

COMITATO PARITETICO

DELLE COMMISSIONI

**11^a (Lavoro e previdenza sociale)
del Senato della Repubblica**

e

**XI (Lavoro pubblico e privato)
della Camera dei deputati**

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA SICUREZZA E L'IGIENE DEL LAVORO

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 3 MARZO 1997

Presidenza del presidente SMURAGLIA

INDICE

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana fra gli addetti alla sicurezza (Aias)

PRESIDENTE:		
- SMURAGLIA (Sin. Dem.-l'Ulivo) senatore. Pag. 3,		
	7, 10 e <i>passim</i>	
DE LUCA Anna Maria (Forza Italia) deputato	12	
STRAMBI (Rif. Com.-Progr.) deputato	11	
		<i>BARONE</i> Pag. 9
		<i>BONAFACCIA</i> 9
		<i>MANZO</i> 3, 7, 10 e <i>passim</i>
		<i>VIVIANI</i> 7

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione ambiente e lavoro

PRESIDENTE:		
- SMURAGLIA (Sin. Dem.-l'Ulivo) senatore. Pag. 14,		
	17, 18 e <i>passim</i>	
DE LUCA Anna Maria (Forza Italia) deputato	20	
SANTORI (Forza Italia) deputato	20	
STELLUTI (Sin. Dem.-L'Ulivo) deputato ...	19	
STRAMBI (Rif. Com.-Progr.) deputato	19	
		<i>CAVRINGHER</i> Pag. 18, 27
		<i>FRANCIA</i> 26
		<i>PAVANELLO</i> 15, 17, 20 e <i>passim</i>

**Audizione dei rappresentanti delle federazioni sindacali
Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil**

PRESIDENTE:		
- SMURAGLIA (Sin. Dem.-l'Ulivo) senatore. Pag. 28,		
	32, 35 e <i>passim</i>	
COLOMBO Paolo (Lega Nord per la Padania indep.) deputato	36	
MONTAGNINO (PPI) senatore.....	37, 38	
STELLUTI (Sin. Dem.-L'Ulivo) deputato ...	36	
		<i>GALANTE</i> Pag. 32, 40
		<i>GIARDINA</i> 40
		<i>RIZZACASA</i> 35, 38 e <i>passim</i>
		<i>VIRGILIO</i> 28, 39

Audizione dei rappresentanti della Ugl costruzioni

PRESIDENTE:	
- SMURAGLIA (Sin. Dem.-l'Ulivo) senatore. Pag. 41,	
	42, 46
DE LUCA Anna Maria (Forza Italia) deputato	44, 45

STRAMBI (Rif. Com.-Progr.) deputato 43

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ingegner Giacomo Manzo, presidente dell'Aias, l'ingegner Ugo Viviani, presidente onorario dell'Aias, l'ingegner Domenico Barone, membro del consiglio direttivo dell'Aias, il dottor Francesco Bonafaccia, responsabile della sezione Aias del Lazio; il dottor Rino Pavanello, segretario nazionale dell'Associazione ambiente e lavoro, la dottoressa Manuela Cavringher, presidente dell'Associazione ambiente e lavoro della regione Lazio e il dottor Claudio Francia, segretario dell'Associazione ambiente e lavoro della regione Lazio; il dottor Raffaele Rizzacasa, segretario nazionale della Feneal-Uil, il dottor Giuseppe Virgilio, segretario nazionale della Filca-Cisl, il dottor Gerolamo Giardina, rappresentante della Filca-Cgil e il dottor Nino Galante, segretario nazionale della Filea-Cgil, il dottor Luca Malcotti, rappresentante della Ugl-costruzioni e il dottor Fiovo Bitti, rappresentante della Ugl-costruzioni.

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana fra gli addetti alla sicurezza (Aias)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, sospesa nella seduta dell'11 febbraio scorso.

Ringrazio i rappresentanti dell'AIAS per essere intervenuti e mi scuso per il ritardo con cui cominciamo i nostri lavori, tipico del lunedì, che peraltro cercheremo di recuperare.

L'Aias, come credo i colleghi sappiano, è l'associazione italiana fra addetti alla sicurezza, che hanno quindi esperienze dal vivo in questa materia; è per questa ragione che li abbiamo invitati, perchè ci spieghino il loro ruolo, ciò che percepiscono dal loro osservatorio, i problemi che investono il settore e quanto ci suggeriscono di indicare nella relazione conclusiva che stenderemo.

Do, pertanto, la parola all'ingegner Giacomo Manzo, presidente dell'Aias.

MANZO. Signor Presidente, siamo noi che ringraziamo il Comitato per averci invitato, perchè è la prima volta che abbiamo l'occasione di esporre direttamente i problemi di una categoria che adesso è diventata emergente ma che per molti anni è stata piuttosto nell'oscurantismo, nel senso proprio della parola, perchè la sicurezza – lo sappiamo – è una delle «cenerentole» dell'attività industriale.

La delegazione dell'Aias è composta da quattro persone: oltre al sottoscritto, vi è il presidente onorario Viviani, già presidente per oltre

venti anni dalla fondazione avvenuta nel 1975; l'ingegner Barone, un dirigente della Polimeri Europa, membro direttivo dell'AIAS, che è con noi perchè spero che abbia la possibilità di illustrare brevemente la figura emergente dell'addetto alla sicurezza e di parlare di altri due aspetti importanti: qualità e rischi; infine, è presente il dottor Bonafaccia, capo del servizio prevenzione e protezione dell'Acea di Roma e responsabile della sezione Lazio dell'Aias, che ha rilevato dei problemi operativi, essenziali sul piano giuridico, che sono illustrati nel materiale contenuto nelle cartelle che abbiamo messo a disposizione dei membri del Comitato.

Sintetizzo rapidamente la struttura dell'Aias: si tratta di un'associazione volontaria, nata nel 1975, tra coloro che già da tempo operavano nella completa discrezionalità delle aziende e che sentivano la necessità di avere un organismo che si occupasse di tutela e ordinamento professionale, di formazione e aggiornamento professionale, di collaborazione con aziende ed enti per i problemi della prevenzione degli infortuni, degli incidenti e dell'igiene del lavoro.

Gli iscritti erano fino a due anni fa due mila, mentre negli ultimi due anni sono diventati circa cinquemila ed aumentano sempre più, come è evidenziato dal diagramma a vostra disposizione. Gli addetti alla sicurezza sono per statuto dell'associazione coloro che operano all'interno delle aziende come organismi fiduciari delle stesse; però esiste anche la categoria dei soci corrispondenti che è costituita da tutti coloro che, pur non essendo dipendenti di azienda, mostrano interesse per la materia. Sottolineo che questa seconda categoria è molto aumentata in questi ultimi tempi in relazione ai problemi sociali ed occupazionali che emergono sempre di più. Poichè moltissimi soggetti si sono dedicati per la prima volta a questa professione, si è determinato un problema di esubero di offerta di prestazioni. Il problema etico dell'Aias è che queste persone imparino a svolgere il loro mestiere. Noi abbiamo presentato al Comitato un appunto, le cui parti più importanti sono l'inizio e la fine, come appare dalle allegate ricerche, di cui sono riportati alcuni stralci: la prima, nel 1984, è stata redatta da un comitato del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, presieduta dal vice presidente Simoncini. Il Cnel aveva costituito un comitato molto interessante per compiere un'indagine; noi fummo chiamati nel corso di questa ricerca ed esponemmo le nostre idee, brevemente contenute negli allegati. Un'altra ricerca l'abbiamo svolta nel dicembre 1984; l'ultima, che addirittura non è stata ancora pubblicata, è una ricerca dell'Unione europea che nel 1996 ha promosso un'indagine sull'attuazione dell'articolo 7 della direttiva comunitaria n. 391 del 1989 sul servizio di sicurezza, che poi è diventato l'articolo 8 del decreto legislativo n. 626. Ho letto questa ricerca in bozza a Lussemburgo ed in via molto riservata me ne è stata data una copia; questa sarà presentata ufficialmente tra un mese e mezzo; io però ho chiesto l'autorizzazione ad allegare al materiale di documentazione le tavole essenziali di questa ricerca: si tratta dunque di informazioni in anteprima!

