

1 Introduzione al nuovo sistema indennitario

L'articolo 13 del decreto legislativo n. 38 del 2000 ha innovato la disciplina indennitaria dei postumi derivanti da infortunio sul lavoro o da malattia professionale.

Nell'applicazione della novella legislativa sono restati immutati:

- la qualificazione giuridica e medico legale dell'infortunio e delle tecnopatie
- la disciplina dell'indennità per inabilità temporanea assoluta al lavoro, sia per quanto riguarda la misura dell'indennità erogata che per il parametro di riferimento valutativo
- i criteri di valutazione dei danni plurimi-policroni ed in particolare di quelli concorrenti, la cui formula del Gabrielli continua a rappresentare l'unica procedura standardizzata nell'intero panorama valutativo medico legale
- i termini revisionali ² e prescrizionali delle prestazioni
- la rendita ai superstiti (l'argomento sarà tuttavia ripreso più avanti, posta la rilevanza anche mediatica di alcuni aspetti della specifica tutela).

Tuttavia, l'introduzione di un nuovo oggetto tutelato per tutte le sequele delle lesioni (pregiudizio psico-fisico della persona) ha sostanzialmente rivoluzionato, nella percezione degli operatori e nelle prestazioni agli assicurati, un sistema ancorato ai testi unici del 1965 (T.U. n. 1124), del 1935 (T.U. n. 1765) ed in parte anche a quello del 1904 (T.U. n. 51).

D'altro canto, come autorevolmente sostenuto dai più [per tutti L. La Peccerella], *la necessità di una radicale revisione della disciplina delle prestazioni economiche da inabilità permanente era implicita nella stessa delega di cui alla lettera s) del primo comma dell'art. 55 della Legge n. 144/1999 (prevedere "nell'oggetto dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e nell'ambito del relativo sistema di indennizzo e di sostegno sociale, un'idonea copertura e valutazione indennitaria del danno biologico, con conseguente adeguamento della tariffa dei premi; [...] l'originario sistema di calcolo dell'indennizzo per inabilità permanente erogato dall'INAIL, configurato dal D.P.R. 30 giugno 1965, n.1124, risentendo della derivazione della tutela antinfortunistica dall'originario impianto contrattualistico, era modellato su parametri in qualche misura mutuati dal meccanismo di calcolo del danno patrimoniale civilistico, peraltro unica voce di danno all'epoca riconosciuta, oltre al danno morale. L'importo delle rendite erogate dall'INAIL era, di conseguenza, calcolato con riferimento al grado di perdita dell'attitudine al lavoro ed alla retribuzione dell'infortunato, sia pure con i limiti derivanti dal minimale e dal massimale di legge*³". Continua l'Autore: "Come l'introduzione della categoria del danno biologico, in ambito civilistico, ha posto problematiche di raccordo tra questa nuova voce di danno e quelle preesistenti, per il cui superamento è stata necessaria un'opera di armonizzazione, che è passata attraverso

²Al riguardo degli aspetti di interesse medico legale, A. Ossicini ha pubblicato nel 2011 un contributo di sintesi, *Istituto della Revisione Inail: 75 anni di storia e di interpretazioni*, Rivista degli Infortuni e delle Malattie Professionali, 1, 2011. Analoghe argomentazioni sono state rappresentate da Cerbone, M., *Gli aspetti giuridici della malattia professionale*, in Atti Inail Corso quadrimestrale di formazione sulle malattie professionali per operatori sanitari e consulenti delle parti, Milano, Inail, 2012.

I due contributi, unitamente alla posizione istituzionale Inail sono riassunti nell'Appendice 1.

³La tutela della persona nel nuovo sistema indennitario del danno di origine lavorativa, *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, 2000; Il danno alla persona nell'infortunistica del lavoro tra indennizzo e risarcimento, *Rivista degli infortuni e delle malattie professionali*, 2008.

il ripensamento di alcuni principi in materia di prova e di calcolo del danno patrimoniale, allo stesso modo il razionale ed equilibrato inserimento dell'indennizzo del danno biologico ha reso necessaria una revisione del complessivo sistema. Tale necessità risulta ancor più evidente laddove si consideri che, come osservato anche dalla Corte Costituzionale [Corte Costituzionale, sentenze nn. 356/91 e 485/91, con le quali la Consulta si pronunciò in merito alla estensione al danno biologico dell'azione di surroga e di quella di regresso dell'INAIL], l'INAIL erogava prestazioni economiche che, per essere riferite alla perdita di attitudine al lavoro, già di fatto indennizzavano, almeno in parte, il danno biologico e che, anzi, in non pochi casi, l'indennizzo era erogato in presenza di solo danno biologico. Per tutte queste ragioni, la complessiva revisione del sistema di indennizzo prima vigente si poneva come imprescindibile presupposto logico-giuridico per il razionale ed efficace esercizio della delega di cui all'art. 55, comma 1, punto s), della Legge n. 144/1999. Delega che nasce dalla necessità di dare attuazione ai reiterati moniti che la Corte Costituzionale aveva in tal senso indirizzato al legislatore, non apparendo conforme al dettato degli artt. 32 e 38 della Costituzione che non fosse riconosciuta alcuna tutela a pregiudizi gravi dell'integrità psico-fisica del lavoratore, se non incidenti sulla capacità lavorativa generica (in particolare, la sentenza n. 87/91 della Corte Costituzionale trae origine da fattispecie nella quale un lavoratore aveva contratto, a causa del lavoro, una azospermia, alla quale era conseguita l'impotenzia generandi, peraltro non indennizzabile perché non incidente sulla capacità lavorativa). D'altro canto, la tutela del danno biologico in ambito previdenziale non poteva trovare attuazione per via giurisprudenziale, stanti gli insuperabili limiti posti dal T.U. 1124/1965, e quindi non poteva che derivare da un intervento legislativo".

2 Novità applicative della riforma

La novità apportata dal decreto legislativo n. 38 del 23 febbraio 2000 ha trovato, a sua volta, la piena attuazione con la disciplina tabellare di cui al Decreto Ministeriale 12 luglio 2000. Gli strumenti di attuazione del disegno di riforma, vale a dire la Tabella delle Menomazioni, la Tabella dei Coefficienti e la Tabella dell'Indennizzo, nella loro complessità e nella loro intrinseca novità valutativo-indennitaria, hanno rappresentato per l'Istituto motivo di rilevante impegno organizzativo, di monitoraggio e di verifica.

Gli strumenti attraverso i quali si attua il nuovo sistema di indennizzo sono, infatti, le tre Tabelle previste dall'art. 13, comma 2, punti a) e b) ed approvate con il decreto ministeriale 12 luglio 2000:

- a – la “Tabella delle menomazioni” che contempla, con elettiva attenzione a quelli di origine lavorativa, tutti i quadri menomativi derivanti da lesioni e/o da malattie, comprendendovi gli aspetti dinamico-relazionali. La Tabella sostituisce le tabelle sia dell'industria che dell'agricoltura, vale a dire entrambe quelle allegate al Testo Unico semplificando ulteriormente il sistema di valutazione.
- b – la “Tabella dei coefficienti”, attraverso i quali si calcola la percentuale di retribuzione da prendere in riferimento per il calcolo dell'ulteriore quota di rendita che ristora le conseguenze patrimoniali derivanti, in via presuntiva, dalla menomazione quando questa raggiunge o supera il 16%. Il legislatore, infatti, ha presunto che al di sotto di tale soglia non sussista un danno in termini di ridotto guadagno. Tale presunzione, per un verso ha