



LINEE DI MANDATO

2009-2012



Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

Presidente Giovanni GUERISOLI

Vice Presidente Giuseppe RAVERA

Consiglieri

- Ervio DOBOSZ
- Gennaro FIORE
- Beniamino LEONE
- Giuseppe LOMBARDI
- Guido MAJRONE
- Tommaso PACCHELLI
- Angelo PATIMO
- Roberto SCOTTI
- Luca SISTO
- Mario SQUITINO

CIV IPSEMA

Via San Nicola da Tolentino 1/5

00187 - ROMA

Telefono 0647877301 - Fax 0647877270

Internet: www.ipsema.gov.it

Indice

■ 1. Introduzione <i>di Giovanni Guerisoli</i>	7
■ 2. La specialità della navigazione e dell'IPSEMA	9
■ 3. La nuova stagione IPSEMA: l'evoluzione del sistema	13
■ 4. Il nuovo ruolo dell'IPSEMA nella sicurezza sul lavoro	15
■ 5. L'ampliamento delle competenze dell'Istituto	19
■ 6. Le risorse	21
■ 7. La comunicazione	23
■ 8. Linee d'azione nel nuovo contesto: le sinergie	25
■ 9. Linee 2009-2012	27
■ 10. La prospettiva futura: l'Ente Sociale Italiano della Navigazione	33
■ 11. Delibera n° 13/09	35



1. Introduzione

Le linee di indirizzo per il quadriennio 2009-2012 intervengono in una fase caratterizzata da un'ampia attività legislativa d'interesse per il settore pubblico, ulteriormente diretta ad ottimizzare la produttività, a migliorare l'efficacia e l'efficienza amministrativa ed a conseguire riduzioni dei costi (v. da ultimo il decreto legge n. 78/2009, convertito nella legge n. 102 del 3 agosto 2009) in particolare nel comparto degli Enti Previdenziali ed Assicurativi.

Gli obiettivi delineati si fondano sullo scenario di partenza descritto nelle linee di mandato stesse e si sviluppano, in ottica di prospettiva, tenendo conto della finalità prioritaria di incessante avvicinamento dell'Ente ai destinatari della missione sociale.

Conseguentemente, nel riaffermare la specialità e specificità dell'assistenza e previdenza del settore della navigazione, intendono consolidare il ruolo istituzionale con attenzione rispetto ai bisogni espressi dai lavoratori e dagli armatori.

L'ampiezza delle novità legislative e l'esigenza del relativo recepimento hanno reso necessario che l'indirizzo politico si estendesse a tutti i campi di attività dell'Ente.

La logica innovativa cui è ispirato l'atto programmatico generale e le soluzioni in esso enunciate sono già valse il plauso di taluni dei soggetti la cui azione è teleologicamente complementare a quella dell'Istituto.

Giova segnalare che, a breve distanza temporale dall'adozione del documento programmatico, è stato emanato il d. lgs. n. 106 del 3 agosto 2009, recante "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 aprile 2008, n. 81", che ha nuovamente confermato la rilevanza delle funzioni esercitate dall'IPSEMA.

Inoltre, contestualmente all'approvazione delle linee di indirizzo, è stato avviato a soluzione il processo di definizione della pianta organica che, se ha risolto l'annoso problema dell'individuazione della dotazione dell'Istituto, ha determinato oltremodo la necessità di intraprendere il processo di riorganizzazione a fronte dell'incremento dei compiti.

Nel ravvisare, pertanto, l'esigenza della più ampia intesa tra il Consiglio di Indiriz-

zo e Vigilanza e gli Organi di Gestione, anche alla luce delle nuove esigenze sorte per via delle limitazioni previste sulla pianta organica, ritengo ormai improcrastinabile l'attuazione del programma di sinergie suggerito nel documento di seguito proposto, attraverso il quale l'IPSEMA e gli altri interlocutori coinvolti potranno fornire il proprio contributo al miglioramento del sistema nazionale di welfare.

In tale ottica, è bene dirigersi nell'immediatezza verso uno stretto rapporto fra tutti i soggetti istituzionalmente impegnati nel polo salute e sicurezza per l'avvio di un "tavolo tecnico" di confronto in merito agli importanti temi sui quali incombe l'attenzione del legislatore.

Tale percorso si presenta certamente difficile, in quanto richiede il confronto con le rigidità normative e burocratiche che troppo spesso purtroppo si uniscono ad atteggiamenti di chiusura delle singole amministrazioni rispetto alle prospettive di collaborazione. A riprova di quanto lamentato, ricordo che il CIV dell'IPSEMA ha tentato di lanciare un piccolo segnale per l'avvio dei percorsi sinergici proponendo la pubblicazione del presente documento avvalendosi della tipografia dell'INAIL. La realizzazione del progetto non è tuttavia andata a buon fine a fronte delle difficoltà poste dai vincoli burocratici ed ampliate da atteggiamenti che ancora permangono nei singoli Istituti di esercizio esclusivo delle proprie funzioni. Sullo sfondo, come punto di approdo, si colloca il progetto ESIN, attualmente tradotto in una proposta di legge presentata dal Presidente della Commissione Parlamentare "Lavoro e Previdenza", che rinvigorisce il ruolo dell'IPSEMA nel polo di appartenenza in coerenza con le finalità di miglioramento dei livelli di tutela ed assistenza dei lavoratori, costituendo il faro d'illuminazione del percorso di questo Ente dalla lunga tradizione.

Il Presidente
Giovanni Guerisoli

2. La specialità della navigazione e dell'IPSEMA

Il settore della navigazione ed in particolare il lavoro marittimo sono connotati da elevata specificità. Infatti, il legislatore ha storicamente definito discipline speciali per la materia, come risulta evidente dalla predisposizione di un codice riguardante esclusivamente il diritto della navigazione marittima ed aerea che, emanato a latere rispetto al codice civile, all'art. 1, stabilisce il criterio di "specialità", secondo cui nella materia si applicano con precedenza assoluta le norme dettate dal codice della navigazione e dalle leggi, regolamenti ed usi che a questa si riferiscono.

