PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 26 - numero 5532 di Martedì 09 gennaio 2024

Sull'opposizione del lavoratore ad una decisione sulla valutazione del danno

Quali sono le criticità nell'eventuale opposizione di un lavoratore ad una decisione Inail sulla valutazione del danno, ex art. 104 DPR 1124/1965? Riflessioni sulle nuove raccomandazioni SSC dell'Inail. A cura di Adriano Ossicini, medico del lavoro.

*Ci soffermiamo oggi sul delicato tema della decisione Inail sulla valutazione del danno e delle possibilità dell'opposizione da parte del lavoratore, riguardo agli esiti di tale valutazione da parte dell'Inail, attraverso un contributo del Prof. Adriano Ossicini - Medico del Lavoro e Medico Legale, già Sovrintendente Medico Generale Inail ? dal titolo "**Ci si può opporre ad una decisione, se non si conoscono le motivazioni della stessa? La risposta è no!**".*

*Per fare comprendere meglio il tema dell'articolo riprendiamo anche il breve **riassunto** realizzato dal Prof. Ossicini: "*Il lavoratore può fare opposizione ad una decisione INAIL sulla valutazione del danno, ex art.104 T.U. n. 1124/1965, però non viene esibita documentazione idonea per valutare su quali basi è stata presa detta decisione obbligando il lavoratore ad un accesso agli atti (22ss. o 23 ss.), atto che invece dovrebbe essere rimesso direttamente con il modello di comunicazione, come peraltro previsto, singolarmente, dallo stesso Inail sin dal 1996. Il lavoratore ha diritto, da subito, a essere informato integralmente del contenuto del modello di '*valutazione medico-legale del danno, atteso il valore certificativo dello stesso ai fini della compiuta informazione della stima del danno, propedeutica all'eventuale azione di opposizione'*. Riuscirà Inail, ora, alla luce delle indicazioni della SSC, a fare questo semplice percorso che viene richiesto da anni?".

Pubblicità
<#? QUI-PUBBLICITA-SCORM1-[EL0372] ?#>

Ci si può opporre ad una decisione, se non si conoscono le motivazioni della stessa? La risposta è no!

Recentemente, in data 10 dicembre, mediante un *Alert Google*, che ho attivato su diversi argomenti, è pervenuta una mail che mi avvisava che erano state pubblicate le **raccomandazioni n. 1/2023**, **2/2023**, **3/2023** e **4/2023** della Sovrintendenza sanitaria centrale.

Nella presentazione si legge [1]: "*Le Raccomandazioni della Sovrintendenza sanitaria centrale delineano percorsi virtuosi nella materia istituzionale della medicina legale assicurativa sociale. Esse, analogamente alle linee guida elaborate per la pratica clinica, rappresentano il punto di riferimento più importante per gli esercenti le professioni sanitarie e le persone infortunate o ammalate a causa del lavoro, uno standard di qualità dell'assistenza medico-legale e uno strumento essenziale per prendere decisioni di politica sanitaria".*

Le istruzioni contenute nelle ***Raccomandazioni delineano un percorso di condotta sanitaria appropriata, in termini di qualità del processo, di omogeneità, di etica, di efficacia e di efficienza della prestazione medico-legale****!"*

Nella **Raccomandazione n.3/2023** [2], che ha suscitato la nostra attenzione in quanto più consona all'attività di consulente medico del patronato, viene chiarito l'orientamento della S.S.C. sulla massima accessibilità del contenuto della cartella sanitaria informatizzata Inail e della documentazione sanitaria allegata ad essa.

La lettura di questa raccomandazione è veramente interessante, per le specifiche ivi contenute, e indica un percorso semplice, ma mai attuato, per risolvere un problema ultradecennale relativo ai rapporti tra Inail e lavoratore, sulle decisioni ben illustrate dall'Inail cui poter, se del caso, ribattere e replicare, non possibile se mancano le motivazioni.

