

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

(FORMICA)

di concerto col **Ministro dell'Interno**

(GAVA)

col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(VASSALLI)

e col **Ministro del Tesoro**

(AMATO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 AGOSTO 1988

Delega al Governo per il nuovo testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali

ONOREVOLI SENATORI. — Il testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, ha costituito il punto di arrivo di una evoluzione legislativa che aveva già posto l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali all'avanguardia del nostro sistema di sicurezza sociale.

Nel corso degli anni successivi alla sua entrata in vigore il processo di costante adeguamento della normativa da esso dettata alle specifiche esigenze del mondo del lavoro non ha subito soste, in conseguenza non solo di periodiche revisioni a livello legislativo, ma anche, e soprattutto, degli incisivi interventi

della Corte costituzionale e della interpretazione giurisprudenziale.

Peraltro, a questo processo di razionalizzazione e di adeguamento del sistema, apprezzabile per i motivi che lo hanno ispirato e anche per taluni risultati raggiunti, è mancato il necessario carattere di organicità, giacchè le modifiche intervenute non solo hanno interessato singoli istituti ma, per il loro carattere episodico e frammentario e per la diversità delle fonti che le hanno introdotte, non sempre hanno potuto essere armonizzate fra di loro e con la restante normativa. Il che ha determinato e continua a determinare notevoli inconvenienti per l'intero sistema, nel quale le

single soluzioni codificate sono strettamente collegate fra di loro. Si impone, pertanto, una generale revisione della normativa in tema di assicurazione contro gli infortuni, che garantisca coerenza ed equilibrio al sistema, in tutti i suoi aspetti, ma sempre nel rispetto dei principi fondamentali più volte richiamati anche dal giudice delle leggi.

A questo fine, come in occasione del testo unico del 1965, appare opportuno ricorrere allo strumento della delega legislativa, giacché il carattere interdisciplinare dell'assicurazione contro gli infortuni implica complesse valutazioni non solo di ordine giuridico, ma anche di carattere medico-legale, statistico-attuariale, economico e finanziario.

Conseguentemente il presente disegno di legge intende conferire al Governo la delega per il nuovo testo unico delle disposizioni per l'assicurazione contro gli infortuni sulla base dei criteri che di seguito si illustrano e con l'obbligo di acquisire sull'articolato il preventivo parere di una apposita Commissione parlamentare.

Per quanto riguarda il campo di applicazione, la formula utilizzata *sub a)* consente al legislatore delegato la possibilità di incisivi interventi intesi ad estendere l'area della tutela alle situazioni di rischio conseguenti a nuove tecniche di lavorazione ovvero all'impiego di sostanze di cui l'esperienza e la casistica medico-legale hanno dimostrato il carattere patogeno. In questo modo si potrà razionalizzare un aspetto dell'assicurazione contro gli infortuni sul quale, con sempre maggiore frequenza, si sono succeduti gli interventi sia della Corte costituzionale che della magistratura ordinaria.

La proposizione *sub b)* intende rimettere al legislatore delegato il compito di verificare se l'attuale nozione legislativa di evento assicurato è in grado di offrire al lavoratore adeguata tutela nei confronti dei rischi professionali.

La proposizione *sub c)* ha una duplice valenza: da un lato, tende ad accelerare l'iter procedimentale per l'erogazione delle prestazioni agli infortunati e ai loro superstiti; dall'altro, intende semplificare gli obblighi di denuncia a carico dei datori di lavoro e snellire le procedure per la presentazione e la definizione dei ricorsi amministrativi in ordine

alla ricorrenza dell'obbligo assicurativo e all'applicazione della tariffa dei premi.

La proposizione *sub d)* intende consentire al legislatore delegato di verificare la persistente adeguatezza degli attuali criteri di valutazione della invalidità permanente all'obiettivo di assicurare al lavoratore infortunato o tecnopatico un indennizzo adeguato alla effettiva gravità del danno anatomo-funzionale subito.

La proposizione *sub e)* intende soprattutto privilegiare, agli effetti dei livelli di indennizzo, le invalidità permanenti di grado più elevato.

Sottesa alla proposizione *sub f)* è la constatazione, di comune esperienza, che la rendita di passaggio si è trasformata negli ultimi anni, sul piano applicativo, in una prestazione indennitaria aggiuntiva, in contrasto con l'obiettivo prevenzionale al quale è invece strettamente collegata. Pertanto, si rimette al legislatore delegato il compito di verificare le modalità e le tecniche attraverso le quali essa può essere restituita al suo fine originario, che è l'unico che può giustificarla nell'ambito del sistema, ma anche di valutare la possibilità di estenderla ad altre malattie professionali, nei cui confronti la rendita di passaggio è in grado di svolgere una efficace funzione prevenzionale.

La proposizione *sub g)* rimette al legislatore delegato il compito di adeguare la disciplina in tema di malattie professionali alle indicazioni emergenti da recentissime decisioni della Corte costituzionale, ma anche di introdurre criteri obiettivi idonei a comprovare l'origine professionale delle malattie non tabellate, sulla base degli apporti che sono in grado di offrire la scienza medico-legale e le esperienze comunitarie, onde sia salvo il principio di specificità della tutela.

Nella lettera *h)* s'intende dare attuazione al principio, sancito dal vigente testo unico, della esatta corrispondenza fra contributi e prestazioni, rimettendo al legislatore delegato il compito non solo di individuare e codificare strumenti e modalità che consentano di assicurare immediata e completa copertura finanziaria a qualsiasi incremento di spesa che sia conseguente ad innovazioni introdotte sia dal legislatore che da eventuali decisioni del giudice delle leggi, ma anche di ricercare soluzioni organizzative idonee a fronteggiare

in modo più adeguato il fenomeno dell'evasione contributiva.

