

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
Direzione Generale per le Politiche Previdenziali  
Divisione VIII  
Via Flavia 6  
00187 Roma (RM)

E p.c.  
Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali  
Direzione Generale della tutela delle condizioni di  
lavoro  
Segreteria del Direttore Generale  
Via Fornovo 8 – Pal. B  
00192 Roma (RM)

Raccomandata a.r.

Milano, 29 luglio 2011

Vs. rif. Fascicolo: A61  
MA004 – A005 -11428

**Oggetto: richiesta di intervento sulla mobilità in bici casa-lavoro (infortunio *in itinere*)**

In relazione alle osservazioni pervenute da codesta Direzione (prot. 24 / VIII / 0011765 del 05.07.2011), riteniamo necessario un ulteriore approfondimento della questione che, anche in una prospettiva di interpretazione sistematica della normativa vigente, tenga nella dovuta considerazione le esigenze della mobilità sostenibile (sinteticamente riferibili al miglioramento del traffico e della sicurezza stradale, alla prevenzione e riduzione del rischio sulle strade, alla promozione della salute e di una mobilità attiva), le quali non solo costituiscono comportamenti virtuosi per i positivi effetti indotti, a livello individuale e sociale, ma potrebbero in ipotesi rappresentare anche il titolo di legittimazione di un differente trattamento tra mezzi privati, motorizzati o non motorizzati (auto vs. bicicletta).

La disciplina attualmente in vigore ha recepito principi interpretativi di natura giurisprudenziale che hanno per lungo tempo colmato un vuoto legislativo, costituendo di fatto l'unico parametro di riferimento per il riconoscimento dell'infortunio in itinere.

Tuttavia, proprio la disposizione legislativa che ha introdotto l'infortunio cd. *in itinere* (art. 12 D.Lgs. n. 38 del 23.2.2000) appare da un lato poco chiara, rispetto ad alcune espressioni vaghe e indeterminate (il "percorso normale", le interruzioni o deviazioni "necessitate", l'uso "necessitato" del mezzo privato), alimentando diverse interpretazioni, dall'altro, non effettua distinzioni relative ai mezzi di trasporto.

Federazione Italiana Amici della Bicicletta – Onlus  
Via Borsieri, 4/e 20159 Milano  
[info@fiab-onlus.it](mailto:info@fiab-onlus.it) [www.fiab-onlus.it](http://www.fiab-onlus.it)

Infatti, la norma sopra citata delinea tre ipotesi di infortunio, che ricomprendono l'evento verificatosi:

- a. durante il **normale percorso** di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello di lavoro;
- b. durante il **normale percorso** che collega due luoghi di lavoro (se il lavoratore ha più rapporti di lavoro);
- c. durante il **normale percorso** di andata e ritorno dal luogo di lavoro a quello di consumazione abituale dei pasti (qualora non sia presente un servizio di mensa aziendale).

L'articolo citato specifica altresì che «L'assicurazione opera anche nel caso di utilizzo del mezzo di trasporto privato, purché necessitato. (...) Ma non opera nei confronti del conducente sprovvisto della prescritta abilitazione di guida».

La giurisprudenza, d'altro canto, evidenzia che «non possono farsi rientrare nel rischio coperto dalle garanzie previste dalla normativa sugli infortuni sul lavoro situazioni che (...) rispondano, invece, ad aspettative che, seppure legittime per accreditare condotte di vita quotidiana improntate a maggiore comodità o a minori disagi, non assumano uno spessore sociale tale da giustificare un intervento a carattere solidaristico a carico della collettività» (cfr. Cass. 17167/2006).

Occorre qui chiarire **perché si equipara la mobilità con il mezzo pubblico o a piedi, contrapponendola al mezzo privato.**

Sicuramente non è per la "*esposizione ad un rischio maggiore*", come si potrebbe ritenere in base alla nota dell'INAIL n. 3663 del 21/06/2011, dato che se è sicuramente vero che il rischio (in termini di numero morti su miliardo km percorsi) è più basso per autobus e treni (anche se ben diverse sono le distanze coperte), ciò è falso per lo spostamento a piedi, il cui rischio è analogo a quello dello spostamento in bicicletta. Seguendo sino in fondo il criterio interpretativo ipotizzato, infatti, spostarsi a piedi costituirebbe una "libera e volontaria scelta... di esposizione ad un rischio maggiore", il che pare andare ben oltre la volontà del Legislatore, sia letterale sia logica, portando a conclusioni palesemente assurde.

Le considerazioni negative espresse circa la mobilità in bici risultano poi ulteriormente fuorvianti, considerato che il guadagno in salute per chi si muove in bicicletta è, in base alle statistiche, di 20 volte superiore al rischio stradale (corrispondente a un incremento di circa 2 anni di speranza di vita attesa), e persino da un punto di vista degli oneri sociali, essendo statisticamente inferiore il numero di giorni di malattia annui anche rispetto a chi si sposta con mezzo pubblico, la mobilità ciclistica dovrebbe essere considerata come modalità virtuosa per la minor spesa gravante a carico del SSN.

