

Trieste, 26 maggio 2022 – Università degli Studi di Trieste

Seminario

Disabilità: diritti, inclusione sociale e nuove opportunità per i soggetti vulnerabili

Intervento n. 3 - Dott.ssa Laura De Filippo, Coordinatrice CONTARP (Consulenza Tecnica Accertamento Rischi e Prevenzione) INAIL - Direzione Regionale Friuli Venezia Giulia

TITOLO: Il reinserimento lavorativo per disabili da lavoro: esperienza dell'INAIL e prospettive future

L'INAIL ha assunto, con l'art. 1 c.166 della L. 23 dicembre 2014 n. 190 (legge di stabilità 2015), nuove competenze in materia di **reinserimento e integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro**, avendo ricevuto dal legislatore questa attribuzione a completamento del modello di tutela garantita dall'Istituto finalizzata al reintegro dell'integrità psicofisica degli infortunati e dei lavoratori affetti da malattia professionale.

Si possono finanziare **progetti personalizzati** mirati alla conservazione del posto di lavoro o all'inserimento in nuova occupazione, attuando progetti che prevedono:

- il superamento e abbattimento delle barriere architettoniche sui luoghi di lavoro,
- l'adeguamento e adattamento delle postazioni di lavoro
- interventi formativi di riqualificazione professionale

L'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma è a carico del bilancio dell'INAIL, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Questa disposizione legislativa trova origine e riferimento in tanti rilevanti precedenti normativi, ne cito due significativi.

Il primo precedente è l'art.3 c. 3 bis del D. Lgs. 216 del 2003 che prevede che "Al fine di garantire il rispetto del principio della parità di trattamento delle persone con disabilità, i datori di lavoro pubblici e privati sono tenuti ad adottare **accomodamenti ragionevoli** come definiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (del 2006) ... per garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori." A sua volta la Convenzione ONU dà la seguente definizione di accomodamento ragionevole: le modifiche e gli adattamenti necessari e appropriati che non impongono un onere sproporzionato o eccessivo, adottati, ove ve ne sia necessità, in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali.

La Convenzione non riporta la definizione di "disabilità", bensì il riconoscimento (Preambolo, lett. e) "che **la disabilità è un concetto in evoluzione** e che la disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri"; pertanto, indipendentemente dall'evoluzione della definizione stessa di "disabilità", il documento resta sempre attuale.

Il secondo riferimento o precedente è contenuto nel Testo Unico sulla Salute e Sicurezza sul Lavoro ovvero il D. Lgs. 81 del 2008 che all'art. 42, comma 1 prevede che «Il datore di lavoro, anche in considerazione di quanto disposto dalla legge 12 marzo 1999, n. 68, in relazione ai giudizi di cui all'articolo 41, comma 6, attua le misure indicate dal medico competente e qualora le stesse prevedano un'inidoneità alla mansione specifica adibisce il lavoratore, ove possibile, ad altra mansione compatibile con il suo stato di salute». La legge 68 del 1999 infatti prevede all'art. 1, comma 7 che «I datori di lavoro, pubblici e privati, sono tenuti a garantire la conservazione del posto di lavoro a quei soggetti che, non essendo disabili al momento dell'assunzione, abbiano acquisito per infortunio sul lavoro o malattia professionale eventuali disabilità».

Abbiamo quindi chiuso il cerchio e torniamo alla legge di stabilità del 2015 chiarendo due punti

fondamentali:

- Il comma 166 non attua una traslazione di obblighi dal datore di lavoro all'INAIL, ma pone a carico del bilancio dell'INAIL "solo" gli oneri degli interventi ivi elencati.
- L'obbligo di adottare gli accomodamenti ragionevoli rimane comunque in capo al datore di lavoro ed è, anzi, rafforzato, perché interventi che avrebbero potuto essere considerati sproporzionati per ragioni finanziarie divengono proporzionati, e quindi obbligatori, in conseguenza dell'intervento dell'Istituto, che si fa carico dei relativi oneri.