Nella lettera *i*) si tende a rendere finanziariamente separate ed autosufficienti le gestioni dell'INAIL (industria, agricoltura e medici esposti a radiazioni ionizzanti), vietando qualsiasi forma in anticipazione di fondi da una gestione all'altra.

La proposta *sub l*) si propone di indicare agli amministratori dell'Istituto assicuratore i criteri ai quali devono attenersi per l'impiego delle risorse disponibili, in armonia con i principi propri del sistema assicurativo e con l'esigenza di privilegiare forme di investimento capaci di garantire costantemente, nel tempo, la più elevata redditività, anche attraverso la riconversione di quegli investimenti che non sono più in grado di offrire tale garanzia.

Nella lettera *m*) si intende adeguare la vigente disciplina in tema di esonero della responsabilità civile ai principi emergenti dalla giurisprudenza costituzionale.

Nella lettera *n*) si intende disporre la liquidazione in capitale delle rendite per inabilità di grado non elevato, alla scadenza del termine finale di revisione, nell'interesse sia del lavoratore che dell'Istituto assicuratore.

L'ultimo comma dell'articolo 1, relativo alla copertura degli oneri derivanti dall'attuazione delle riforme previste dalla legge di delega e alla previsione di una Commissione parlamentare, che dovrà esprimere il proprio parere sullo schema di legge delegata, è stato mutuato dalla legge n. 15 del 1963, con la quale fu conferita al Governo la delega per l'emanazione del testo unico attualmente in vigore.

Poichè il provvedimento di delega prevede soltanto l'eventualità di maggiori prestazioni - da finanziare con corrispondente aggravio contributivo - non si procede alla stesura della relazione tecnica di cui all'articolo 2 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (legge finanziaria 1988).

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Nei limiti e nel rispetto dei principi che presiedono alla legislazione previdenziale vigente, il Governo della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, è delegato ad emanare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme con le quali, anche per quanto attiene ai sistemi di finanziamento e all'attività amministrativa e finanziaria degli enti preposti all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, si stabiliscono modifiche, correzioni, ampliamenti e, ove occorra, soppressioni delle norme vigenti, riordinandole e riunendole in un solo provvedimento legislativo.

2. Le innovazioni, ferme restando le condizioni di cui al comma 1, dovranno tendere:

a) ad una revisione del campo di applicazione, che garantisca la tutela assicurativa ai lavoratori, autonomi e subordinati, che risultino esposti al rischio di infortunio o di malattia professionale, ma che al tempo individui e definisca sulla base di criteri oggettivi e razionali le aree di competenza della gestione industriale e di quella agricola;

b) ad una ridefinizione della nozione di evento assicurato, che tenga conto dei rischi professionali ai quali sono esposti i lavoratori;

c) ad una maggiore speditezza e semplicità nelle procedure amministrative;

d) alla razionalizzazione dei criteri di valutazione dell'inabilità permanente, nel rispetto dei principi fondamentali dettati in materia dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124;

e) al miglioramento delle prestazioni in favore dei soggetti colpiti da infortunio o malattia professionale, provvedendosi al finanziamento della eventuale maggiore spesa nel rispetto dei principi e con le modalità di cui alla lettera h);

f) alla revisione della disciplina della rendita di passaggio, in modo da garantirne l'effettiva rispondenza a finalità profilattiche e

prevenzionali, nonchè l'eventuale estensione a malattie professionali diverse dalla silicosi e dall'asbestosi, nei cui confronti la rendita sia in grado di svolgere una effettiva funzione prevenzionale;

g) all'introduzione di un sistema di tutela per le malattie professionali che garantisca l'indennizzo, oltre che per le malattie tabellate, anche per quelle di cui sia dimostrata l'eziologia professionale;

h) ad assicurare l'equilibrio economico e finanziario delle diverse gestioni dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), attraverso:

1) l'espressa previsione di strumenti e modalità atti a garantire l'adeguamento automatico dell'importo dei premi e contributi alle variazioni del campo di applicazione e alla dinamica delle prestazioni;

2) la previsione di soluzioni organizzative atte a fronteggiare in modo più adeguato il fenomeno della evasione contributiva;

i) all'eliminazione di qualsiasi forma di anticipazione di mezzi finanziari da una gestione all'altra;

l) all'indicazione dei criteri ai quali l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) deve attenersi nell'impiego delle risorse mobiliari ed immobiliari disponibili, al fine di ricavarne una adeguata redditività, anche attraverso la riconversione degli investimenti in atto;

m) alla revisione dell'attuale disciplina in tema di esonero della responsabilità civile, in coerenza con i principi emergenti dalla giurisprudenza costituzionale;

n) alla liquidazione in capitale delle rendite per grado di inabilità non superiore al 20 per cento, alla scadenza del termine finale di revisione.

3. Per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, in attesa dell'adozione degli ordinari provvedimenti di adeguamento dei tassi di premio e delle aliquote contributive, si provvederà con addizionali da fissare con le norme di cui al comma 1.

4. Le norme di cui al presente articolo saranno emanate previo parere di una Commissione parlamentare composta da nove

senatori e nove deputati, in rappresentanza proporzionale dei vari Gruppi parlamentari, nominati dai Presidenti delle rispettive Camere.

Art. 2.

1. All'articolo 197, secondo comma, del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, nel testo sostituito dall'articolo 9 della legge 5 maggio 1976, n. 248, è aggiunta la seguente lettera:

«d) per sostenere le spese di funzionamento, ivi compreso il compenso da liquidare ai componenti, di un comitato tecnico e della relativa segreteria incaricato dell'elaborazione di norme delegate in materia di assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali».