



ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE
CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO

Direzione generale

Direzione centrale prestazioni socio-sanitarie
Avvocatura generale
Sovrintendenza sanitaria centrale

Circolare n. 34

Roma, 11 settembre 2020

Al Dirigente generale vicario
Ai Responsabili di tutte le Strutture centrali e territoriali
e p.c. a: Organi istituzionali
Magistrato della Corte dei conti delegato all'esercizio del controllo
Organismo indipendente di valutazione della performance
Comitati consultivi provinciali

Oggetto

Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Circolari Inail 30 dicembre 2016, n. 51, 25 luglio 2017, n. 30 e 26 febbraio 2019, n. 6. Valutazione delle limitazioni funzionali e individuazione degli interventi. Chiarimenti interpretativi.

Quadro normativo

- /// **Legge 20 maggio 1970, n. 300:** "Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento". Articolo 5, comma 2.
- /// **Direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000** che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Articolo 5.
- /// **Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216 e successive modificazioni:** "Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro". Articolo 3, comma 3 *bis* come modificato dalla legge 9 agosto 2013, n. 99. "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (Iva) e altre misure finanziarie urgenti". Articolo 9, comma 4 *ter*.

- ⚡ **Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81:** "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro" e successive modificazioni.
- ⚡ **Legge 3 marzo 2009, n. 18:** "Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità".
- ⚡ **Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014,** che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato. Articoli 2, 31, 33 e 34.
- ⚡ **Legge 23 dicembre 2014, n. 190:** "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)". Articolo 1, comma 166.
- ⚡ **Determinazione del Presidente dell'Inail 11 luglio 2016, n. 258:** "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro" in attuazione della legge 23 dicembre 2014, n.190, articolo 1, comma 166.
- ⚡ **Circolare Inail 30 dicembre 2016, n. 51:** "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Legge 23 dicembre 2014, n.190, articolo 1, comma 166".
- ⚡ **Circolare Inail 25 luglio 2017, n. 30:** "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro. Legge 23 dicembre 2014, n.190, articolo 1, comma 166. Inserimento in nuova occupazione a seguito dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro".
- ⚡ **Determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n. 527:** "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro", in attuazione dell'art.1, comma 166, legge 23 dicembre 2014, n.190. Modifiche agli articoli 5, 6 e 9.
- ⚡ **Legge 30 dicembre 2018, n. 145:** "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021". Articolo 1, comma 533.
- ⚡ **Circolare Inail 26 febbraio 2019, n. 6:** "Determinazione del Presidente dell'Inail 19 dicembre 2018, n. 527. Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro in attuazione dell'articolo 1, comma 166, legge 23 dicembre 2014, n.190. Modifiche agli articoli 5, 6 e 9".

PREMESSA

L'articolo 3 del Regolamento in oggetto individua, quali soggetti destinatari degli interventi di reinserimento e di integrazione lavorativa tutti i lavoratori con disabilità da lavoro tutelati dall'Inail che, a seguito delle menomazioni conseguenti all'evento lesivo di origine lavorativa o del relativo aggravamento e delle connesse limitazioni

funzionali, necessitano di progetti personalizzati mirati a consentire o ad agevolare la prosecuzione dell'attività lavorativa.

Le circolari Inail 30 dicembre 2016, n. 51 e 25 luglio 2017, n. 30 indicano, quale atto preliminare all'avvio del procedimento di definizione dei predetti progetti, il giudizio formulato dal medico competente ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 e successive modificazioni, o dal Servizio di prevenzione dell'Azienda sanitaria locale (Asl), ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge n. 20 maggio 1970, n. 300, da cui risulti l'idoneità parziale temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni, ovvero l'inidoneità temporanea o permanente del lavoratore.

Dal monitoraggio periodico sull'applicazione del Regolamento in oggetto e delle relative circolari attuative, è emerso che, nella prassi, le disposizioni delle predette circolari sono state interpretate nel senso di ritenere che il giudizio di idoneità parziale temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni, ovvero di inidoneità temporanea o permanente espresso dal medico competente o dal Servizio di prevenzione dell'Asl costituisca presupposto imprescindibile ai fini dell'erogazione degli interventi di reinserimento e di integrazione lavorativa.