Precedentemente, attraverso l'istituzione delle Casse Marittime, che provvedevano all'assistenza sanitaria ed economica dei lavoratori marittimi inabili al lavoro (a causa di infortunio e malattia professionale in base al R.D. 1765/1935, per le malattie comuni, ex R.D.L. 1918/1937), confermata dalla posteriore legislazione, nonchè alla luce del successivo T.U. 1124/1965, il legislatore prendeva contezza delle particolari esigenze assistenziali della gente di mare, per poi far confluire nell'IPSEMA (istituito per effetto del D. Lgs. 479/1994) i compiti assolti dalle tre Casse.

A livello internazionale, si è preso atto della necessità di una normativa globale e specifica del settore marittimo che ha portato all'emanazione della Convenzione OIL n. 186 del 23 febbraio 2006, che riunisce in un Testo Unico tutti i trattati e le raccomandazioni sul lavoro marittimo che l'Organizzazione Internazionale del Lavoro è andata adottando dal 1919 e potrebbe essere considerata una prima forma di codice universale sul lavoro marittimo. Essa entrerà in vigore nel nostro ordinamento al verificarsi delle condizioni previste per la sua ratifica. Il Trattato, peraltro, impone a determinate categorie di navi (stazza lorda pari o superiore a 500 tonnellate per rotte internazionali) il rispetto di standard minimi di sicurezza, e di essere dotate, tra l'altro, di una dichiarazione di conformità del lavoro marittimo, attestante la rispondenza dei requisiti nazionali alle prescrizioni della Convenzione stessa (parte 1°) e contenente le misure adottate dall'armatore per il rispetto di detti requisiti (parte 2°), nonchè di un certificato del lavoro marittimo comprovante che la nave e le condizioni di lavoro e di vita a bordo sono state oggetto di ispezione e rispondo-

no ai requisiti delle leggi nazionali di bandiera, regolamenti, o altre misure applicative della convenzione. Inoltre, sviluppa il diritto di ciascun marittimo ad un luogo sicuro e protetto secondo gli standard di sicurezza, a termini equi d'impiego, a condizioni di lavoro e di vita decorose a bordo della nave, alla tutela della salute, all'assistenza medica, alle misure di benessere e altre forme di protezione sociale.

L'esperienza italiana è in linea con il contesto europeo, considerato che in tutti i Paesi in cui vi è ampia incidenza delle attività marittime sull'economia (ad esempio Spagna, Francia, Germania e Grecia) esiste un ente del mare che svolge ampie funzioni di welfare marittimo.

In sostanza, in Europa si tiene conto della circostanza che il lavoro marittimo presenta caratteristiche assai differenti rispetto alle attività svolte negli altri settori che riguardano l'accesso all'impiego (sottoposto ad uno speciale regime sanitario), la natura, la disciplina e le modalità di svolgimento del rapporto di lavoro, le peculiarità dell'impresa assicurata, ed il regime del collocamento.

I rapporti di lavoro, infatti, sono prevalentemente a tempo determinato proprio a causa delle particolari necessità della navigazione e, oltretutto, la regolamentazione stabilita dalla legge e dai contratti collettivi per il contratto di arruolamento è derogatoria rispetto al regime ordinario in quanto esprime l'interesse pubblico della sicurezza della navigazione (si pensi a titolo esemplificativo all'obbligo dei marittimi di permanenza a bordo della nave in caso di pericolo).

Altro aspetto specifico, per quanto attiene la pesca marittima, è la struttura della retribuzione che, basandosi su un contratto di compartecipazione, non è prefissata, a parte un minimo garantito, ma dipende dalla quantità del pescato e dal prezzo di realizzo del medesimo.

Il marittimo, inoltre, opera in un ambiente, la nave (che, peraltro, ne costituisce nella maggior parte dei casi anche l'abitazione nel corso del periodo di lavoro), tale da renderlo esposto a numerosi rischi d'infortunio e di contrarre patologie che richiedono un'assistenza sanitaria ed economica specializzata per i periodi di inabilità, senza trascurare i riflessi psicologici della vita lavorativa, considerato che la maggior parte degli infortuni di bordo spesso sono dovuti a fattori quali stress, disattenzione, operazioni di routine, etc.

Per quanto concerne gli aspetti sanitari, a seguito della riforma del Sistema Sanitario Nazionale operata con la L. 883/1978, il legislatore ha preso atto delle necessità di un'assistenza appropriata per il personale navigante affidandone, con il D.P.R. 620/1980, il compito al SASN (Servizio Assistenza Sanitaria ai Naviganti),

che opera in coordinamento con l'IPSEMA e che utilizza anche le strutture e parte del personale delle ex Casse Marittime.

La specificità del settore marittimo si riflette altresì nell'erogazione da parte dell'IPSEMA di prestazioni adeguate che si distinguono in base alla natura, di carattere assistenziale o legate all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali.

Più dettagliatamente, sono riconosciuti i trattamenti indennitari della malattia fondamentale e complementare, della temporanea inabilità alla navigazione, le prestazioni contrattuali non di legge e le indennità di maternità (previste anche per il personale di volo), che presentano caratteristiche assai differenti rispetto ai servizi resi dagli altri Enti assistenziali e previdenziali.

Inoltre, l'IPSEMA svolge un importante ruolo di supporto all'Ente bilaterale della pesca per quanto concerne l'erogazione ai lavoratori di integrazioni alle indennità di malattia e infortunio.

In effetti, nei casi in cui la normativa ha trascurato la specialità del lavoro marittimo sono sorte numerose difficoltà, non certo soltanto di carattere interpretativo, ma di ben diversa connotazione ed effetti.

Limitando l'analisi ad alcuni degli ultimi interventi, emerge che, in assenza di una disciplina di specie, l'applicazione tout court della normativa generale sul riconoscimento dei benefici previdenziali in materia di amianto ha generato numerosi inconvenienti per l'adattamento alla gente di mare.

Da ultimo, il provvedimento relativo alla rivalutazione in via straordinaria del danno biologico (Decreto Interministeriale del 27 marzo 2009 emanato di concerto dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle politiche Sociali con il Ministero dell'Economia e delle Finanze) ha, invece, omesso qualsiasi riferimento ai lavoratori marittimi, che, pertanto, al momento, sono stati esclusi dal relativo diritto.