L'attuazione di tale disposizione è stata garantita dall'Inail attraverso l'emanazione a fine 2016 (Determina del presidente n. 258/2016) del "Regolamento per il reinserimento e l'integrazione lavorativa delle persone con disabilità da lavoro" con la finalità di disciplinare gli interventi mirati alla conservazione del posto di lavoro (nella stessa Azienda - stessa o diversa mansione) o alla ricerca di nuova occupazione, necessari ad accompagnare gli infortunati e i tecnopatici nella fase del reinserimento lavorativo.

Le circolari attuative chiariscono e illustrano nel dettaglio le modalità operative per assicurare l'applicazione omogenea delle disposizioni regolamentari su tutto il territorio, in particolare:

- la circolare n. 51 del 2016 riguarda il sostegno alla continuità lavorativa nella stessa mansione o altra mansione ma presso il medesimo datore di lavoro
- la circolare n. 30 del 2017 riguarda il sostegno dell'inserimento lavorativo in nuova occupazione, laddove sussista l'incontro tra la domanda della persona con disabilità da lavoro e l'offerta di lavoro da parte di un datore di lavoro
- la circolare n. 6 del 2019 ha introdotto semplificazioni, maggiori risorse economiche e maggiore autonomia/proattività dei datori di lavoro anche nei casi di necessità e urgenza
- la circolare n. 34 del 2020 fornisce chiarimenti alla parte medica sulla valutazione delle limitazioni funzionali

Non daremo approfondimenti su regolamenti e circolari, basti solo sapere che la normativa interna è in continua evoluzione **per agevolare e semplificare la partecipazione a questi progetti.**

Dunque, come detto, gli interventi in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa devono essere personalizzati e sono finalizzati a dare sostegno:

- alla **continuità lavorativa degli infortunati** e dei lavoratori affetti da malattia professionale, prioritariamente con la stessa mansione ovvero, in alternativa e in subordine (quando non si può mantenere la mansione iniziale) con una mansione diversa rispetto a quella alla quale l'assicurato era adibito precedentemente al verificarsi dell'evento lesivo nell'ambito della stessa Azienda;
- all'**inserimento in una nuova occupazione** a seguito di incontro tra domanda e offerta di lavoro, in taluni casi anche in collaborazione con il collocamento mirato ex L.68/99.

Le **tipologie di interventi previste** sono così schematizzabili:

<ul style="list-style-type: none">• interventi relativi al superamento e all'abbattimento delle barriere architettoniche nei luoghi di lavoro: interventi edilizi, impiantistici e domotici nonché i dispositivi finalizzati a consentire l'accessibilità e la fruibilità degli ambienti di lavoro	
<ul style="list-style-type: none">• interventi relativi all'adeguamento e all'adattamento delle postazioni di lavoro e attrezzature di lavoro. interventi di adeguamento di postazione di lavoro intesa come arredi, macchine, ecc., gli ausili e i dispositivi tecnologici, informatici o di automazione funzionali all'adeguamento della postazione o delle attrezzature di lavoro, ivi compresi i comandi speciali e gli adattamenti di veicoli costituenti strumento di lavoro	con un massimale complessivo di spesa da parte Inail di € 135.000 (rimborsabili al 100%)
<ul style="list-style-type: none">• interventi di formazione, addestramento e/o riqualificazione professionale	fino a un massimo di 15.000 € (rimborsabili fino al 60%)

I **sogetti destinatari** sono i lavoratori **infortunati o affetti da malattia professionale, tutelati dall'Inail**, anche già disabili da lavoro:

- indipendentemente dal grado di inabilità (anche a seguito di aggravamento, anche solo funzionale, correlato a precedente evento lesivo, pur in assenza di una nuova valutazione del danno da parte di Inail)
- senza distinzioni sulla natura del rapporto di lavoro né sulla tipologia di contratto (subordinato, parasubordinato, autonomo; nel caso di nuova occupazione, devono essere assunti con contratti di lavoro subordinati, anche a tempo determinato o flessibili. I lavoratori autonomi rientrano nella fattispecie di conservazione del posto di lavoro)
- previo giudizio formulato dal Medico Competente, ex art. 41 del d.lgs. n. 81/2008 e s.m.i. o dal Servizio di prevenzione dell'ASL, ex art. 5, co. 2, L. n. 300/70 da cui risulti, in relazione alla mansione specifica, l'idoneità parziale, temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni, ovvero l'inidoneità temporanea o permanente del lavoratore.