Da queste ricerche emerge ancora una volta che la figura dell'addetto alla sicurezza è stata valutata come necessaria nel quadro giuridico

ed in generale nel quadro istituzionale. Nei paesi anglosassoni questo è stato riconosciuto sul piano della dignità professionale, attraverso i sistemi dell'associazione, della certificazione e così via; mentre in Italia così non è stato. Quindi tra i paesi dell'Unione europea, l'Italia presenta un vuoto, una carenza di trattamento e di considerazione.

L'Aias nel 1983 aveva identificato due figure: quella del coordinatore e quella dello specialista. Oggi, sulla base delle direttive europee e del decreto legislativo n. 626 del 1994, abbiamo trovato una risposta positiva a questa individuazione, perchè sono state individuate ugualmente due figure: quella dell'addetto e quella del responsabile, che è ad un livello un po' superiore e presenta delle caratteristiche più specifiche.

Quindi il decreto legislativo n. 626 sotto questo punto di vista ci ha soddisfatti; quella che invece non ci soddisfa è la definizione di caratteristiche, attitudini e capacità. Nella direttiva 391 del 1989 è scritto chiaramente che toccava ai paesi membri definire le caratteristiche di attitudini e capacità, però questo non è avvenuto. Tralascio che l'organo era arrivato a formulare un'ipotesi - che certamente il Presidente ed i parlamentari conoscono - che poteva soddisfare o no; era soltanto un tentativo per dire che queste persone dovevano conoscere la sicurezza. Questo non è avvenuto e quindi il decreto legislativo n. 626 ha disatteso la direttiva perchè rinvia al datore di lavoro la discrezionalità di scelta su queste attitudini e su questa capacità. Secondo noi è stato un errore permettere che l'addetto alla sicurezza fosse valutato da chi rappresenta l'azienda. Si è sostenuto che in questo modo le aziende sarebbero state più libere, ma non sapendo a chi rivolgersi hanno affidato questo incarico a personaggi di cui diffidare.

Noi siamo un po' a disagio quando leggiamo l'annuncio di persone che si offrono dicendo di appartenere all'Aias: speriamo che siano preparati, perchè rimettiamo a loro la nostra immagine!

Questo, in sintesi, è quanto contenuto nell'appunto distribuito.

Abbiamo colto, infine, l'occasione per presentare addirittura il testo di una proposta di disegno di legge (molto breve, composto di soli sei articoli) per la qualifica professionale in materia di prevenzione e protezione in ambiente di sicurezza. Siccome la qualificazione dipende essenzialmente dalla formazione, oltre che dall'esperienza, abbiamo allegato anche un piccolo programma di formazione per addetti alla sicurezza.

L'appunto si conclude con la seguente considerazione: «Ecco perchè l'Aias, onorata di essere stata convocata dal Comitato paritetico delle Commissioni Lavoro del Senato e della Camera, sottopone all'attenzione di questo una richiesta di valutazione sulla necessità di promuovere una disposizione legislativa con la quale si definiscono i profili delle figure professionali di "addetto" e di "responsabile" del Servizio di prevenzione e protezione, nonchè un percorso formativo minimo comprendente anche le necessarie verifiche tecniche e pratiche per l'ottenimento di dette qualifiche, così come già decretato per lavoratori, datori di lavoro, rappresentanti dei lavoratori, nonchè per coordinatori della sicurezza per la progettazione e per l'esecuzione di lavori».

Ancora una volta, infatti, si è creata una disparità. Io faccio parte da trent'anni della commissione consultiva per gli infortuni come rap-

presentante della Cida e da tempo si è rilevata – giustamente – la necessità di formulare i contenuti dei programmi di formazione per i datori di lavoro che vogliono assumere l'incarico di responsabili, per cui in questo testo si è provveduto a prevedere percorsi formativi minimi per tutte le figure professionali.

L'articolo 1 di tale proposta di disegno di legge riguarda appunto le figure professionali dell'addetto e del responsabile del servizio prevenzione e protezione; mentre l'articolo 2 concerne i compiti, naturalmente in stretta connessione a quelli indicati dall'articolo 9 del decreto legislativo n. 626 del 1994.

Vi è poi l'articolo 3 che riguarda i diplomi, che sono attestati di frequenza necessari ma non sufficienti per poter esercitare la professione; mentre il livello di certificazione – di cui al successivo articolo 4 – è quello che si può acquisire con le modalità pubbliche o private quando, oltre alla formazione *post*-corso, si ha anche una formazione sul campo di due o tre anni. In questo modo riteniamo di aver dato un senso – con l'articolo 5 – alle caratteristiche di «attitudini e capacità» di cui all'articolo 8, comma 2, del citato decreto legislativo n. 626, in modo che il datore di lavoro abbia una certa guida. Conclude il testo l'articolo 6, concernente alcune norme transitorie.

Debbo dire che l'Aias è già stata sollecitata dai suoi soci al rilascio di certificazioni già qualche tempo fa. All'incirca tre anni fa, dopo alcuni studi, è stata varata una commissione per la certificazione, che logicamente ha carattere interno all'Associazione e nullo dal punto di vista legislativo; tale certificazione è per titoli, ma ci viene chiesto che avvenga anche per esami, nonostante alcune nostre grosse perplessità. Ciò ha significato che all'interno dei 5.000 soci dell'Aias sono state individuate 400 persone riconosciute più valide di altre.

Per quanto riguarda il programma del corso per addetto alla sicurezza, abbiamo pensato di coordinare tra loro alcune figure che la legge ha individuato in maniera complementare. Mi spiego meglio: abbiamo tre figure professionali di addetto alla sicurezza. La prima corrisponde al semplice addetto, al tecnico non responsabile che fa parte del servizio. Tra tali addetti il datore di lavoro designa un responsabile, che è diverso dai primi in quanto deve avere alcune caratteristiche di gestione e di rappresentanza che all'addetto semplice non vengono richieste. L'ultima figura è quella del coordinatore di sicurezza previsto dal decreto legislativo n. 494 del 1996.

Partendo da questa figura, per la quale sono state stabilite 120 ore di corso, e considerando che tutti gli istituti privati di formazione hanno ritenuto idonee 100 ore di insegnamento, abbiamo pensato di armonizzare e di rendere complementari le norme. In tal senso nelle 120 ore previste, pur rispettando il programma stabilito dal decreto legislativo, noi comprendiamo alcune materie che, già dopo 90 ore, permettono di diventare addetti alla sicurezza, così da licenziare i coordinatori per i cantieri con l'osservanza di questo programma, ma da licenziare anche con un minore numero di ore alcune persone che hanno approfondito la problematica della sicurezza. Come docente devo infatti sottolineare che i professionisti interessati alla problematica della sicurezza badano soprat-

tutto al pezzo di carta, laddove nel decreto legislativo non è prevista la preparazione di fondo (ad esempio sulla cosiddetta direttiva macchine, sul decreto del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955, sullo stesso decreto legislativo n. 626 del 1994, e così via). Abbiamo così congegnato un programma che speriamo possa essere condiviso da voi.

Nella cartella a voi distribuita c'è poi una presentazione dell'Aias, comprendente anche l'organizzazione, redatta recentemente, durante la mia presidenza, con la quale l'associazione si impegna ad effettuare delle ricerche e quindi a compiere un salto di qualità a livello culturale.

Abbiamo poi un comitato tecnico-scientifico di alta professionalità, composto da direttori dell'Ispesl, professori universitari e altri: tutti personaggi di grande rilevanza e che danno ampie garanzie professionali. Abbiamo una serie di comitati tecnici corrispondenti alle associazioni internazionali, in modo che i lavori italiani vengano confrontati con quelli di analoghi gruppi esteri. Abbiamo infine alcune sezioni regionali ed alcuni nuclei territoriali che corrispondono ad una distribuzione della nostra associazione.

A tale proposito vorrei comunicare al Comitato che stiamo lanciando una campagna della sicurezza, in occasione della settimana europea della sicurezza. Tale manifestazione si inaugura il 10 aprile a Catania e poi prosegue con riunioni a Milano, Livorno, Piacenza, Genova, Torino, Verona, Napoli, Bari, Bologna, Verbania e, infine Roma, il 26 giugno prossimo. Saremmo molto grati se qualche parlamentare qui presente volesse partecipare ad alcune di queste riunioni, anche a livello territoriale e non solo a Roma, in quanto la presenza di un senatore o di un deputato non può che rafforzare la figura degli addetti.

Nella cartella distribuita – e concludo – vi è poi una serie di articoli, uno redatto dal sottoscritto per un recentissimo convegno del gennaio 1997; c'è poi uno scritto del segretario dell'Aias, signor Vedovato dell'Assolombarda, sulla formazione professionale, datato addirittura marzo 1997; vi sono infine tre stralci di alcune ricerche, la prima del Cnel, la seconda dell'Aias (da cui emerge il ruolo dei servizi di sicurezza all'estero) e la terza dell'Unione europea (di primaria importanza) nella quale troverete alcune correzioni a penna in quanto si tratta di una bozza. Questo lavoro sarà esposto il 21 marzo a Milano in un congresso che l'Aias organizza al Palaexpò, al quale saranno presenti il sottosegretario Gasparrini e il presidente Smuraglia e che rappresenta il massimo di informazione disponibile sul settore che rappresentiamo.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Manzo. Qualche rappresentante dell'Aias intende fare qualche integrazione?

MANZO. Le integrazioni consisteranno in brevissimi *flash* che saranno esposti dall'ingegner Viviani, dall'ingegner Barone e dal dottor Bonafaccia.

VIVIANI. Signor Presidente, non posso che richiamarmi a quanto ha esposto l'ingegner Manzo per quanto riguarda l'evoluzione storica dell'associazione, che è nata nel 1975 sulla scia di un comitato promos-

so dall'Enpi, che si chiamava Cias, Centro italiano addetti alla sicurezza, e che raggruppava tutti coloro che a quell'epoca, nell'ambito delle aziende, svolgevano questa attività specialistica e specifica nel campo della sicurezza.

In quegli anni la normativa tecnica si ispirava prevalentemente a quella degli anni Cinquanta e prevedeva il tecnico impegnato nell'adeguamento degli impianti. L'evoluzione poi ha determinato, con la riforma sanitaria, l'allargamento delle problematiche che toccano questa attività di prevenzione e di protezione anche ad altri aspetti configurando sempre di più questo specialista della sicurezza come persona che dovesse muoversi in un campo multidisciplinare comprendente le scienze non soltanto tecniche ma anche sanitarie, igieniche, ergonomiche, sociali e così via.

Pertanto, di fatto, si è creato un insieme di persone che professionalmente si occupavano di questi problemi. Con il recepimento in Italia delle direttive europee che in materia riprendevano le esperienze acquisite a livello internazionale nei paesi industrialmente sviluppati, anche noi oggi ci siamo trovati a dover fare i conti, per così dire, con l'esigenza che tutte le imprese, grandi e piccole, private e pubbliche, debbono impostare, organizzare e seguire i problemi della prevenzione. Quindi, queste figure addette alla sicurezza che prima avevano spazio nelle aziende medio-grandi o comunque in quelle attività che ritenevano di doversene servire, perchè questa era l'esperienza che ci veniva anche dal contesto internazionale, oggi invece sono oggetto di un adempimento obbligatorio alle normative italiane.

Questa è la situazione che già l'ingegner Manzo aveva riferito. Vorrei sottolineare – e credo che su questo punto potrà aggiungere qualcosa l'ingegner Barone – quella che è a nostro avviso la caratteristica fondamentale del decreto legislativo n. 626, che considera il rispetto della normativa tecnica come qualcosa di necessario ma non più sufficiente, cercando di sottolineare soprattutto l'importanza che hanno l'aspetto organizzativo e gestionale della sicurezza in tutte le imprese grandi o piccole. Certi principi devono valere universalmente, adattandosi naturalmente come dimensioni e come specializzazione alla realtà effettiva che si riscontra nelle singole imprese.

Per quanto riguarda la certificazione è stato già detto qualcosa; quella che l'Aias aveva iniziato a portare avanti nel proprio interno, senza nessuna pretesa di dare a questo aspetto un carattere normativo o di legalità di qualsiasi tipo, derivava da un'esigenza che noi abbiamo avvertito all'interno dell'associazione di costituire degli elenchi di persone che potessero in una prima fase, sulla base di una valutazione dei titoli, naturalmente convalidati dalle aziende presso le quali avevano lavorato o con altri documenti obiettivi, mettere a disposizione la loro effettiva esperienza. In una fase successiva, come diceva l'ingegner Manzo, si dovrà invece tenere conto della frequentazione di determinati corsi, del superamento di esami e così via. Comunque non c'era la minima intenzione da parte nostra di attuare qualcosa che avesse un carattere formale ed esterno: era una fotografia della situazione della quale sentivamo la necessità nell'ambito associativo.

BARONE. Signor Presidente, faccio parte del consiglio direttivo dell'Aias e mi interesso di sicurezza dal 1977, dopo l'incidente di Seveso. Questo è abbastanza singolare perchè appartengo ad un'industria chimica e quindi dal 1977, dopo un'esperienza precedente, mi sono occupato di sicurezza ed ho vissuto dall'inizio questo cambiamento di cultura. Posso dire quindi che l'aspetto più interessante che ho riscontrato nel decreto legislativo n. 626 è l'introduzione del concetto del sistema di gestione della sicurezza, perchè questo è l'elemento fondamentale per controllare la sicurezza in tutte le attività lavorative.

La gran parte degli incidenti è dovuta al cosiddetto fattore umano, con il quale si identificano il rallentamento delle procedure, delle cautele, delle manutenzioni e di tutto ciò che è stato programmato e previsto in fase di progettazione e che durante l'esercizio corrente, venendo meno, dà origine all'incidente.

All'interno di questo sistema di gestione della sicurezza, oltre al datore di lavoro, che è una delle parti importanti, abbiamo le figure professionali, il responsabile del servizio di protezione e prevenzione, gli addetti e il rappresentante della sicurezza. Se tutto questo sistema funziona bene la sicurezza può essere controllata in modo adeguato. Chiarmente, per poter trasferire tutte le esperienze maturate nel passato, specialmente nelle aziende grandi e medie, anche alle piccole e alle medie aziende, che sono probabilmente le più esposte ad eventuali carenze normative o di indirizzo da parte degli enti di controllo, esistono in Italia le professionalità, le esperienze e gli opportuni strumenti normativi e di indirizzo.

Ritengo che questo sia l'aspetto più importante.

BONAFACCIA. Signor Presidente, sono il responsabile del servizio prevenzione e protezione dell'Acea, ma soprattutto della sezione Aias del Lazio. Come responsabile di questa sezione ho modo di avvertire quali sono le difficoltà nelle quali si dibattono gli associati per l'applicazione di questa nuova normativa, che ha portato molti aspetti positivi ma presenta difficoltà di applicazione. Tali difficoltà esistono sia per le piccole che per le medie e grandi aziende.

Per le piccole aziende si tratta della difficoltà di trovare al loro interno capacità professionali in numero sufficiente e si tratta anche dell'impossibilità di avere i mezzi per la prevenzione, che sono costosi. Per le grandi aziende questo tipo di difficoltà esiste in misura minore, ma esistono altri problemi di carattere interno ed esterno. Per quanto riguarda le difficoltà di carattere interno, la norma di cui al decreto legislativo n. 626 caratterizza bene la figura del responsabile; tuttavia sarebbe meglio che altri strumenti giuridici, come ad esempio una legge di modifica del decreto legislativo o delle circolari, facessero risaltare il legame più diretto che deve esistere tra il datore di lavoro, il servizio di prevenzione e protezione e il suo responsabile. Nella norma è detto che il responsabile del servizio di protezione e prevenzione collabora con il datore di lavoro.

Ebbene, con il datore di lavoro collabora l'ultimo operaio come il più alto dirigente, per cui questa figura deve essere più chiara all'interno

dell'azienda e il rapporto di collaborazione deve essere meglio precisato.

Poi ci sono difficoltà di carattere esterno, più evidenti per le grandi aziende che per le piccole; infatti, le grandi aziende devono far maggiormente fronte all'azione delle autorità di vigilanza. Ad esempio, l'Acea, che copre il territorio di Roma, deve avere rapporti con tutte le Usl della città; se per ipotesi tutte insieme decidessero di compiere delle ispezioni, l'Acea sarebbe nell'impossibilità di soddisfare la richiesta. C'è quindi bisogno di una maggiore collaborazione e anche di un altro spirito, in quanto anche questi interventi dovrebbero essere maggiormente indirizzati alla prevenzione e meno alla repressione, anche se mi rendo conto che il personale delle unità sanitarie locali deve far applicare la legge.

Ci sono ancora delle difficoltà con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, un problema che a mio avviso necessita una soluzione a livello giuridico. Infatti, questi rappresentanti hanno dei diritti, ma non hanno dei doveri e per loro non è prevista alcuna sanzione. Su questo versante la legge, a mio parere, è perfettibile; ritengo che i rappresentanti per la sicurezza, prima di rivolgersi alle autorità esterne, debbano essere obbligati a prendere gli opportuni contatti all'interno dell'azienda. Se così non è, il vincolo di collaborazione è molto debole. In altre parole, a mio avviso, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza deve, prima di rivolgersi all'esterno, compiere tutti i passi possibili all'interno dell'azienda, in modo che il datore di lavoro possa essere interessato al problema.

PRESIDENTE. Vorrei capire meglio un aspetto particolare. Voi avete sottolineato il problema del riconoscimento di una sorta di qualifica o comunque la definizione di quel complesso di atti pubblici, di capacità e di esperienze necessarie a realizzare la sicurezza. Però l'altro aspetto è quello dei processi formativi di cui parla ampiamente il decreto legislativo n. 626. Vi chiedo: questi processi funzionano?

MANZO. Il decreto legislativo n. 626 del 1994 prevede la formazione ai lavoratori, che viene realizzata in occasione della valutazione dei rischi; l'azienda elabora un documento che prevede come prima e immediata misura di prevenzione l'effettuazione della formazione ai lavoratori, che generalmente viene svolta dall'operatore che compie la valutazione dei rischi e che elenca le misure necessarie, tra le quali vi è l'informazione. Quest'ultima però concerne un'attività specifica: se si tratta di uffici la formazione dura mezza giornata, se si tratta di officine durerà due o tre giorni, ma siamo quasi al livello del decreto n. 547 del 1955, che imponeva già al datore di lavoro di rendere edotti i lavoratori dei rischi specifici attinenti alla loro attività.

La formazione è invece un'altra cosa e prevede, ad esempio, un'informazione ripetuta, che nella legge non è molto ben evidenziata. Voi sapete che la formazione, specialmente in campo infortunistico, deve puntare a cambiare i comportamenti e non è semplice.

PRESIDENTE. Il datore di lavoro che decide di svolgere personalmente la formazione deve seguire dei corsi: sono previsti corsi adeguati a questo scopo?

MANZO. Come lei sa, la norma che stabilisce il programma che il datore di lavoro deve eseguire, affinché possa assumere direttamente questo incarico, è recente. Prima di allora i datori di lavoro non sapevano come comportarsi e quindi non hanno fatto niente. Oggi come oggi gli istituti privati si lanciano a «propinare» questi programmi di 16 ore. Se vuole la mia impressione di carattere professionale, posso dire che è giusta la scelta del Ministero del lavoro, principale attore dell'iniziativa, di stabilire una soglia minima bassa, in quanto i datori di lavoro non possono impegnarsi più di tanto; tuttavia ci sembra un pò troppo bassa per chiunque, non soltanto per il datore di lavoro, e inoltre stabilisce il principio che in 16 ore si può imparare a fare sicurezza.

STRAMBI. Anch'io voglio intervenire sullo stesso tema, anche se da un'angolazione un pò diversa. Il problema degli addetti alla sicurezza è uno degli aspetti centrali per il decollo della normativa, che dipende anche dal livello qualitativo e quantitativo degli addetti alla sicurezza; un altro elemento estremamente importante – sono d'accordo su questo – è quello della formazione.

Il problema è piuttosto delicato, perchè è necessario colmare le indeterminatezze della legge; si richiedono capacità e attitudini rimandando ad altro strumento normativo la questione della abilitazione. Tutto ciò non è così astratto, perchè si colloca in una situazione concreta nella quale da parte degli imprenditori si chiede una sorta di liberalizzazione totale in termini di domanda e di offerta, si chiede cioè di poter scegliere liberamente, mentre da parte vostra si chiede la formalizzazione delle competenze acquisite. Mi chiedo quali garanzie abbia la collettività, nel caso venissero accolte le richieste degli imprenditori, che la formazione degli addetti alla sicurezza corrisponda alle esigenze del caso.

Mi sembra che nella proposta del disegno di legge voi poniate due livelli: il diploma e la certificazione. Proponete, inoltre, una norma transitoria che affida alle associazioni professionali di categoria la potestà di certificare (uso una terminologia impropria ma spero comprensibile). Per parte mia ho qualche perplessità che venga affidata alle associazioni professionali questa valutazione. Preferirei, invece, a tutela dell'interesse collettivo che sia una struttura pubblica a certificare.

Scendendo ancora più nello specifico, per l'ammissione alla frequenza dei corsi è richiesto il possesso di una licenza di scuola media superiore: mi chiedo se per un addetto alla sicurezza questo titolo di studio sia sufficiente.

Non capisco poi la distinzione tra diploma e certificazione. A mio parere, mi sembrerebbe che solo la certificazione permetta, per un verso, un attestato professionale sul versante di chi deve svolgere quelle determinate funzioni, per l'altro verso, anche una tutela collettiva. Se così è, solo una certificazione che sia affidata ad un controllo pubblico può offrire tali garanzie. Nel documento però si dice che tali corsi saranno

svolti da organismi sia pubblici che privati. È vero che il Presidente deve essere un dirigente dell'Ispesl, ma questo da solo non garantisce la validità del corso.

Se dovessi esprimere una prima impressione, preoccupandomi delle garanzie collettive, anche da questo punto di vista mi sembrerebbe di poter affermare che solo un controllo affidato a strutture pubbliche è in grado di garantire il versante dell'offerta, cioè il vostro, in un contesto di mercato che rischia di esplodere, senza il rischio di inquinamento di professionalità presunte, illegittime e quant'altro.

Un'ultima considerazione. Non vorrei che si equivocasse tra la formazione di poche ore che il datore di lavoro deve garantire ai lavoratori e la formazione specialistica che deve essere fornita – nel senso che è la collettività e non il datore di lavoro a doversi fare carico delle spese – all'addetto alla sicurezza, che deve essere di livello totalmente diverso.

DE LUCA Anna Maria. Signor Presidente, anche in relazione a quanto detto dal collega Strambi, ho captato una perplessità del dottor Manzo circa il fatto che alcune persone si presentano come soci Aias ed egli non è convinto che si tratti di soggetti competenti. Vorrei allora formulare una domanda. Se come datrice di lavoro dovessi inserire in azienda un responsabile per la sicurezza, al di là del carattere – perchè la persona in oggetto deve mostrare anche una certa moderazione e disponibilità al dialogo – mi farebbe piacere che fosse una persona competente, in modo che quando mi indirizza in un senso o nell'altro io abbia la certezza di agire in maniera corretta. Ciò posto, perchè un'associazione così importante, che ha tante responsabilità nei confronti della collettività, ma anche verso i datori di lavoro (perchè, riferendomi a ragionamenti svolti con i colleghi, non è detto che questi ultimi non abbiano senso del dovere, dato che il buono e il cattivo sono dappertutto), non stabilisce delle regole per cui, se un soggetto desidera essere socio, volente o nolente, deve organizzarsi e cominciare a lavorare secondo determinati parametri e quindi deve anche a sottoporsi a delle verifiche?

In quest'ottica non dovrebbe bastare il possesso di *curricula* adeguati, ma bisognerebbe vedere anche come sono stati composti, cioè stabilire delle regole, anche semplici, che costituiscano una specie di garanzia, se di garanzia vogliamo parlare. Sarebbe già qualcosa, che potrebbe essere attuato velocemente. Se si vuole intervenire con circolari o leggi, si rischia di andare per le lunghe, mentre in questo modo, in attesa di una modifica normativa, si potrebbe comunque agire con correttezza nei confronti di tutti e due i settori. Magari c'è già qualcuno che all'interno della vostra associazione sta procedendo in questo senso attraverso la formazione di cui lei prima parlava, però questa domanda mi sembra comunque opportuna.

MANZO. Signor Presidente, c'è una risposta unica a queste domande. Non aver introdotto nel decreto legislativo di recepimento di nessuna soglia minima non è stato un favore fatto alle imprese. Quindi, più che chiedere di formalizzare certi aspetti, se fossi imprenditore, vorrei sapere dove mi posso rivolgere per ottenere un servizio. Finchè lo Stato,

cioè il Ministero della pubblica istruzione, non mi dice che esiste un percorso formativo statale erogato dallo Stato o dalle scuole parificate, non saprei a chi rivolgermi se non agli istituti privati che vendono il prodotto che vogliono al prezzo che vogliono.

Storicamente è accaduto che sul mercato del lavoro i tecnici, specialmente in presenza di una crisi professionale, si sono improvvisamente indirizzati verso il settore della sicurezza. Noi avevamo uno statuto redatto «tra amici» nel 1975 che però, pur essendo tale, prevedeva delle cautele, cioè non si poteva essere soci ordinari se per due anni non ci si era interessati della sicurezza di una determinata azienda. Poi c'era la figura del socio corrispondente. Dal diagramma allegato alla documentazione da noi fornita appare che fino a tre anni fa l'Aias era composta per il 95 per cento circa da soci ordinari e per il 4-5 per cento da soci corrispondenti. Oggi siamo per il 55 per cento soci corrispondenti. L'11 marzo è prevista una riunione del consiglio direttivo per cambiare lo statuto e proporremo che i soci ordinari devono avere come requisito tre anni di attività dimostrata o come dipendenti di azienda o come liberi professionisti. Quindi, stiamo cercando di correre ai ripari. Ammetteremo il socio corrispondente, anche se siamo già perplessi su questa terminologia, perchè in annunci sul giornale alcune persone affermavano di essere soci Aias e come tali venivano richiesti dalle aziende che conoscevano la nostra associazione.

Per quanto riguarda le garanzie voi sapete che tutte le professioni hanno due livelli, il livello di laurea e quello dell'esame di Stato. Sapete qual è la differenza. Ad esempio, io sono laureato in ingegneria ma, con il solo diploma di laurea, che attesta il fatto che io ho sostenuto gli esami che lo Stato richiede, non mi sarebbe consentito esercitare la professione di ingegnere. Perchè ciò sia stato possibile, ho dovuto seguire tutta una serie di procedure. Pertanto, si potrebbero assimilare i termini del discorso facendo chiarezza sul concetto del doppio livello che ho testè sottolineato.

Sono d'accordo su quanto è stato osservato in merito alle associazioni private e pubbliche: tutti chiedono garanzie da parte dello Stato. Per noi non è importante diventare una *lobby* nel campo della formazione. Vi è però un aspetto rilevante, che concerne la cultura europea e del quale non possiamo non tener conto. Come sapete il presidente del Cnel, De Rita, si batte perchè in Italia gli ordini non siano più soli ma siano affiancati dalle associazioni. Questo è un concetto anglosassone che, non appartenendo alla nostra cultura, non riesce ad avere piede in Italia con molta facilità. Visto che si sta attraversando una fase di liberalizzazione della cultura, proponendo la norma transitoria, non pensavamo certo di far emergere il nome della Associazione italiana fra gli addetti alla sicurezza, speravamo bensì di salvaguardarci da eventi come quelli che si stanno verificando erroneamente, ad esempio, per gli ordini professionali.

Dal momento in cui è stato emanato il decreto legislativo n. 626 del 1994, gli ordini degli ingegneri e degli architetti (e, per quanto concerne il collegio dei periti) hanno ritenuto e ritengono di attribuire ai corsi seguiti presso le università il valore di capacità tecnica. I laureati

in ingegneria, i diplomati non dispongono delle condizioni necessarie e sufficienti per occuparsi di sicurezza. Se questi signori (ad esempio i periti) vorranno diventare esperti in materia di sicurezza dovranno seguire un'identica trafila.

Per quanto concerne il diploma, è giusto che l'addetto alla sicurezza sia in possesso delle relative conoscenze tecniche fondamentali. Non è detto però che si possa chiudere la via dell'occupazione limitandola soltanto ai diplomati. In merito la realtà testimonia che persone non diplomate, anche a livello di addetti (quindi di specialisti), sono in grado di imparare una tecnica le cui fasi di apprendimento sono modeste. Non trattandosi di conoscenze particolari, è a mio giudizio esuberante l'aver frequentato istituti tecnici come l'Itis o la scuola professionale. Procedendo nel modo indicato, si amplierebbe l'area occupazionale. A nostro parere, infatti, anche i possessori del diploma di maturità scientifica o classica potrebbe benissimo operare in questo campo seguendo prima il corso e facendo poi pratica.

In ordine alla sicurezza vorrei sottolineare infine il concetto dell'interdisciplinarietà, che rappresenta un metodo formativo molto importante per i responsabili. Siamo convinti che la sicurezza non comporti soltanto conoscenze tecniche e riteniamo che i responsabili possano anche non essere specializzati in questo campo, purchè siano ovviamente presenti gli addetti alla sicurezza. Quello che invece un responsabile deve possedere indispensabilmente è la capacità gestionale. Oggi la sicurezza rappresenta un fattore importante nella gestione dell'impresa e per gestire ci vuole un *manager*. Ci auguriamo che queste nostre proposte possano essere accolte e tenute in giusta considerazione.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Manzo per la disponibilità dimostrata nell'accogliere il nostro invito e per le risposte fornite, che sono state abbastanza esaustive.

(Vengono congedati i rappresentanti dell'Aias e vengono introdotti i rappresentanti dell'Associazione ambiente e lavoro).

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione ambiente e lavoro

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'Associazione ambiente e lavoro per aver aderito al nostro invito nel quadro dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene sul lavoro.

L'Associazione ambiente e lavoro, che compie quest'anno 10 anni di vita, nel corso della sua attività non si è occupata soltanto dei problemi dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro, ma è anche intervenuta, in numerose occasioni, organizzando numerosi convegni e utilizzando strumenti tecnici particolarmente raffinati (ad esempio CD-Rom), che io continuo a ritenere avveniristici. Sono sicuro che, da perfetti conoscitori della materia come siete, potrete fornirci notizie senza dubbio importanti.

La procedura che normalmente seguiamo nello svolgimento dei nostri lavori è quella di dare inizialmente la parola agli auditi per una breve esposizione, quindi i parlamentari formulano le proprie domande, cui fanno seguito le relative risposte.

Do pertanto la parola al dottor Pavanello.

PAVANELLO. Signor Presidente, ringrazio il Comitato per averci convocato e ringrazio lei per le parole di stima, che ha contestualmente espresso all'indirizzo dell'Associazione ambiente e lavoro, parole che sono ovviamente superiori a quanto la stessa meriti.

In effetti, l'Associazione ambiente e lavoro compie 10 anni proprio nel mese di marzo 1997: l'Associazione nacque nel gennaio 1987 presso un notaio, ma fu presentata ad un convegno nel marzo del 1987.

Nel mese di marzo 1997 cade anche il decennale dei morti di Ravenna; siamo esattamente a 10 giorni dal decennale: il 13 marzo 1987 successe a Ravenna il famoso incidente sulla nave «Elisabetta Montanari», che procurò 13 morti.

Ebbene, vorremmo cominciare – abbiamo presentato un documento scritto – da questo dato: i 13 morti di Ravenna da un punto di vista statistico non esistono, così come non esistono 8.635 morti censiti in questo paese. I dati dell'Inail sui quali tutti noi siamo abituati a ragionare tengono conto solamente dei morti che l'istituto ritiene di indennizzare. Abbiamo recentemente scoperto che coloro che non sono sposati, o per meglio dire, che non hanno coniugi o figli, nel caso muoiano sul lavoro non sono indennizzati dall'Inail. Se non hanno eredi non si dà luogo ad un indennizzo e quindi non compaiono nella statistica, appunto, dei morti indennizzati dall'Inail.

Troverete una tabella nella seconda pagina del nostro documento, dopo la premessa, in cui da questo punto di vista risultano negli ultimi quindici anni, dal 1981 al 1995, ben 2.333 morti nel settore dell'agricoltura e 6.302 nel settore dell'industria e dell'artigianato, per un totale di 8.635 morti, che corrispondono al 30,14 per cento del totale dei morti, che non sono riportati nelle statistiche degli indennizzati. Quando sulla stampa o nello stesso Parlamento si discute sui dati relativi ai morti o agli infortuni indennizzati, questi morti non vengono considerati; abbiamo un dato totale che è quindi del 30 per cento inferiore a quello reale. E parliamo di morti censiti dall'Inail: tutti i morti che rientravano sotto la disciplina di altri istituti (porti, guardie, gran parte della pubblica amministrazione) sfuggono alle statistiche dell'Inail perchè erano appunto assicurati da altri istituti. Questo vale anche per gli infortuni.

Da questo punto di vista è riportata anche una serie storica: sono 91.090 i morti indennizzati dall'Inail negli ultimi 45 anni, 43.572.090 gli infortuni (ripeto, sono quelli indennizzati dall'Inail, quindi non sono compresi coloro che non hanno coniuge o figli; a chi ha genitori in vita viene dato un lugubre assegno funerario e basta). Tra l'altro, voi sapete che sono censiti i lavoratori che hanno infortuni superiori ai tre giorni, quindi tutta la microinfortunistica è fuori da queste statistiche.

Abbiamo anche svolto una serie di elaborazioni – ma altre ve le avranno fornite, quindi le richiamo molto velocemente – dell'evoluzione

statistico-storica dal 1951 ad oggi: troverete il punto più basso nel 1986, poi la curva aumenta nuovamente fino al 1990 e successivamente entra in una fase decrescente. Nel periodo 1986-1995 si è verificata un'inversione di tendenza, che è da attribuire principalmente a quattro cause: la grande ristrutturazione dell'impresa italiana, la caduta del controllo sindacale, la scarsità dei controlli pubblici e una non adeguata informazione-formazione dei lavoratori. Questi fattori, appunto, contribuirono ad un innalzamento del numero di infortuni che dal 1970 in poi aveva mantenuto un andamento decrescente.

Vi sono poi alcuni settori che vorremmo brevemente sottolineare. La nostra è un'associazione di qualità, oltre alcuni limiti non può arrivare; forse il Comitato potrebbe verificare meglio alcuni dati che sono emblematici. Non si direbbe, ma nel settore terziario si verifica il 33,09 per cento di tutti gli infortuni che avvengono in questo paese; gli infortuni sul lavoro sono maggiori nella fascia dai 21 ai 40 anni (sono il 55,1 per cento del totale infortuni, ma il 38,1 per cento di quelli mortali). Vi sono poi altri dati che segnaliamo: per esempio, gli infortuni degli infermieri incidono per il 28 per cento dei lavoratori addetti ai servizi vari.

Vogliamo inoltre sottolineare che gli incidenti accadono sempre in orari particolari. Se il Comitato volesse fare un ulteriore esame rispetto a quello da noi condotto, verificherà che i più grandi incidenti accaduti in questo paese si sono verificati in alcuni orari particolari: il sabato, la domenica (cioè durante i giorni festivi e prefestivi), durante il cambio turno, durante la manutenzione o negli intervalli mensa (generalmente a mezzogiorno o alle sei della mattina). Questo vale per l'Icmesa di Meda-Seveso, per la Farmoplant di Massa, per la Sandoz di Palazzolo, per la Veneta mineraria di Caravaggio, per i grandi incidenti alla Petrolchimici di Napoli, a Milazzo e molti altri. Riportiamo poi altre statistiche rispetto alle stagioni degli incidenti, che aumentano nei mesi caldi (il caldo incide molto rispetto all'attività lavorativa).