Il recente d. lgs. 81/08 in materia di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro, infine, è stato sviluppato sulla base delle caratteristiche delle attività di terra e si è in attesa dell'emanazione degli indispensabili decreti legislativi di armonizzazione della nuova disciplina al settore marittimo.

Nelle more, restano attualmente in vigore gli appositi provvedimenti (D. Lgs. n. 271 del 1999 per le navi mercantili e la pesca, D. Lgs. 272 del 1999, e D. Lgs. n. 298 del 1999 riguardante ancora più specificatamente la pesca) opportunamente predisposti in passato dal legislatore per l'adeguamento della disciplina sulla sicurezza del lavoro e la salute nel settore.



3. La nuova stagione IPSEMA: l'evoluzione del sistema

L'insediamento del nuovo C.I.V. (10 febbraio 2009) è avvenuto all'indomani di significativi interventi legislativi che hanno interessato da vicino le dinamiche dell'Ente.

Anzitutto, rivestono notevole importanza nel panorama degli Enti Previdenziali i decreti interministeriali del 11 settembre 2008 che hanno assegnato temporaneamente le funzioni del Consiglio d'Amministrazione ai Commissari Straordinari per approvare i Bilanci di Previsione.

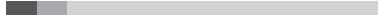
Se la precedente consiliatura era stata pervasa da ipotesi di eventuali unificazioni, la nuova fase si è aperta sotto diversi auspici. Il legislatore, infatti, ha privilegiato il percorso del riconoscimento delle specificità, lasciando trasparire all'orizzonte nuove prospettive per l'Ente.

L'orientamento governativo è di riporre le idee di elaborazione di meccanismi volti alla riduzione degli Istituti previdenziali, per rafforzare i ruoli esercitati nei settori particolari. Appare recepito, perciò, l'indirizzo delineato in sede di Commissione Parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme di previdenza e assistenza sociale del 17 ottobre 2007, inteso a ripartire l'assistenza previdenziale in due poli, l'uno pensionistico, l'altro salute e sicurezza comprendente quest'ultimo, ciascuno per il proprio ruolo, l'IPSEMA e l'INAIL, unitamente all'ISPESL.

La prospettiva emersa in sede di Commissione è stata quella di promuovere le specificità realizzando obiettivi di risparmio di spesa attraverso sinergie, in chiave di collaborazione tra Istituti pubblici come modalità organizzativa.

In tale ottica si collocano le finalità di risparmio e riorganizzazione richieste dalla L. n. 247/2007 (recante "Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale") che, unitamente alle normative precedenti e successive riguardanti le riduzioni delle dotazioni

3. LINEE DI MANDATO 2009-2012



organiche, impongono all'Ente di realizzare gli obiettivi istituzionali, nel nuovo contesto di ampliamento delle funzioni assegnate, riassetando la struttura organizzativa.

Tale struttura, in tempi brevi, dovrà essere riorganizzata in applicazione della suddetta normativa, al fine di realizzare efficacemente gli obiettivi enunciati nelle linee di indirizzo.

4. Il nuovo ruolo dell'IPSEMA nella sicurezza sul lavoro

Il passaggio tra le due consiliature è stato segnato dall'emanazione del D. Lgs. 81/2008, rubricato "Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123 in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro", intervenuto, praticamente, al termine del quadriennio 2004-2008. Spetta, pertanto, al C.I.V. in carica dettare le linee di indirizzo che servano da guida all'attuazione dei principi in esso contenuti.

La nuova legislazione della materia ha definitivamente consacrato il ruolo dell'IPSEMA nell'ambito della salute e della sicurezza, ed ha attribuito all'Istituto nuove funzioni sulla prevenzione.

La finalità deve essere, dunque, di migliorare i livelli di tutela degli assistiti iniziando proprio dai più recenti compiti assegnati.

Il CIV auspica che i decreti di attuazione del D.Lgs. 81/08 per il settore marittimo, da emanarsi entro il 15 maggio 2010, operino il necessario raccordo tra i principi in esso contenuti e la specificità della navigazione, tenendo in particolare conto delle esigenze dei singoli comparti del cluster marittimo (ad esempio la pesca), rafforzando il ruolo dell'IPSEMA quale soggetto istituzionale posto a garanzia dell'attuazione dei principi fondamentali in materia di salute e sicurezza.

Il Consiglio, nell'auspicio che i Ministeri competenti diano inizio il prima possibile ai lavori per l'emanazione dei predetti decreti, ritiene opportuno che il coinvolgimento degli Organi di Gestione a tali lavori sia preceduto dal necessario confronto con le parti sociali, che potrebbero fornire un utile contributo nella stesura.

Nel frattempo, il processo necessario affinché l'IPSEMA diventi protagonista nel ruolo assegnato e garante dell'osservanza delle normative di settore potrebbe essere avviato sin dalla fase della formazione del responsabile sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.

L'Ente potrebbe occuparsi, su richiesta dei datori di lavoro e delle parti sociali stipulanti i ccnl di settore, dell'organizzazione dei corsi per il rilascio della certifica-

zione r.s.p.p. (responsabile del servizio di prevenzione e protezione) a.s.p.p. (addetti al servizio di prevenzione e protezione) e r.l.s. (rappresentante dei lavoratori per la sicurezza) e dei corsi di formazione per la gestione del Sistema di Gestione della Sicurezza sui luoghi di lavoro, strutturati in appositi moduli (A - B - C), con attinenza alla specificità del settore marittimo, avvalendosi del personale interno opportunamente formato per l'attività di docenza, in sinergia con gli altri Istituti aventi competenze specialistiche nel settore marittimo (INSEAN, CIRM, etc.).

Lo stesso personale potrebbe formare un pool, anche in coordinamento con gli altri Enti operanti nel campo della sicurezza, per la consulenza alle aziende in tema di gestione del sistema di sicurezza aziendale.

Attenzione dovrà essere dedicata all'elaborazione e pubblicazione di utili strumenti di supporto alle aziende ed agli r.s.p.p. per la gestione della sicurezza (prediligendo i canali telematici), in particolare dei codici di comportamento e buone prassi, per migliorare la gestione della sicurezza aziendale e contribuire a rendere più sicuri gli ambienti di lavoro, con beneficio per i rapporti con l'utenza.

A tal fine, si ritiene che l'Area Istituzionale, Assicurazione e Prevenzione possa ampliare la propria sfera d'azione nei rapporti con le aziende per promuovere e fornire i servizi delle attività formative, di consulenza alle aziende sulla prevenzione, nonché assicurare l'attuazione dei programmi formativi in conformità al dettato normativo.

Appare altresì necessario agevolare il coinvolgimento delle parti sociali, attraverso la predisposizione di protocolli d'intesa finalizzati anche all'elaborazione di progetti, a vantaggio della diffusione della cultura prevenzionale sui luoghi di lavoro. L'Istituto potrà sviluppare le attività di ampliamento della formazione del personale di bordo per la gestione delle emergenze (rischio incendio, pronto soccorso, procedure di evacuazione), in sintonia con i principi di cui al D.Lgs. 81/2008, ed intensificare la diffusione della cultura della prevenzione attraverso l'erogazione di finanziamenti/borse di studio alle scuole di formazione del personale marittimo.

Allo scopo di promuovere gli investimenti sulla sicurezza, inoltre, appare utile prevedere riconoscimenti alle imprese con finanziamenti per l'innovazione del know-how al fine di rendere più sicuri gli ambienti di lavoro.

Nelle more della realizzazione del processo di integrazione con il SASN (ipotizzato anche nel progetto ESIN, su cui v. infra), con trasferimento di competenze e risorse, si auspica che nei decreti di attuazione del D.Lgs. 81/08 trovi soluzione il problema dell'eccessiva frammentazione di competenze tra SASN, ASL e Capita-

nerie di Porto (ad esempio per quanto attiene alle visite a bordo di cui alla Legge 271/1999, ai controlli medico-legali, etc.).

Per quanto riguarda le nuove attribuzioni in materia di riabilitazione e recupero dei marittimi infortunati, previsti dall'art. 9, comma 7, lett. d), il C.I.V., con delibera n. 7/09, ha richiesto agli organi di gestione di verificare la percorribilità di una convenzione con l'INAIL per permettere ai lavoratori marittimi di avvalersi della struttura altamente specializzata di Vigorso di Budrio.

La medesima finalità può essere favorita anche attraverso convenzioni con strutture sanitarie pubbliche specializzate nella riabilitazione.

Nell'attuale quadro legislativo è significativa la partecipazione dell'IPSEMA, con funzione consultiva, al Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ad ulteriore conferma del riconoscimento del ruolo svolto.



5. L'ampliamento delle competenze dell'Istituto

Il recente orientamento legislativo, volto al rafforzamento delle specificità all'interno dei singoli poli del sistema previdenziale, attribuisce all'IPSEMA veste di centralità nella previdenza marittima, e lo rende referente dei lavoratori del settore. A fronte della specificazione dei compiti di cui al D.Lgs. 81/08, si ritiene indispensabile la correzione dello squilibrio normativo che esclude dall'assistenza dell'Ente alcuni lavoratori preposti alle attività di trasporto su acqua, in modo tale da ricondurre, razionalmente, sotto l'egida di un unico Istituto la tutela della generalità dei lavoratori adibiti ad attività che oggettivamente sono da ricomprendersi nell'ambito del trasporto marittimo, lacuale, fluviale, lagunare con la finalità di estendere anche agli addetti nei settori ora esclusi i benefici scaturenti dalla peculiare azione svolta e di superare l'attuale frammentazione.

Occorre intensificare, inoltre, le iniziative idonee ad evitare che attraverso un'impropria applicazione della Legge n. 250/1958 e del D.Lgs 154/2004, si realizzi una riduzione della platea degli assicurati dell'Istituto, con conseguenze negative sul regime di copertura assicurativa del personale navigante.

Si ritiene che la normativa richiamata dovrebbe essere modificata alla luce dei cambiamenti produttivi che hanno caratterizzato il settore.

In particolare, l'IPSEMA si dovrà attivare presso l'INAIL (che attualmente assicura la maggior parte dei lavoratori della piccola pesca) e le Capitanerie di Porto affinché, sin dal momento della costituzione del rapporto assicurativo, sia effettuata una corretta verifica in ordine alla sussistenza dei presupposti che giustificano deroghe rispetto all'assicurazione presso l'Istituto. L'Ente deve altresì contrastare quei fenomeni di utilizzo dello schermo giuridico della società cooperativa di commercializzazione del prodotto in presenza di attività riconducibili, a tutti gli effetti, nel regime del lavoro marittimo.

A tal fine, si potrebbero concludere intese con l'INAIL, per realizzare una corretta linea di demarcazione nella ripartizione delle competenze.

L'estensione della tutela offerta dall'Ente anche alla piccola pesca, caratterizzata

dalla presenza di un elevato numero di soci-lavoratori, è da ritenersi auspicabile, unitamente all'applicazione da parte delle imprese che operano nel settore delle garanzie normative e retributive previste dal contratto collettivo nazionale di categoria, da ritenersi ormai indispensabile per colmare la disparità di trattamento rispetto agli altri lavoratori del comparto pesca.

Si auspica, come primo passo, l'applicazione integrale alla piccola pesca del D.Lgs. 154/2004, che subordina le agevolazioni fiscali e previdenziali degli imprenditori ittici all'applicazione dei contratti collettivi di riferimento.

In termini più generali, è auspicabile un intervento legislativo che uniformi il regime della piccola pesca alla disciplina della pesca marittima (ad esempio per quanto attiene alle tutele ed ai controlli di carattere sanitario), per evitare che i benefici concessi a tali categorie di imprenditori non siano in equilibrio con le esigenze di tutela dei lavoratori e con il regime applicato agli altri armatori.

Si sottolinea altresì l'importanza che potrebbe assumere l'attenzione del legislatore alle politiche di sgravio fiscale nella pesca come strumento di garanzia dell'osservanza delle normative e dell'applicazione dei contratti collettivi di riferimento.