Il **Progetto** prevede la valutazione, a cura dell'équipe multidisciplinare INAIL, del profilo psicofisico, funzionale e lavorativo della persona, in una logica di coerenza con gli ulteriori interventi previsti ai sensi del c.d. Regolamento protesico ed è costituito dall'insieme degli interventi da realizzare, raggruppati per tipologia.

Può essere sviluppato con Inail o anche unilateralmente dal datore di lavoro con il lavoratore e presentato, purché siano indicati:

- gli obiettivi da realizzare ovvero le fasi di lavoro da ausiliare (analisi puntuale), le modifiche da attuare, le barriere architettoniche da abbattere, la formazione necessaria, ecc.;
- caratteristiche e specificità di quanto va attuato, necessari al datore di lavoro per la predisposizione del Piano esecutivo (preventivi, ecc.);
- tempi massimi di realizzazione per garantire il più tempestivo reinserimento lavorativo dell'assicurato

Si può chiedere, inoltre, un anticipo fino al 75% dell'ammontare.

Casi di necessità e urgenza

Con la determinazione presidenziale 19 dicembre 2018, n. 527, è stato previsto il rimborso delle spese sostenute per gli interventi realizzati dal datore di lavoro, **per ragioni di necessità e urgenza**, prima che sia stato attivato il procedimento di elaborazione del progetto o prima che sia stato emesso il provvedimento di autorizzazione alla realizzazione del progetto stesso. Le istruzioni operative per la gestione dei casi di necessità e urgenza sono contenute nella circolare 26 febbraio 2019, n. 6.

Nuove misure di sostegno al reinserimento e all'integrazione lavorativa introdotte dalla legge di bilancio 2019 (articolo 1, comma 533, della legge 30 dicembre 2018, n.145):

- **Rimborso del sessanta per cento della retribuzione:** è previsto il rimborso del 60% della retribuzione corrisposta alla persona con disabilità da lavoro destinataria di un progetto di reinserimento lavorativo mirato alla conservazione del posto di lavoro che, alla cessazione dello stato di inabilità temporanea assoluta, non possa tornare al lavoro senza la realizzazione degli interventi individuati nel progetto. Il rimborso decorre dalla data di manifestazione della volontà di attivare il progetto fino alla realizzazione degli interventi, per un periodo massimo di un anno. Prime indicazioni nel merito della misura sono state fornite con la circolare 26 febbraio 2019, n. 6.
- **Finanziamento dell'assegno di ricollocazione:** a decorrere dal 1° gennaio 2019, l'Inail concorre al finanziamento dell'assegno di ricollocazione rilasciato alle persone con disabilità da lavoro in cerca di occupazione che siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 9 del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4.
- **Finanziamento di progetti di formazione e informazione:** le associazioni datoriali e dei lavoratori, i Patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza scopo di lucro possono

presentare all'Inail progetti di formazione e informazione rivolti ai datori di lavoro e ai lavoratori in materia di reinserimento e di integrazione lavorativa finanziati dall'Istituto, nei limiti e con le modalità dallo stesso stabiliti.

Informazioni e modulistica scaricabili al link:

<https://www.inail.it/cs/internet/attivita/prestazioni/prestazioni-di-reinserimento-sociale-e-lavorativo/reinserimento-lavorativo-delle-persone-con-disabilit-da-lavoro.html>

A questo indirizzo sono disponibili anche gli opuscoli informativi e le brochure per il datore di lavoro ed il lavoratore; per attivare il progetto di reinserimento va comunque contattata la sede territoriale INAIL che ha in trattazione il caso di infortunio o malattia professionale del lavoratore interessato.