Per quanto riguarda la scarsità di controlli, credo che altri, in modo particolare la Snop che avete già auditato, avranno sottolineato la carenza da questo punto di vista. Vogliamo sottolineare che in Italia fin dal 1982 la prevenzione avrebbe dovuto avere il 6 per cento dei fondi complessivi del servizio sanitario nazionale. Oltre a questi, vi sarebbero altri fondi del Ministero dell'ambiente, del Fio e altri, mentre alla prevenzione oggi viene dedicato solamente un 2,5 per cento di risorse.

Un altro esempio emblematico sull'informazione e sui rischi è la famosa direttiva europea n. 501 del 1982, cosiddetta Seveso. La direttiva sui rischi industriali rilevanti fu recepita nel 1988 con il decreto del Presidente della Repubblica n. 175 in questo paese e ancora oggi abbiamo migliaia di aziende che non hanno concluso l'istruttoria.

Il costo della mancata prevenzione è calcolato in 55.000 miliardi annui. Noi abbiamo anche stimato il costo orario che, per un operaio di livello medio-basso è di 100.000 lire all'ora per un'azienda normale. Anche la microinfortunistica, che non viene censita, ha un costo molto alto anche se non viene considerato a livello statistico.

Sull'informazione riteniamo che, ad esempio, ci sarebbero oggi grandi possibilità, date dagli strumenti multimediali, di fare una grande informazione capillare a costi molto bassi, informazione che oggi non avviene.

Ci siamo permessi nella seconda parte della relazione di sottolineare al Comitato una sintesi di 10 proposte. La prima è un vecchio «adagio» della nostra associazione: la proposta di un testo unico sulla sicurezza sul lavoro. Non entro nel merito, tra l'altro il Presidente del Comitato è un insigne giurista, ma il Senato già nelle legislature precedenti aveva affrontato il problema, a partire dalla Commissione Lama. Nelle ultime pagine troverete uno schema ragionato di come potrebbe essere un'ipotesi di suddivisione di attività produttive secondo fasce di rischio secondo il concetto che a pari rischio deve corrispondere pari fascia di sicurezza e quindi parità di sanzioni e di prevenzione.

La seconda proposta è sul recepimento delle direttive europee. Sottolineo che in questi giorni rientra in vigore interamente il decreto legislativo n. 626, dopo che il Governo non ha reiterato il decreto-legge n. 670 del 1996 (vorremmo anzi ringraziare il Senato della Repubblica per aver approvato un importante emendamento a quel decreto-legge, cogliendo anche una proposta avanzata dalla nostra associazione).

Sul rapporto costi-benefici e il 6 per cento del Fondo sanitario nazionale abbiamo già detto.

Sulla formazione credo che sia necessario un *New deal*: c'è un grande sforzo di formazione in Italia, occorre attivare tutte le forze che sono in grado di supportarlo (vi sono oggi grandi forze anche nella pubblica amministrazione molto spesso sottovalutate). Vorrei sottolineare che molte Usl hanno attivato iniziative di formazione-informazione per i cittadini e per le imprese a livello locale, ma da questo punto di vista molto di più può essere fatto.

Nelle altre proposte evidenziamo molto sinteticamente alcune modifiche che potrebbero essere apportate: ad esempio, dopo la sentenza delle Corti di giustizia europea, per quanto riguarda i videoterminali, i porti, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Per questi ultimi il decreto legislativo n. 626 del 1994 prevede che debbano essere scelti esclusivamente nell'ambito delle rappresentanze sindacali unitarie; molti lavoratori che avrebbero professionalità per poter svolgere questo compito non possono farlo perchè non sono iscritti; non possono neanche candidarsi e noi riteniamo che in una democrazia almeno la candidatura dovrebbe essere libera per tutti, a meno che un lavoratore presenti delle negatività del tutto particolari.

PRESIDENTE. Ad esempio, che non abbiano subito condanne in materia di sicurezza.

PAVANELLO. Per concludere molto velocemente, non abbiamo il tempo di illustrare una serie di statistiche. Vedremo se arriverà in tempo, tramite corriere, un plico con tutta la documentazione: i *dossier* dell'Associazione ambiente e lavoro ed una copia di questa

relazione che pregherei di sostituire con questa, che presenta un errore di stampa in una tabella.

Chiudo con una chicca: anche il Senato della Repubblica è un luogo di lavoro. Se entrate da dove siamo entrati noi, potrete notare una porta tenuta aperta da un estintore. La legge prevede giustamente alcune deroghe per il patrimonio storico, nel senso che non è possibile abbattere, si utilizzano strumenti; ma una porta non è patrimonio storico e credo che possa essere sostituita.

Mi scuso per questa ultima considerazione che ovviamente serviva solo a stemperare la formalità dell'incontro.

CAVRINGHER. Voglio aggiungere in sintesi che ci sono molti fondi della Presidenza del Consiglio per l'informazione e la comunicazione ai cittadini, come gli *spot* della pubblicità progresso trasmessi dalle varie reti televisive. Come Associazione ambiente e lavoro riteniamo che forse un certo numero di *spot* sul problema della sicurezza, non solo degli ambienti di lavoro, ma anche domestica, ad esempio rivolti ai bambini, sarebbero auspicabile dato che abbiamo un numero veramente considerevole di incidenti e avvelenamenti all'interno delle case.

PRESIDENTE. Vorrei porre quattro domande di approfondimento in relazione a ciò che avete esposto ed anche rispetto ai dati che ci avete fornito sugli infortuni, soprattutto quelli mortali. Un'obiezione è che questa carenza nella valutazione delle statistiche c'è sempre stata, non è una novità. Per altro verso viene evidenziato che ci sarebbe una curva leggermente discendente per quanto riguarda gli infortuni. Vorrei allora sapere se questa curva (non giustificabile con l'argomento che avete esposto, perchè anche prima sarebbe stato presente questo 30 per cento) ha una spiegazione. Non può dipendere dall'entrata in vigore della legge, perchè praticamente non è ancora entrata a regime.

La seconda domanda: a che punto siamo con l'approfondimento del tema delle cosiddette malattie da lavoro? Si continua a parlare molto di malattie professionali, ma di quelle tabellate, mentre sulle nuove patologie, legate da un nesso di causalità, mi sembra che riusciamo ad avere meno dati ed informazioni.

Un tema importante, che abbiamo affrontato in alcuni sopralluoghi fatti recentemente è questo concorso in certe zone delle Usl, delle autorità portuali e marittime. Questo è un problema che si è presentato venerdì scorso nella ricognizione del Comitato a Ravenna e del quale si è parlato a lungo. L'idea, a prescindere da ciò che dice la legge, è che le autorità portuali e marittime, che vedono la questione tra loro in modo diverso, su un punto concordano: quando si tratta del personale a bordo della nave è necessaria una particolare conoscenza ed esperienza che la Usl non ha. Quindi, un'ipotesi che veniva formulata è che la competenza della Usl arrivi fino alla banchina; per quanto riguarda la competenza sulla nave, si vedrà se essa spetterà alle autorità portuali e marittime o a qualche altro organo. Certo è un problema definire quando finisce la competenza di un organo ed inizia quella di un altro; questa sovrapposizione può anche presentare dei vuoti da vari punti di vista.