Giova a questo proposito ricordare che anche l'OMS considera l'inattività fisica come una tra le principali fonti di problemi per la salute (patologie cardiache e circolatorie, diabete, pressione, obesità, ictus, etc.), da cui deriva la raccomandazione di contrastare la sedentarietà e favorire stili di vita attivi, privilegiando la mobilità a piedi e in bici (cfr. *Global Recommendations on Physical activity for Health*).

Una maggiore ciclabilità incide d'altronde, oltre che sulla riduzione della mortalità totale, anche sul miglioramento della sicurezza stradale e sulla riduzione del rischio correlato alla circolazione sulle strade, quale espressione del principio *safety in numbers* (cfr. anche P.L. Jacobsen, "*Safety in numbers: more walkers and bicyclists, safer walking and bicycling*", in *Injury Prevention, BMJ*).

Ora, poiché l'art. 12 D.Lgs. 38/2000 non contiene distinzioni relative ai mezzi di trasporto e considerando che pacificamente si ritiene, sia per la mobilità con trasporto pubblico sia per quella pedonale, che non debbano essere "necessitate", occorre interpretare la *mens legis* onde pervenire ad una soluzione ragionevole e normativamente fondata con specifico riferimento alla **mobilità in bici**.

Il Codice della strada, nei principi generali introdotti dall'art. 1, contiene a tale proposito due enunciazioni fondamentali:

*«1. La sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato.*

*2. (...) Le norme e i provvedimenti attuativi si ispirano al principio della sicurezza stradale, perseguendo gli obiettivi: di ridurre i costi economici, sociali ed ambientali derivanti dal traffico veicolare; di migliorare il livello di qualità della vita dei cittadini anche attraverso una razionale utilizzazione del territorio; di migliorare la fluidità della circolazione».*

La priorità dettata dal Codice è dunque quella di favorire spostamenti che riducano costi economici, sociali e ambientali: ovvero, trasporto pubblico e traffico non motorizzato. Con questo criterio di lettura si comprende il senso della equiparazione fra trasporto pubblico e mobilità pedonale e ne consegue che lo spostamento "necessitato" debba essere dimostrato solo per il trasporto privato, inteso come trasporto privato motorizzato.

Quanto sopra ci porta a concludere che l'interpretazione dello spirito del Legislatore, anche attraverso una lettura sistematica del quadro normativo, non necessiterebbe di ulteriori precisazioni per considerare che anche il trasporto in bicicletta su strade motorizzate non debba dimostrare di essere necessitato, dato che, al contrario, esso contribuisce a «ridurre i costi economici, sociali ed ambientali (...); migliorare il livello di qualità della vita dei cittadini (...); migliorare la fluidità della circolazione».

Riteniamo pertanto che già nell'attuale formulazione della norma anche il trasporto in bici non richieda il requisito della necessità.

Segnaliamo peraltro a codesti Uffici che la nostra Federazione aveva anche sollecitato il Parlamento, attraverso una pubblica raccolta di firme, ad adottare una modifica legislativa che prevedesse, in modo esplicito, la copertura assicurativa nel caso di tragitto effettuato in bici «*anche nel caso di percorsi brevi o di possibile utilizzo del mezzo pubblico*». Tale proposta non ha tuttavia ad oggi avuto alcun segnale di attenzione da parte del Parlamento, dove tuttora giace.

Sul tema del *bike sharing*, sia consentito aggiungere infine solo qualche breve considerazione.

Se pure questo servizio non si ritenga annoverabile fra i mezzi di trasporto pubblico, strettamente intesi, ove si assuma come punto discriminante la conduzione e il controllo del veicolo, ci sembra che sia evidente comunque la sua natura di **servizio "di pubblica utilità"**.

Nell'esperienza in corso a Milano, le bici sono pubbliche, in quanto di proprietà dell'Azienda trasporti; il servizio è stato definito di pubblica utilità sin dalla delibera che lo ha istituito; le tariffe sono decise dal Comune. A ciò si aggiunga che diverse aziende, private e pubbliche (da ultimo, la Regione Lombardia),

Federazione Italiana Amici della Bicicletta – Onlus

Via Borsieri, 4/e 20159 Milano

[info@fiab-onlus.it](mailto:info@fiab-onlus.it) [www.fiab-onlus.it](http://www.fiab-onlus.it)

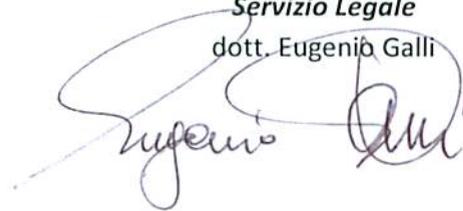
hanno sottoscritto abbonamenti con il gestore, messi a disposizione dei dipendenti anche per la mobilità legata ad esigenze di servizio. Tutto ciò rappresenta, a nostro avviso, un elemento rilevante al fine dell'integrazione della copertura assicurativa per gli infortuni in itinere per gli utenti del servizio di bici in condivisione. Che pertanto merita a nostro parere positivo apprezzamento.

A disposizione per ogni ulteriore chiarimento, resto in attesa di un cortese cenno di riscontro e porgo distinti saluti.

**Federazione Italiana Amici della Bicicletta**

*Servizio Legale*

dott. Eugenio Galli



(ufficiolegale@fiab-onlus.it)