Ne è conseguito che, in taluni casi, pur essendo stata riscontrata dall'Istituto la ricorrenza dei presupposti sostanziali per l'avvio di un progetto di reinserimento, lo stesso non è stato elaborato e attuato perché nessun giudizio era stato ancora formulato dal Servizio di prevenzione della Asl o perché il giudizio espresso dal medico competente o dal predetto Servizio non recava alcuna indicazione di limitazioni e/o prescrizioni.

La sopra richiamata interpretazione, pur essendo giustificata dalla letterale formulazione delle disposizioni di cui alle circolari in oggetto, risulta, tuttavia, da un lato, in contrasto con l'esigenza di tempestività dell'intervento di reinserimento e, dall'altro, alla luce di un criterio sistematico, non coerente con il quadro normativo di riferimento.

Pertanto, con la presente circolare, si forniscono chiarimenti interpretativi.

1. GIUDIZIO DEL MEDICO COMPETENTE O DEL SERVIZIO DI PREVENZIONE DELL'ASL E PROGETTO DI REINSERIMENTO

La finalità perseguita dalle disposizioni sovranazionali e nazionali in materia di disabilità è quella di garantire la piena ed effettiva partecipazione dei disabili alla società su base di eguaglianza con gli altri, così come sancito dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

Con specifico riferimento alla dimensione lavorativa, la suddetta finalità è coerentemente declinata dall'articolo 2, comma 3, del Regolamento UE n.651/2014 che definisce la persona disabile come "[...] chiunque presenti durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che, in combinazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione all'ambiente di lavoro su base di eguaglianza con gli altri lavoratori".

Nello stesso solco, si inserisce il comma 3 bis dell'articolo 3, del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, aggiunto dal decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, che obbliga i datori di lavoro ad adottare accomodamenti ragionevoli finalizzati a "garantire il rispetto del principio della parità di trattamento delle persone con disabilità".

Ne consegue che, affinché ricorra l'obbligo degli accomodamenti ragionevoli e, quindi, ricorrano i presupposti per l'intervento dell'Istituto, ai sensi dell'articolo 1, comma 166, della legge n. 23 dicembre 2014, n. 190, è sufficiente che la disabilità, pur non limitando la possibilità di continuare a prestare l'attività lavorativa nella mansione

specifica, renda tuttavia più faticosa e difficoltosa la suddetta prestazione lavorativa, con conseguente alterazione della condizione di parità rispetto agli altri lavoratori e connesso rischio di discriminazione.

Nella situazione sopra descritta, pertanto, pur non sussistendo le condizioni che giustificano un giudizio di idoneità parziale temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni, ovvero di inidoneità temporanea o permanente, sono, tuttavia, ravvisabili i presupposti dell'obbligo di adozione di accomodamenti ragionevoli da parte del datore di lavoro, che legittimano la proposta di quest'ultimo all'Istituto di attivazione di un progetto personalizzato.

Di tanto, si rinviene esplicita conferma nell'articolo 3, comma 1, del Regolamento in oggetto laddove è specificato che gli interventi sono mirati non solo a consentire la prosecuzione dell'attività lavorativa altrimenti non possibile ma anche semplicemente ad agevolarla.

Il giudizio del medico competente o del Servizio di prevenzione dell'Asl costituisce declinazione della accertata disabilità in termini di idoneità a una specifica mansione in un determinato contesto lavorativo.

Ciò chiarito in termini generali, la mancanza del giudizio richiesto al Servizio di prevenzione della Asl non può costituire elemento ostativo all'individuazione degli interventi necessari al reinserimento lavorativo della persona con disabilità da lavoro.