L'evoluzione del settore, inoltre, rende opportuna una revisione normativa della platea assicurativa di riferimento, considerato che, a causa della variazione dei fattori produttivi, dovrebbero includersi nell'assistenza talune attività assimilabili alla pesca e sinora ancora qualificate come agricole, come ad esempio l'itticoltura, e specialmente la maricoltura, nonché diverse attività connesse, anche per compensare lo spostamento della pesca tradizionale verso tali tipologie di lavoro.

E' opportuno, quindi, estendere la copertura assicurativa dell'Ente all'intera filiera, coinvolgendo anche categorie i cui compiti sono assimilabili a quelli dei marittimi, quali i piloti, gli ormeggiatori, i barcaioi, i palombari ed ogni tipo di operatore subacqueo, nonché le funzioni svolte a bordo di tutte le tipologie di piattaforme marittime. Inoltre, nella competenza dovrebbero essere ricomprese anche le attività di istruzione, formazione ed addestramento, altresì a livello dilettantistico, per la conduzione di mezzi navali e per l'esercizio di sport acquatici, nonché le attività di pesca turismo. Di seguito, andrebbe anche allargato il raggio d'azione al settore del volo per la tutela contro gli infortuni e le malattie professionali, considerata la comunanza della principale fonte normativa (Codice della Navigazione) e la condivisione dell'assistenza sanitaria offerta dal SASN, rilevato che, allo stato, per la gente dell'aria l'assicurazione obbligatoria è ancora sottoposta al regime di concorrenza privata, estromettendo così il settore da una tutela pubblica della salute sul lavoro.

6. Le risorse

Le finalità di risparmio di spesa sono state confermate dalla Legge Finanziaria 2009, in linea con il trend delle ultime legislature, e si traducono in limitazioni dei budget a disposizione.

In effetti, il settore previdenziale è stato oggetto negli ultimi anni di normative in continuo fermento, a partire dalla Legge 243/2004 per la riforma del sistema pensionistico, della previdenza complementare ed il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria. Su tale materia ha successivamente inciso la Legge n. 247/2007, attuativa del Protocollo sul Welfare, confermando le esigenze di risparmio, ed è stata seguita da altri provvedimenti che hanno previsto la riduzione delle risorse a disposizione delle Amministrazioni operanti nel comparto.

Le riforme che si sono susseguite, dunque, sono state improntate nell'ottica del contenimento dei costi, ed hanno disposto dei vincoli (tra cui l'obiettivo di evitare l'innalzamento delle aliquote di contribuzione, su cui si veda infra) che condizionano l'operato degli Enti sotto il profilo organizzativo.

La scarsità di mezzi rende necessario, tuttavia, l'utilizzo ottimale del personale attraverso la valorizzazione di esso, anche in considerazione della riduzione degli assetti organizzativi (con riferimento al personale dirigente e non dirigente) di cui, appunto, all'art. 74 del d.l. n. 112 del 2008, convertito nella Legge 133/2008. Tali disposizioni seguono le precedenti ulteriori riduzioni operate dalle normative precedenti e la rideterminazione delle piante organiche di cui alla Legge Finanziaria per l'anno 2007.

In tale contesto, per fare fronte alle richieste di un servizio sempre più attento alle necessità dell'utenza, è indispensabile non fermarsi allo standard qualitativo generalmente elevato ormai raggiunto, ma perseguire obiettivi d'eccellenza attraverso l'impiego delle risorse a disposizione, in particolare anche attraverso un migliore impiego del capitale umano di cui l'Ente dispone, composto da un patrimonio di professionalità altamente specializzate nell'operare in un settore connotato da notevole specificità.

L'obiettivo è di consolidare, all'interno, la qualità espressa e, esternamente, l'immagine sostanziale, affinché l'Istituto diventi, quanto a risultati, efficacia ed efficienza, il benchmark tra gli Enti previdenziali.

Sul versante dei processi produttivi, in via incidentale, è da valutare positivamente il recente avvio della reingegnerizzazione dei sistemi informatici, per l'adeguamento agli standard d'avanguardia indicati dal legislatore.

Occorre altresì verificare se nel nuovo assetto organizzativo sussiste la possibilità di istituire la consulenza informatica.

7. La comunicazione

La centralità assunta dalle esigenze dei soggetti esterni, destinatari delle attività dell'IPSEMA, richiede una maggiore partecipazione degli stessi a quelle fasi di verifica in cui i risultati dell'azione vengono rappresentati in dati intelligibili.

Lo strumento del Bilancio Sociale consente l'avvicinamento delle istanze formulate dalle parti sociali all'azione di gestione, e può diventare il veicolo attraverso cui i portatori d'interesse esprimono il proprio grado di soddisfazione rispetto ai risultati conseguiti, misurando il livello di qualità raggiunto.

A tal fine, è senz'altro auspicabile l'adozione, già in vista della formazione e della stesura del Bilancio Sociale 2008, di meccanismi partecipativi di rappresentanze delle categorie datoriali e sindacali dei lavoratori, ritenuto che il documento, in quanto espositivo della funzione sociale assolta dall'Ente, dovrebbe coinvolgere il C.I.V.

Si evidenziano, stante il carattere dell'utenza cui è diretta l'attività, l'essenzialità delle attività di acquisizione delle informazioni e di reporting ai fini della necessaria condivisione con gli stakeholders, nonché di esplicitazione del percorso seguito per la sua formazione.

Sul fronte interno, in applicazione di quanto disposto dalla Legge n. 150/2000 e dal D.P.R. n. 422/2001, è necessaria una valorizzazione dell'ufficio stampa, superando l'attuale anomalia della struttura, connotata principalmente dalla precarietà contrattuale dei dipendenti.

L'Ufficio, affinché possa svolgere i compiti istituzionali in sintonia con quanto disposto dalla normativa suindicata, dovrebbe essere dotato di autonomia budgetaria, ed essere posto a supporto di tutti gli Organi di vertice dell'Istituto, per dare maggiore risalto alle decisioni degli stessi.



8. Linee d'azione nel nuovo contesto: le sinergie

Il Consiglio attualmente in carica intende orientare il proprio operato in continuità con l'Organo cui è succeduto.

Il precedente C.I.V. aveva rilevato i riflessi negativi della costituzione di un polo previdenziale unico, considerata l'importanza del ruolo svolto dall'Ente in un settore connotato da alta specificità, suggerendo la strada delle sinergie a garanzia delle particolarità del settore marittimo.