Le parti interessanti di detta raccomandazione sono diverse; in primis da parte della SSC si ribadiva che da parte dell'area medica non vi era alcuna remora a rimettere al lavoratore, previa richiesta, tutti gli atti sanitari posti alla base della valutazione, non per niente il titolo della raccomandazione è proprio *"Ostensibilità della cartella informatizzata Inail a seguito di richiesta di accesso agli atti*" e, non possiamo non segnalare che non poche volte a tale richiesta vengono opposte considerazioni che non permettevano un accesso completo con delle motivazioni inammissibili ed illogiche, ma la parte che in verità ci aveva piacevolmente sorpreso è quella in cui si legge, ricordiamo che detto atto è rivolto a tutti i consulenti medici dell'Istituto, che la redazione della cartella sanitaria deve essere effettuata mediante *"...una compilazione chiara, trasparente ed esaustiva del quadro menomativo che ha condotto alla valutazione medico-legale del danno, con scelta accurata delle voci tabellari di riferimento e descrizione dei deficit/minorazioni rilevati all'esame obiettivo. Inoltre, attengono alle medesime esigenze la corretta descrizione e la rivalutazione del quadro preesistente.",* considerazioni assolutamente del tutto condivisibili a cui in finale si aggiungeva *"La Sovrintendenza sanitaria centrale ritiene che al* ***provvedimento amministrativo trasmesso all'assistito debba essere allegato il modello di valutazione medico-legale del danno,*** *atteso il valore certificativo ai fini della compiuta informazione della stima del danno, propedeutica all'eventuale azione di opposizione".*

Che chiedere di più? Finalmente si veniva incontro ad una istanza fatta più e più volte negli anni.

Insomma veniva affermato, ma non era la prima volta, che il provvedimento amministrativo (attualmente modello 20 I) non è sufficiente, nella maniera più assoluta, al lavoratore per poter fare una opposizione seria in considerazione che in detto modello viene semplicemente riportata una sintesi della valutazione medico legale non consentendo, in realtà, di ben comprendere come si è arrivati alla stima finale riportata, con tutte le varie voci, un vera e propria sconfessione di quanto previsto per potere replicare ad un parere espresso.

Per capire perché condividiamo in pieno questa posizione (assolutamente non nuova) basta rileggere l'**Accordo Inail/Patronati del 2012** nella parte sotto riportata, dove era già concretamente evidenziato tale concetto, accordo che ci risulta in via di rinnovo, dopo un lavoro di quasi tre anni e vedremo poi le novità, se vi saranno e quali.

Nell'accordo del 2012 si legge, infatti, che "*Per quanto riguarda, in particolare, i provvedimenti Inail concernenti le valutazioni medico legali definitive dei danni permanenti, gli stessi devono contenere la puntuale descrizione delle menomazioni rilevate con la quantificazione sia del deficit funzionale sia degli eventuali riflessi sulla sfera psichica e relazionale dell'assicurato, in modo di consentire un corretto raffronto tra quanto accertato ed espresso nella diagnosi medico legale ed il grado percentuale del danno attribuito dall'Istituto*", sostanzialmente dicitura analoga nella raccomandazione della SSC n.3/2023 e riguardo ai

compiti del Patronato si legge con altrettanta chiarezza che *"..l'opposizione deve essere motivata con l'indicazione della percentuale richiesta tenuto conto di quanto riportato nella 'Tabella delle menomazioni" di cui al D.M. 12.7.2020, sia con riguardo al valore o ai valori percentuali, sia con riguardo ai criteri valutativi applicabili al caso di specie".*

Orbene l'Inail, fino ad ora, si è sempre limitato, in prima battuta, come detto in precedenza, a rimettere al lavoratore solo il Mod. 20-I, da cui risulta il punteggio riconosciuto e poche righe del contenuto della valutazione, assolutamente non rispondente all'impegno preso, però aggiunge alla fine la dicitura "*Al presente provvedimento può essere fatta opposizione ai sensi dell'art.104 del T.U. n.1124/1965."*

Ci appare ovvio, che nessun medico serio, possa fare opposizione senza leggere integralmente il 22 ss. o 23 ss., peraltro è lo stesso Inail ad affermarlo laddove, in una circolare, ne parleremo dopo, fa presente che "*Il modulo di comunicazione dell'esito della revisione...**contiene soltanto un'indicazione dell'attuale percentuale di inabilità permanente ed una succinta descrizione dei postumi, è palesemente inadeguato ai fini di cui sopra**...",* ed i fini, ovviamente, sono una corretta opposizione.