Si trovano belle esperienze (in formato video) nella pagina YouTube Le Belle Storie. Sono esempi che possono dare ispirazione e stimolo alle aziende e ai lavoratori potenzialmente interessati. Questa primavera 2022 è in corso sui media nazionali una campagna comunicativa dedicata al tema del reinserimento lavorativo con lo slogan "Con INAIL, ricomincio dal mio lavoro".

Qualche caso pratico: il pescatore con problemi agli arti superiori e al rachide

Al lavoratore, pescatore professionale di 54 anni, sono state riconosciute come di origine professionale diverse patologie degli arti superiori (spalle, gomiti, mani) e del rachide (protrusioni discali), per le quali gli è stata attribuita un'invalità pari al 19%. Il lavoratore svolge in autonomia la sua attività dedicandosi alla pesca da posta entro le tre miglia con il suo catamarano (lunghezza 5 m, stazza lorda 0,59 t) per la pesca delle seppie (marzo-agosto) e delle lumachine (ottobre-dicembre).

Per lungo tempo il lavoro quotidiano è stato svolto a bordo utilizzando reti, tramagli, nasse e cestelli con l'ausilio di attrezzature manuali sia per calare che per salpare le stesse, sia per selezionare il pescato che per la pulizia delle attrezzature e dell'imbarcazione.

Le sue difficoltà si sono manifestate nel tempo soprattutto nell'effettuare frequenti movimenti di flessione dei gomiti, movimenti delle mani e nella movimentazione di carichi sia durante la calata delle reti e/o delle attrezzature utilizzate, sia al momento di salpare a bordo le stesse attrezzature cariche durante la fase di raccolta del pescato. Difficoltose sono anche le fasi di cernita delle lumachine, effettuata mediante un setaccio manuale, e di pulizia delle attrezzature e dell'imbarcazione, anche per l'assunzione di posture incongrue.

Il progetto è consistito nell'acquisto di:

- un verricello elettrico salpa-reti
- un setaccio oleodinamico selezionatore del pescato
- un attrezzo pulisci-reti a motore idraulico
- una macchina idropulitrice

Tali interventi hanno ridotto il sovraccarico biomeccanico agli arti superiori, ausiliando tutte le fasi dell'attività svolta a bordo e permettendo al lavoratore di continuare a svolgere la sua attività con minor sollecitazione dei distretti corporei interessati, alleggerendo gli sforzi fisici o rendendoli, per specifiche azioni, residuali.



Prospettive future, opportunità e riferimenti

1) a livello territoriale la REGIONE FVG E INAIL FVG hanno sottoscritto il 18 gennaio 2019 un PROTOCOLLO DI COLLABORAZIONE in materia di cooperazione e scambio informativo al fine di promuovere la cultura della sicurezza e della legalità nei luoghi di lavoro che prevede all'Art. 1 comma 1 lett. c): "Sviluppare la più ampia e intensa collaborazione per la realizzazione di interventi sinergici finalizzati al miglioramento della rete inter-istituzionale di sostegno alle politiche attive del lavoro **anche finalizzate al reinserimento sociale e lavorativo delle persone con disabilità da lavoro**".

Al Comitato di Pilotaggio dello 18 aprile 2019 è stata presentata la **proposta progettuale INAIL di momenti informativi/formativi in materia di reinserimento lavorativo rivolti ai:**

- **Comitati Tecnici per il diritto al lavoro delle persone con disabilità del territorio,**
- **Operatori Collocamenti Mirati regionali**
- **Componenti Equipe multidisciplinari Inail**

con l'obiettivo di:

- fare rete e favorire la messa in comune delle metodologie e delle prassi operative per dare concretezza al reinserimento lavorativo dei disabili da lavoro (confronto sull'operatività)
- formulare proposte di azioni di coordinamento da presentare al Comitato di Pilotaggio funzionale alla redazione di linee-guida da adottare nei servizi dei due attori istituzionali (Regione, Inail) deputati alla gestione reinserimento del lavorativo
- facilitare l'emersione della domanda di reinserimento lavorativo dei disabili da lavoro finalizzata sia alla conservazione del posto di lavoro (stessa mansione, cambio mansione nella stessa azienda), che per la nuova occupazione.