Il legislatore, con la già citata L. 247/2007, nella parte in cui opera la previsione di modelli organizzativi volti ad ottenere sinergie e conseguenti risparmi anche attraverso la gestione in comune delle attività strumentali, e specificatamente all'art. 1 comma 7, ha prescelto proprio lo strumento delle sinergie per raggiungere le finalità di risparmio di cui ai commi 8 e 10.

L'attuazione di progetti sinergici rappresenta l'asse fondamentale per un'ulteriore valorizzazione del ruolo dell'Istituto. Al fine di qualificare e rafforzare l'autonomia e la centralità dell'Ente le sinergie potrebbero essere indirizzate sui fronti dell'informatica, patrimonio immobiliare, consulenze, avvocatura.

L'Istituto, dopo la positiva intesa attuata con l'INSEAN rispetto all'amianto, potrebbe avvalersi della collaborazione di tale Istituto per conseguire il supporto tecnico necessario alle attività di prevenzione e consulenza alle aziende ed al perseguimento dell'obiettivo di incrementare i livelli di sicurezza.

L'Ente potrebbe avviare percorsi sinergici rispetto alle esigenze dell'Avvocatura che, in situazioni particolari, potrebbe avvalersi della collaborazione dei professionisti degli altri enti previdenziali, da estendere progressivamente all'assistenza processuale alle liti, limitatamente alle attività di "domiciliazione", per il contenzioso in essere presso le sedi dell'Autorità Giudiziaria eccessivamente distanti dalle sedi IPSEMA.

Le sinergie da attuare riguardano altresì le attività svolte da altri Enti con cui vi sia comunanza di finalità, in particolare con l'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Sicurezza del Lavoro, allo scopo di fornire supporto e consulenza in materia di prevenzione per le esigenze del SASN, nonchè per la gestione e l'aggiornamento

dei dati sulle malattie professionali. L'Ente potrebbe stipulare accordi con l'ISPESL per acquisire la collaborazione e l'esperienza delle professionalità di tale Istituto ai fini della formazione delle risorse interne impegnate sul fronte prevenzionale.

Rispetto al settore informatico occorrerebbe implementare gli scambi con gli altri Enti del comparto per il riutilizzo di software e sistemi informatici dismessi, ove più evoluti rispetto a quelli attualmente impiegati.

Prendendo a modello il sistema SINP (sistema informatico finalizzato alla prevenzione), esempio di sinergia operata direttamente dal legislatore di condivisione di sistema informatico, occorrerebbe implementare il protocollo telematico e di gestione documentale, per la progressiva sostituzione del fascicolo cartaceo con la creazione di fascicoli informatici integrati con il SASN.

A tal fine, occorrerà concludere accordi con il SASN per giungere alla creazione di un circuito integrato di banche di dati.

Le convenzioni con il Servizio di Assistenza Sanitaria ai Naviganti, in prospettiva di accorpamento, saranno volte non soltanto al miglioramento dell'efficienza dei servizi ma anche ad evitare fenomeni distorsivi nella fruizione dei servizi assistenziali. In tal modo, si conseguirà un maggior controllo della spesa ed un più efficace contrasto alla richiesta impropria di prestazioni. Inoltre, dall'unificazione con le strutture del SASN si potranno eliminare le duplicazioni nelle funzioni medico - legali e semplificare gli adempimenti burocratici.

La realizzazione di tale progetto è indispensabile per ottenere la riduzione dei costi per la società civile, per le stesse Amministrazioni, nonché per evitare la sovrapposizione di competenze. La delibera n. 7/09 del CIV si muove nella prospettiva di attuare percorsi sinergici con gli Istituti aventi mission comuni e ne costituisce l'atto di avvio. In particolare, pone in risalto la possibilità di ottimizzare l'utilizzo delle competenze possedute da diversi Enti e, conseguentemente, massimizzare l'efficienza e migliorare lo sfruttamento del know-how, in attesa che venga recepito a livello legislativo il progetto industriale e che le competenze vengano estese agli aspetti sanitari. Il risultato immediato sarebbe l'ampliamento dei servizi attraverso il miglior utilizzo delle risorse.

Realizzare, com'è d'obbligo, le sinergie, contribuendo unitamente agli altri Istituti previdenziali ed assistenziali alla realizzazione dell'obiettivo di risparmio economico e far tendere, nel breve e medio termine, tutte le azioni intraprese a tale fine prestabilito dalla legge, così evitando, il 1° gennaio 2011, l'incremento delle aliquote contributive. La via da seguire nel piano delle sinergie è, dunque, quella che riguarda i servizi affini ad altri Enti.

9. Linee 2009-2012

Dalle considerazioni sinora svolte emerge che si rende necessario adottare le seguenti azioni:

- Perseguire l'obiettivo di mantenimento e miglioramento dei già ottimi livelli qualitativi offerti. Infatti, attraverso l'accorpamento delle tre casse marittime in un unico Ente, l'IPSEMA è riuscito a mantenere e addirittura a rafforzare l'identità e la solidità dell'Istituto che ormai è visto come unico punto di riferimento nel settore. L'attenzione sinora prestata verso tali esigenze ha permesso di poter affrontare a testa alta la crescente ed ormai elevata complessità ambientale.
- Predisporre meccanismi organizzativi idonei a far fronte alla quasi certa riduzione delle risorse economiche disponibili, in previsione anche delle conseguenze dei tagli del bilancio dello Stato e delle esigenze di risparmio rappresentate dal legislatore. Tale necessità comporta ulteriori riflessi sulle priorità organizzative in relazione al sostanziale blocco del turn-over nelle Pubbliche Amministrazioni, di cui si prevede la reiterazione nei prossimi anni ed alla riduzione degli assetti organizzativi disposti dal D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella Legge 6 agosto 2008 n. 133.
- Ridurre le spese di azione ed incrementare i livelli di efficienza/qualità dei servizi, specialmente sui tempi delle prestazioni: come noto l'utente è sempre più attento al servizio prestato e ai punti di forza che lo contraddistinguono.
- Ampliare le attività di prevenzione, in particolare fornendo servizi di consulenza alle aziende sulla sicurezza.
- Verificare la possibilità di una prevenzione specializzata per il settore marittimo rivolta anche alle aziende che non abbiano obbligo di assicurazione con

l'IPSEMA, con possibili sinergie volte al consolidamento della filiera dei soggetti che concorrono alla tutela prevenzionale, vista l'ottima qualità e l'elevata qualificazione nei servizi sinora erogati.

- Realizzare la tutela integrale del lavoratore (prevenzione, cura, riabilitazione).
- Intensificare i rapporti con le strutture sanitarie pubbliche, in particolare con le ASL, in relazione all'implementazione dei propri compiti, dal momento che l'Ente attualmente non svolge funzioni sanitarie.
Il D.Lgs. 81/08 ha equiparato le competenze dell'IPSEMA, esclusa la parte sanitaria, a quelle dell'INAIL, con l'ulteriore attribuzione dei compiti sulla riabilitazione. In tale ottica, occorre valorizzare il ruolo nell'agevolazione dei marittimi rispetto alla fruizione dei servizi resi dalle altre amministrazioni pubbliche aventi competenze in materia sanitaria, anche allo scopo di orientare i lavoratori nella fornitura dei servizi sanitari. L'incremento dei compiti di cui al d. lgs. 81/2008 impone all'Istituto l'impegno a migliorare sia la qualità interna che dei servizi resi.
- Attuare forme di coordinamento con il SASN, anche attraverso la condivisione delle banche di dati: 1) ai fini della promozione di azioni intese allo studio ed alla prevenzione delle malattie comuni/professionali 2) allo scopo di fornire dati utili al controllo epidemiologico dei lavoratori del settore.
- Intensificare i rapporti sinergici con partners pubblici (ad es. Università) per realizzare un canale di scambio dei dati statistici.
- Adottare azioni che tendano al raggiungimento di risultati di miglioramento dei livelli di tutela, specialmente per quanto riguarda la sicurezza.
- Rendere la rendicontazione sociale uno strumento di maggiore coinvolgimento dei portatori d'interesse.
- Ampliare il ruolo dell'Istituto in relazione alla telemedicina. L'IPSEMA, già nel 2005, aveva segnalato l'importanza del ricorso alla telemedicina come valido strumento per migliorare l'assistenza sanitaria a bordo delle navi, ma anche

come strumento prevenzionale. L'Istituto aveva, altresì, sollecitato lo sviluppo di sinergie tra i soggetti deputati alla prevenzione e all'assistenza nel settore marittimo, per una più proficua collaborazione e scambio di dati ed informazioni volta a dar vita a più efficaci politiche di prevenzione, giungendo alla riduzione dei rischi e a tutelare maggiormente la salute e la sicurezza dei lavoratori marittimi.

In particolare, l'Ente, valutata la scarsa informazione sulle attività del Centro Internazionale Radio Medico (CIRM), nei cui riguardi le richieste di assistenza (15.000 visite mediche nel 2008), peraltro, sono negli anni in costante e significativo incremento, dovrebbe porsi come promotore della diffusione della conoscenza delle opportunità offerte dalla telemedicina stessa per consentire agli armatori di considerarne la convenienza di ampliamento dell'impiego a bordo delle navi. Infatti, la collaborazione con il CIRM (che svolge a distanza, con elevata specializzazione, funzioni di sorveglianza sanitaria, diagnosi e cura degli utenti a bordo delle navi), potrebbe attuarsi altresì attraverso iniziative di sostegno (anche finanziario).

In particolare, la sinergia con il Centro potrebbe essere orientata verso uno scambio di dati, che coinvolga anche il SASN, per giungere ad una mappa delle malattie professionali.

- Introdurre meccanismi premiali selettivi a sostegno delle imprese particolarmente virtuose nell'applicazione della normativa, escludendo dai benefici comportamenti reiterati di violazione della legge, con l'auspicio che l'adozione di tali provvedimenti nell'ambito dei decreti attuativi di settore si realizzi con il pieno consenso delle parti sociali.
- Rispettare le esigenze di risparmio del legislatore attuando sinergie nell'ambito dei poli salute e sicurezza e previdenza e ridurre i costi dell'azione, attraverso le sinergie stesse, allo scopo di contribuire alla definizione delle risorse essenziali per evitare l'incremento delle aliquote contributive previste dalla Legge 247/2007.
- Attuare programmi nei quali vengano coinvolte sia le strutture operanti nel settore che gli Enti aventi missioni comuni, considerata la specificità del settore marittimo.

- Rivolgere attenzione al fenomeno dell'evasione contributiva. In particolare, sul piano esterno, occorre intensificare i controlli in quei settori del comparto interessati dal fenomeno in questione (ad esempio il diporto). E' necessario, pertanto, sul piano interno, intensificare le attività dell'Area Vigilanza ed effettuare uno screening delle risorse impegnate in tale campo, affinché siano sufficienti per una efficace ed effettiva azione di controllo.
- Con riferimento all'ormai annosa questione dell'esposizione dei lavoratori marittimi al rischio amianto, il C.I.V., nelle more della determinazione delle linee guida necessarie per procedere al completamento dell'istruttoria delle pratiche, ha assunto l'impegno di riproporre, in considerazione delle difficoltà di adattamento della normativa generale al settore, nelle competenti sedi istituzionali, la richiesta di sostituzione del curriculum lavorativo con il libretto matricolare per quanto concerne la relativa attestazione, invitando, nel frattempo, gli Organi gestionali a non rigettare le domande, presentate nel numero di quasi trentamila. Si ritiene, dunque, ormai esigenza essenziale ed adempimento improcrastinabile che l'Amministrazione centrale fornisca agli Uffici, ai fini della conclusione del procedimento, i criteri per procedere all'essenziale accertamento tecnico. Su tale materia, peraltro, l'Istituto ha ricevuto recentemente l'assegnazione di una nuova competenza in ragione dell'art. 1, commi 241-246, della Legge 28 dicembre 2007, n. 244, istitutiva del Fondo per le vittime dell'amianto, in favore di tutti i lavoratori che abbiano contratto patologie asbesto-correlate per l'esposizione all'amianto e alla "fiberfrax" e, in caso di premorte, in favore degli eredi. La costituzione del Fondo è finalizzata alla corresponsione di ulteriori prestazioni economiche, fermo restando i diritti previsti dalle normative generali e di specie.

La variazione del termine di presentazione dei regolamenti di riordino degli Enti prevista dal d.l. 78/2009, attualmente fissata al 31 ottobre 2009, rappresenta un'importante occasione per l'Istituto di dare piena attuazione agli obblighi attinenti alle piante organiche.

Presupposto fondamentale per declinare le linee proposte è costituito da un coerente processo di riorganizzazione che deve prioritariamente realizzare l'applicazione completa del D.P.R. 97/2003, con particolare riferimento all'attuazione del sistema di contabilità analitica ed all'autonomia finanziaria dei centri di responsabilità dirigenziali.

L'attività informatica costituisce un supporto fondamentale del processo di riorganizzazione dell'Ente, favorendo il completamento dell'integrazione dei sistemi informatici nelle diverse Sedi attraverso procedure di gestione unitaria dei diversi processi.

In tale ambito, occorre verificare, attraverso una nuova analisi del rapporto costi/benefici, la validità attuale della riassicurazione presso l'INAIL, valutando la sussistenza delle condizioni per costituire uno specifico fondo rischi in bilancio.



10. La prospettiva futura: l'Ente Sociale Italiano della Navigazione

Come esposto in premessa, la peculiarità del lavoro marittimo ha ispirato l'esigenza di istituire Enti e strutture rivolte esclusivamente alla tutela dei lavoratori del settore. Tuttavia, l'esistenza di più organismi, nonché la presenza di personale preposto alla navigazione ma assistito da Istituti diversi da IPSEMA e, pertanto, privi di competenza specifica nel ramo, comporterebbe l'esigenza di creare un'unica Entità in grado di gestire in maniera omogenea l'assistenza di tutti i lavoratori la cui attività è comunque da ricondurre al settore marittimo.

La specialità della tutela, quindi, verrebbe rafforzata dal progetto di realizzazione dell'ente unico della navigazione (Ente Sociale Italiano della Navigazione) che è finalizzato alla costituzione di un soggetto dotato di competenze generali sulla sicurezza e sulla salute degli addetti alla navigazione.

Il piano coinvolge, oltre all'IPSEMA, gli altri Istituti che attualmente operano nel settore marittimo e che svolgono funzioni ad esso complementari condividendo la stessa platea di assistiti, e, nella specie, il SASN, il CIRM, l'USMAF (limitatamente alle competenze medico-legali per il lavoro marittimo e alle condizioni di igiene, abitabilità e sicurezza a bordo delle navi), l'INSEAN (in una prospettiva di realizzazione nel medio termine), ed è volto a costituire un organismo altamente qualificato per gli aspetti amministrativi e sanitari dell'assistenza della gente di mare. La proposta, oltretutto, consentirebbe di rafforzare il ruolo dell'Ente nel polo salute e sicurezza, unitamente alla possibilità di sviluppare sinergie e si muove nella logica dell'allargamento della base assicurativa e delle tutele. Infatti, l'ampliamento delle attività riguarda gli aspetti sanitari, da cui consegue la necessità dell'accrescimento della platea degli assicurati nonché la ridefinizione del riparto di competenze rispetto all'INAIL.

La proposta amplierebbe la portata della missione sociale dell'Istituto attraverso un processo di riorganizzazione delle strutture pubbliche che attualmente operano nel settore per gli aspetti della salute e della sicurezza. Il CIV prende atto che

tale riorganizzazione in capo all'ESIN dei soggetti pubblici che provvedono all'erogazione dei servizi di welfare marittimo risponde alle esigenze produttive, alla tutela integrale dei lavoratori, al conseguimento di risparmi di gestione attraverso l'eliminazione delle sovrapposizioni con miglioramento dei livelli di qualità dei servizi erogati ed alle esigenze di valorizzazione del settore della navigazione.

A fronte degli obiettivi indicati nel presente documento, che tengono conto dell'attuale contesto normativo di disciplina del settore e del sistema previdenziale, le linee di mandato sono lo strumento di partenza per il decollo del progetto ESIN, che si pone come il naturale corollario del percorso di evoluzione da esse avviato.

11. Istituto di Previdenza per il settore marittimo

Delibera n. 13/09

IPSEMA **Deliberazione n. 13/09**

OGGETTO Linee di mandato 2009-2012

Il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

(Seduta del 23 luglio 2009)

- Visto** l'art. 3, comma 4, del D. Lgs. 30 giugno 1994, n. 479 nel testo modificato dall'art. 17, comma 23, L. 15 maggio 1997, n. 127;
- visto** l'art. 17, comma 23, della Legge n. 127 del 15.5.1997, che modifica il citato art. 3, comma 4, del D. Lgs. N. 479/94;
- visto** il D.P.R. n. 27/98 concernente il funzionamento e l'organizzazione dell'Ente;
- visto** in particolare l'art. 4 del Regolamento Generale di Organizzazione e Funzionamento del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza che prevede la predisposizione e l'approvazione delle linee di indirizzo per il piano quadriennale "di norma entro sei mesi dall'insediamento";
- considerato** che la predisposizione del documento programmatico generale e l'individuazione degli obiettivi costituiscono l'esercizio della funzione di indirizzo strategico dell'IPSEMA, nell'ambito della politica economica nazionale e nel rispetto della normativa vigente;

atteso che le linee di indirizzo per il piano quadriennale tengono conto dello specifico ruolo assegnato all'Istituto dalla legislazione e definiscono gli obiettivi di breve, medio e lungo periodo da conseguire nell'attuale quadro normativo di riferimento per gli Enti Previdenziali

delibera

di approvare le “Linee di Indirizzo per il piano quadriennale 2009-2012” che costituiscono parte integrante della presente delibera

Il Segretario
dott. Pier Luigi Ghiglione

Il Presidente
dott. Giovanni Guerisoli

Finito di stampare nel mese di Novembre 2009

Centro Stampa Filarete

Via Filarete, 121 - 00176 Roma

Tel. 06.24401998