A chi potrebbe opporsi si chiede, giustamente, la massima precisione e puntualizzazione, ma al contrario il documento trasmesso è privo dei requisiti minimi per poter rispondere in modo adeguato, e l'aggiunta che si può fare opposizione ci appare, in tale contesto insensata, incongruente e fuori luogo.

Sappiamo che da quasi tre anni si sta discutendo del nuovo accordo Inail/Patronati e che finalmente sembrerebbe in via di emanazione, ed in tale accordo sarebbe previsto un *"cassetto digitale"* da cui il lavoratore, o il Patronato delegato, potrà riprendere anche detta documentazione, ma ci permettiamo di ribadire che è da tanto tempo che si discute su questo cambiamento, ed il *"cassetto digitale"* sembrerebbe previsto entro il 2024 senza dare una data precisa di quando iniziare la sperimentazione, e siamo quasi sicuri che alla fine non sarà a regime prima del 2025; ci domandiamo nel frattempo vogliamo ancora obbligare il lavoratore infortunato a questo accesso agli atti pur di avere almeno questo documento sanitario per potere fare, se del caso, una seria opposizione? Ciò anche alla luce della raccomandazione della SSC citata? Perché poi, ci domandiamo, comunque obbligare il lavoratore con un "accesso" online per detto documento?

Non si capisce perché, in campo invalidità civile, viene rilasciato il verbale integrale da subito all'interessato, senza alcun problema - l'INPS una volta concluso l'iter sanitario provvede all'inoltro del verbale all'interessato con lettera a firma del Direttore della struttura territoriale INPS competente in due versioni: [3]

- **integrale**: contenente i dati sensibili e la valutazione della disabilità;
- **omissis**: contenente solo la valutazione della disabilità, utile per eventuali esigenze amministrative.

e che dal 2010 i verbali d'invalidità e handicap (ASL) vengono inviati al proprio domicilio tramite posta raccomandata dall'INPS, che ne salva una copia elettronica sulla sezione personale del cittadino e scarica direttamente dal portale, nella sezione "MY INPS" [4], tramite SPID e dal novembre 2023 sul Portale Disabilità INPS [5] è possibile ritrovare, sempre con SPID, i verbali, mentre all'Inail si continua in siffatta maniera, costringendo il lavoratore ad effettuare domanda per accesso agli atti per appurare su quali basi è stato espresso quel parere medico legale, altrimenti su quali basi effettuare eventuale opposizione dichiarata e prevista nel modello amministrativo?

Ci permettiamo di far presente, forse dimenticata, che analoga disposizione era stata data dall'Inail quasi trenta anni fa, nel 1996 con la circolare n. 71 del 1996 con allegata la "**Guida normativa operativa per la revisione delle rendite**" [6] dove si legge quanto segue: "*Il rispetto delle regole della trasparenza dell'azione amministrativa impone che...i provvedimenti dell'Istituto*

siano motivati in termini di chiarezza e completezza. Ciò anche al fine di consentire all'interessato l'eventuale esercizio del diritto di ricorso con le modalità stabilite in materia dall'articolo 104 del Testo Unico.

Tale norma, in particolare, richiede che dalla certificazione medica a corredo della opposizione emergano "gli elementi giustificativi della stessa, i quali, per essere congrui, non potranno non fare riferimento per confutarla o semplicemente integrarla, alla "obiettività" rilevata dai sanitari dell'istituto in sede di accertamenti medico legali.

Il modulo di comunicazione dell'esito della revisione emesso dalla procedura automatizzata che contiene soltanto un'indicazione dell'attuale percentuale di inabilità permanente ed una succinta descrizione dei postumi, è palesemente inadeguato ai fini di cui sopra, ne appare agevole, per la sua stessa struttura modificarlo alla bisogna.

Si dispone pertanto che le Unità Periferiche inoltrino all'interessato unitamente a detto modello copia del Mod 23 ss per la cui corretta compilazione si rimanda alle "modalità" indicate dalla presente guida".

Se non bastasse quanto sopra riportato segnaliamo che nella circolare suddetta n.71/1996 [7] alla presentazione dell'allegato 1 si legge *"Al riguardo, si richiama l'attenzione delle Unità operative, in particolare: ...sulla disposizione che* ***prevede l'inoltro all'assicurato, nel rispetto delle regole della trasparenza dell'azione amministrativa, del mod. 23-S.S. ("relazione medica****") in aggiunta al mod. SM-prest. 1 (pagina 9, punto A.2.6);*

Purtroppo, però, a tale disposizione del 1996, attenzione non 2016 o 2006, non è stato data concreta applicazione, e si costringe tuttora il lavoratore a richiedere detto documento formalmente.

Speriamo, anzi crediamo - siamo degli illusi? - che ora, anche alla luce di quanto rappresentato dalla SSC con la raccomandazione n.3/2003, venga dato corso finalmente a questa trasmissione diretta senza alcuna remora al lavoratore, annunciata quasi sei lustri fa dallo stesso Inail, o che, in carenza di ciò, nell'accordo INAIL/Patronati di prossima emanazione, sia prevista la trasmissione del mod. 23 ss. (ma anche il mod. 22 ss.), in quanto sarebbe del tutto incomprensibile non dare corso a ciò visto che viene affermato, giustamente che il modello trasmesso **è palesemente inadeguato** per poter svolgere una seria e ponderata opposizione alla decisione presa.

Riteniamo, però, più importante una presa di posizione diretta da parte Inail verso il lavoratore, con una disposizione in tal merito, in quanto l'Accordo Inail/Patronati è cosa ben diversa e non riguarda i rapporti tra Inail e lavoratore, e nel caso in discussione è la correttezza diretta tra Inail e Lavoratore. Ma non possiamo negare che se detta disposizione venisse riportata in detto accordo, ma non solo nelle more dell'attivazione del "cassetto digitale", ma per sempre, suggellerebbe ancora di più e definitivamente un percorso dovuto che andrebbe incontro all'esigenze del lavoratore ed è risibile rimettere una valutazione in cui si afferma "*Può essere fatta opposizione*" senza elementi idonei allo scopo.

Al lettore il compito di valutare il percorso migliore per fare una corretta opposizione

Prof. Adriano Ossicini

Specialista in Medicina Legale e in Medicina del Lavoro, Consulente Medico Legale Centrale Patronato ACLI, *già* Sovrintendente Medico Generale Inail

---

[1] Rimettiamo il link, https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/avvisi-e-scadenze/avviso-raccomandazioni-ssc-1-2-3-4-2023.html ma questa presentazione non si ritrova più in rete.

[2] Raccomandazione n.3 "*Ostensibilità della cartella informatizzata Inail a seguito di richiesta di accesso agli atti*" https://www.inail.it/cs/internet/docs/alg-raccomandazioni-3-2023.pdf

[3] Cir.131/2009 Inps - Trasmissione del verbale "*A conclusione dell'iter sanitario la procedura provvede all'inoltro del verbale all'interessato con lettera a firma del Direttore della struttura territoriale INPS competente. Il verbale inviato è in duplice esemplare: una versione integrale contenente tutti i dati sensibili e una versione contenente solo il giudizio finale per un eventuale uso amministrativo da parte del destinatario*". https://servizi2.inps.it/servizi/Bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=%2FCircolari%2FCircolare%20numero%20131%20del%

[4] https://www.areato.org/duplicato-certificato-invalidita-handicap/

[5] https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-aree-tematiche.portale-della-disabilit-.html

[6] Online non si ritrova più detta guida ma solo, vedi nota successiva, la circolare. Detta Guida è riportata e citata più volte anche nella GUIDA ALLA COSTITUZIONE E TRATTAZIONE DELLE RENDITE INAIL 2021/2022 stampata marzo 2023

[7] Circ.71/1996 Inail https://www.inail.it/cs/internet/atti-e-documenti/note-e-provvedimenti/circolari/p1021151711_circolare-inail-n--71-del-30-ottobre-1

Licenza Creative Commons