Quindi a novembre 2019 sono stati realizzati **4 incontri formativi territoriali** cui hanno partecipato oltre 60 professionisti/tecnici del reinserimento dei vari enti (medici, infermieri, psicologi, operatori del collocamento, assistenti sociali, funzionari amministrativi) che hanno dato avvio ad un confronto sfociato il 22 settembre 2020 nell'incontro di follow up per la discussione e validazione della **proposta di flusso condiviso e ottimizzato per la trattazione dei casi di reinserimento lavorativo**. L'incontro ha registrato oltre 70 presenze. Il progetto ha dimostrato l'utilità e le potenzialità dell'integrazione inter-istituzionale nell'individuazione di concrete aree di collaborazione. L'aspettativa degli operatori che hanno partecipato al progetto è che la proposta possa essere adottata da entrambi gli Enti per diventare una **prassi operativa condivisa su tutto il territorio regionale**.

2) Da parte INAIL (nazionale) è stato emanato il NUOVO REGOLAMENTO PER L'EROGAZIONE DEGLI INTERVENTI PER IL RECUPERO FUNZIONALE DELLA PERSONA, PER L'AUTONOMIA E PER IL REINSERIMENTO NELLA VITA DI RELAZIONE (circolare 7 del 28 gennaio 2022)

Il nuovo Regolamento che annulla e sostituisce il Regolamento del 29 settembre 2011, n. 261, rappresenta un'ulteriore evoluzione del percorso che abbiamo intrapreso per realizzare in modo sempre più efficace la presa in carico delle persone con disabilità da lavoro, mettendo loro a disposizione prestazioni di livello qualitativo sempre più elevato.

È stata ampliata la platea dei soggetti destinatari degli interventi, che ora include anche gli infortunati sul lavoro nel periodo di inabilità temporanea assoluta e i familiari degli assistiti limitatamente ad alcuni interventi di sostegno per il raggiungimento di livelli di consapevolezza, di autostima, di autonomia e di adattamento volti a fronteggiare le problematiche conseguenti a un infortunio.

Il nuovo testo detta anche regole più favorevoli agli assistiti per quanto riguarda il rinnovo dei dispositivi e gli interventi di adeguamento degli immobili per l'abbattimento delle barriere architettoniche. Gli interventi per l'abbattimento/superamento delle barriere architettoniche

in ambito domestico, inoltre, possono essere erogati non solo per la "prima casa" ma anche per altre unità immobiliari nelle quali l'assistito dimori abitualmente, anche se non continuativamente.

Rispetto al testo precedente, il nuovo Regolamento è composto da un numero inferiore di articoli e si caratterizza per un'impostazione significativamente diversa, in quanto detta esclusivamente principi e regole di carattere generale che incidono sui diritti della persona, demandando alla relativa circolare attuativa le disposizioni di dettaglio concernenti le modalità applicative e l'articolazione dei flussi procedurali.

Il Regolamento è suddiviso in quattro Capi: il primo contiene le disposizioni comuni a tutte le tipologie di interventi, il secondo disciplina quelli per il recupero funzionale della persona, il terzo quelli per l'autonomia nell'ambito domestico e nella mobilità e il quarto gli interventi per il reinserimento nella vita di relazione.

I vari interventi, indipendentemente dal Capo in cui sono collocati, sono individuati ed erogati in una logica unitaria e coordinata. Si può, dunque, ricorrere alla combinazione e integrazione di una pluralità di interventi, anche se afferenti a diverse tipologie, allo scopo di perseguire il massimo recupero possibile dell'integrità psico-fisica dell'infortunato o tecnopatico.

