che non può essere diversificata nei vari settori in cui si verifica la lesione all'integrità psicofisica della persona.

La dottrina ha già sottolineato l'esistenza nell'ordinamento di due tipi di "danno biologico", quello valutato a fini civilistici e quello attinente agli effetti infortunistici, con tutte le problematiche connesse a tale dicotomia.

La conseguenza di tale impostazione provvisoria e parziale è la previsione di una copertura non integrale del "danno biologico" da parte dell'INAIL, essendo escluso il danno biologico temporaneo, ed essendo prevista una franchigia fino al 6%, circostanza, peraltro, contestata sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza (Corte Cassazione 30 luglio 2003, n. 11704, in cui si afferma che "il danno biologico, come danno alla salute, va valutato sia con riferimento all'invalidità temporanea che in riferimento all'invalidità permanente").

Non risulta integralmente realizzato, da parte del legislatore delegato, il principio posto dalla Corte Costituzionale della tutela del lavoratore come "persona", stante la segnalata diversificazione del concetto di danno biologico previdenziale rispetto al danno biologico civilistico, per il quale è