Nel caso in cui, invece, il predetto giudizio sia stato espresso dal medico competente o dal Servizio di prevenzione della Asl in termini di idoneità senza prescrizioni o limitazioni, occorre tener presente che tale giudizio si traduce nell'accertamento della possibilità di continuare a svolgere la specifica attività lavorativa senza però elidere la sussistenza della menomazione e delle conseguenti limitazioni funzionali che potrebbero rendere disagevole la prosecuzione di detta attività.

L'accertamento del predetto presupposto è di competenza dell'Istituto che, appunto, accerta l'esistenza della menomazione e delle conseguenti limitazioni funzionali potenzialmente idonee a creare ostacoli allo svolgimento dell'attività lavorativa.

L'Istituto, pertanto, ben può avviare l'elaborazione di un progetto o valutare il progetto proposto dal datore di lavoro di abbattimento/superamento di barriere architettoniche per un lavoratore che, pur dichiarato idoneo alla mansione specifica, abbia difficoltà di accesso alla postazione di lavoro, a causa delle menomazioni conseguenti all'evento lavorativo.

Lo stesso è a dirsi con riguardo a progetti per la realizzazione e/o l'accessibilità di un bagno per disabili, che si siano rese necessarie a causa della sopravvenuta menomazione lavorativa.

Le stesse considerazioni valgono per l'adattamento della postazione di lavoro che, pur essendo a norma e funzionale alla prestazione lavorativa che il soggetto è in grado di rendere, necessiti di interventi utili a ridurre il peculiare e maggiore disagio che al lavoratore stesso sia derivato rispetto agli altri lavoratori, in conseguenza della menomazione causata dall'evento lesivo.

Infine, l'attivazione di un progetto personalizzato può avvenire anche nei confronti di un lavoratore idoneo alla mansione specifica, ma che abbia necessità, a causa delle conseguenze menomative dell'evento lavorativo subito, di una personalizzazione dei dispositivi di protezione individuale nonostante tale tipologia di intervento non sia espressamente prevista dall'articolo 1, comma 166, della legge n. 23 dicembre 2014, n. 190.

Al riguardo, infatti, nell'interpretazione del suddetto comma 166, occorre tener conto sia del dato letterale che di quello teleologico, anche alla luce della normativa comunitaria.

Sul punto, la direttiva n. 78/2000¹ dispone che "è opportuno prevedere misure appropriate, ossia misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell'handicap, per esempio sistemando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento", elencando una serie di accomodamenti ragionevoli a titolo meramente esemplificativo e non tassativo.

Conseguentemente, anche l'elencazione di cui al predetto comma 166 deve essere ritenuta esemplificativa e, dunque, la personalizzazione dei dispositivi di protezione individuale può essere inclusa nel novero degli interventi di reinserimento quando risulti funzionale al raggiungimento dell'obiettivo indicato dalla normativa comunitaria e da quella nazionale.

2. CONCLUSIONI

Tutto ciò premesso, si precisa che, laddove il giudizio del Servizio di prevenzione della Asl non sia stato ancora espresso o il giudizio del medico competente o del predetto Servizio sia espresso in termini di idoneità senza limitazioni o prescrizioni, questo non può costituire, ferma restando l'imprescindibilità della condivisione del progetto da parte del lavoratore e del datore di lavoro, condizione ostativa alla realizzazione dell'intervento di reinserimento lavorativo.

Quando, invece, il medico competente o il Servizio di prevenzione della Asl abbiano espresso un giudizio di idoneità parziale temporanea o permanente con prescrizioni o limitazioni, ovvero di inidoneità temporanea o permanente, detto giudizio ha valore di imprescindibile elemento di valutazione, ai fini dell'elaborazione del progetto di reinserimento lavorativo.

In ogni caso, l'interlocuzione con il medico competente, anche per il tramite del datore di lavoro è, sempre e comunque, di fondamentale importanza ai fini dell'individuazione di più efficaci soluzioni per garantire il reinserimento del disabile da lavoro.

Il Direttore generale
f.to Giuseppe Lucibello

¹ cfr il considerando n. 20 della direttiva citata