3) punto di riferimento e supporto è il portale web SuperAbile : "Contact Center Integrato" per la disabilità che si articola in:

- un Portale di informazione e di documentazione sulle tematiche della disabilità, aggiornato quotidianamente
- un Magazine mensile disponibile in formato cartaceo e on-line ; è on-line il numero di aprile 2022
- un servizio gratuito di consulenza telefonica, il call center SuperAbile 800.810.810 (superabile@inail.it) in funzione tutti i giorni feriali, dal Lunedì al Venerdì (dalle ore 9.00 alle ore 19.00) e il Sabato (dalle 9,00 alle 13,00)
- Organizzazione di eventi sui territori regionali insieme all'animazione virtuale sui social network e servizi interattivi per completare le opportunità agli utenti.

4) cambiamento di mentalità e approccio: è il lavoro che deve adattarsi alle esigenze della persona e non il contrario. Il Design for All

Modificare, adattare e adeguare costa e non sempre è possibile/facile, invece progettare per tutti è certamente più conveniente e inclusivo

I concetti di abilità e disabilità sono fluidi, le condizioni personali in taluni casi sono stabili, in altri possono variare in uno spettro ampio nel corso della vita (disabilità momentanea a seguito di incidenti, patologie a varia evoluzione, condizioni di stress, di stanchezza, di alterazione, invecchiamento, gravidanza, ecc.)

Il **Design for All** è una metodologia progettuale di moderna concezione e ad ampio spettro che ha per obiettivo fondamentale la progettazione e la realizzazione di edifici, prodotti e ambienti che siano di per sé accessibili a ogni categoria di persone, al di là dell'eventuale presenza di una condizione di disabilità

Alcuni esempi entrati o che stanno entrando nell'uso comune: porte automatiche, pavimentazione tattile, autobus a pianale ribassato, bagni assistiti, trolley, comandi vocali, domotica, impianti semaforici acustici, dispositivi di guida e vetture adattabili, audiolibri... questa è la strada da percorrere nella prospettiva che adattare ed adeguare rivesta un ruolo marginale in un mondo produttivo e in un ambiente di vita sempre più inclusivo.

Sviluppare progetti di reinserimento serve anche ad incentivare queste tecnologie e ad individuare soluzioni appropriate per scrivere nuove regole fin dalla progettazione dei luoghi, delle macchine, dei dispositivi, delle interfacce.

5) sviluppi attuali e futuri secondo i dettami delle strategie Europee e con i fondi del PNRR

Il Decreto PNRR 2 prevede che l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) promuova appositi protocolli di intesa con aziende e grandi gruppi industriali impegnati nell'esecuzione dei singoli interventi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Si tratta di una misura, voluta fortemente dal Ministro del lavoro, per tutelare i lavoratori e per prevenire gli infortuni e, in particolare:

- programmi straordinari di formazione in materia di salute e sicurezza;
- progetti di ricerca per la sperimentazione di soluzioni tecnologiche innovative sempre in materia di sicurezza;
- sviluppo di modelli organizzativi per la gestione dei rischi;
- iniziative di promozione e comunicazione.

Nell'ambito dei progetti di ricerca e sperimentazione di soluzioni tecnologiche per migliorare gli standard di salute e sicurezza sul lavoro in materia, citiamo:

- Robotica, robot collaborativi; Esoscheletri
- Sensoristica integrata per il monitoraggio degli ambienti di lavoro
- sensoristica indossabile anche per misurare/verificare lo sforzo lavorativo e materiali innovativi per l'abbigliamento lavorativo
- Brain computer interface e protesi di nuova generazione, bioniche, neuroprotesi
- dispositivi di visione immersiva e realtà aumentata.

queste nuove tecnologie saranno orientate potenzialmente anche a facilitare il reinserimento lavorativo di disabili; ogni tecnologia che coniuga accessibilità e amplia/supporta le abilità limitate va promossa e sviluppata perché diventi economicamente sostenibile, vantaggiosa, diffusa. Perché questo futuro diventi ogni giorno più vicino e alla portata di tutti.