Infine, l'ultima domanda riguarda la specificità della situazione femminile, della quale vi occupate in maniera specifica, dato che ci avete consegnato un numero della pubblicazione «Donne, salute e lavoro» e mi ricordo che un anno fa ci consegnaste un'altra rivista analoga. Dalle informazioni che abbiamo anche sul piano scientifico non sembrerebbe che questa tematica abbia compiuto grandi passi avanti, nel senso che tra le ricerche degli istituti universitari e tra le materie affrontate non sembra ci siano studi particolari che cerchino di approfondire in modo rilevante questa tematica. Vorrei sapere cosa pensate in proposito.

STRAMBI. Signor Presidente la mia domanda riguarda un «pallino» che ripropongo ciclicamente: microinfortuni e lavoro nero. Mi rendo conto – e lo ripeto per dovere – che sono possibili solo delle stime proprio perchè i microinfortuni al di sotto di tre giorni non sono censiti ufficialmente e il lavoro nero per definizione è sommerso; tuttavia una quantificazione almeno minima occorre darla, pur lasciando amplissimi margini di incertezza.

Vorrei sapere se vi è possibile operare una quantificazione, al di là di quel 30 per cento da aggiungere ai mille infortuni mortali degli ultimi anni, di quella curva discendente degli infortuni. Vorrei sapere se attraverso opportune tecniche di rilevazione potete formulare una quantificazione degli infortuni non risultanti statisticamente, che grado di attendibilità questa rilevazione può avere e che cosa è possibile fare per stanare questi fenomeni.

In realtà la mia domanda è finalizzata a sapere se anche sul piano legislativo può essere attivata una strumentazione per coprire per l'appunto questo grande vuoto conoscitivo e per apprestare gli strumenti operativi affinché gli incidenti non si verifichino.

Per quanto sono riuscito a capire, gli incidenti si concentrano in tre grandi settori: nell'edilizia, nell'agricoltura e genericamente nella micro-impresa. Intervenendo in questi tre grandi comparti, secondo voi, è possibile risolvere il problema di questa ecatombe che si sta determinando, oltre al problema delle malattie professionali? Su quest'ultimo aspetto il Presidente insiste, perchè ciascuno ha il proprio «pallino».

STELLUTI. Voglio formulare qualche domanda molto schematica. Innanzitutto mi interessa sapere come è stata accolta all'interno dei vari settori la nuova legislazione – mi riferisco ai decreti legislativi n. 277 del 1991 e n. 626 del 1994 –. Mi rendo conto che la domanda è piuttosto generica, però noi – tanto per intenderci – sappiamo che nella pubblica amministrazione si sta ricorrendo alle proroghe.

La piccola impresa si è orientata ad applicare questa nuova legislazione, oppure l'impressione che voi avete è che siamo ancora molto lontani da tale possibilità? La nostra sensazione è che la grande impresa – un po' per tradizione, un po' per la presenza di alcuni settori particolarmente a rischio – si sia sostanzialmente adeguata rispetto alla nuova legislazione, anche se probabilmente permangono sacche di disattenzione intorno al problema. Vorrei, se fosse possibile, che esprimeste la vostra opinione su questo.

Seconda osservazione: sempre dal vostro osservatorio, quale giudizio date sui rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza? Al di là della norma, che conosciamo, l'impressione è che vi sia stata una disponibilità ad inserirsi in tale settore con maggiore attenzione di quanto non si sia verificato nell'immediato passato, oppure siamo ancora molto lontani da un'applicazione degli stessi contenuti della legge?

Inoltre, quale giudizio esprimerete sulle strutture pubbliche che hanno a che fare con l'applicazione della normativa? Mi riferisco alle unità sanitarie locali, all'Ispesl e così via. Da una serie di audizioni che abbiamo tenuto, è emerso il quadro espresso dai soggetti direttamente interessati: vorremmo completare tale visione con una vostra osservazione su questo tema.

Un'ulteriore considerazione riguarda la formazione. Questa è una mia opinione personale, che ho già avuto modo di esprimere in qualche altro incontro. Io ho l'impressione che tutti i soggetti fin qui ascoltati si stanno occupando di formazione: una cosa utile e positiva, come viene ovunque detto. Ma ci chiediamo se non sia il caso di costruire un approccio formativo un pò «sistematico». Il fatto che tutti si occupino di formazione comporta una grande dispersione di risorse, forse dovuta alla volontà di inserirsi nel *business* disattendendo alle esigenze reali di costruzione di un valido sistema formativo.

L'ultima domanda si sovrappone ad un'altra formulata dall'onorevole Strambi. Quali potrebbero essere i vostri suggerimenti per l'elaborazione di dati consolidati sugli infortuni che ci diano l'esatto quadro della situazione all'interno del paese?

DE LUCA Anna Maria. Vorrei prima di tutto fare i miei complimenti a chi si occupa della rivista «Donne, salute e lavoro». Da una prima occhiata devo dire che mi sembra fatta molto bene, anche se sembra riguardare solo gli usi domestici e alcuni tipi di uffici.

PAVANELLO. Se leggerà l'indice vedrà che si occupa di tutti i settori.

DE LUCA Anna Maria. Bene.

Vorrei chiedere il vostro punto di vista sugli incidenti che si verificano in ore e giorni particolari: il sabato, la domenica, nell'intervallo dell'orario per la mensa, eccetera. Si possono trarre delle conclusioni sul tipo di cause e, in caso affermativo, di che tipo? Perché vi è questa maggiore concentrazione di incidenti in tali particolari momenti? Avete qualche elemento per poterne capire le motivazioni?

SANTORI. Vorrei riprendere il discorso sull'infortunistica su cui si è soffermato in particolare il collega Strambi e svolgere una considerazione, nonchè – sotto certi aspetti – rivolgermi i complimenti.

Voi avete fatto una rilevazione importante sugli elementi che caratterizzano gli infortuni, anche mortali, indennizzabili da parte dell'Inail; ma io penso che sia importante avere un quadro completo, che comprenda anche gli infortuni che non superano il fatidico quarto giorno e

che quindi non rientrano nella casistica più generale. Spesso il fatto che tali infortuni non superino il quarto giorno è da addebitarsi al caso fortuito: solo la fortuna determina a volte che non si abbiano conseguenze maggiori. Pertanto bisognerebbe rilevare statisticamente anche questi infortuni per avere un quadro completo di quello che realmente accade nelle imprese. Suppongo che voi abbiate un'idea, dato che avete stilato una classifica dei settori nei quali questi «microinfortuni» si verificano più frequentemente: in quello agricolo, in quello dell'artigianato, nel terziario. Ritengo sia un dato estremamente importante.

Vorrei poi soffermarmi sul problema della formazione, su cui mi sembra che un pò tutti si siano gettati a capofitto. Forse si rende necessario un intervento, anche di tipo legislativo, per cercare di porre un freno a questo fenomeno: mi sembra che la formazione stia diventando più che altro un *business* e non risponda tanto alla necessità di creare soggetti in grado di insegnare alle varie imprese – piccole, medie e grandi – come occorre comportarsi rispetto al problema della prevenzione.

PRESIDENTE. Decida il dottor Pavanello a quali domande intende rispondere lui e a quali dovranno rispondere i suoi colleghi.

PAVANELLO. Le domande sono in effetti numerose e, nel poco tempo che ho a disposizione, tenterò di dare alcune risposte.

Molti di voi sapranno che la nostra è un'associazione *no profit* che, dal momento della sua costituzione, ha organizzato oltre cento convegni negli ultimi tre anni, ossia da quando è stato emanato il decreto legislativo n. 626. Siamo presenti su Internet per fornire risposte totalmente gratuite ed abbiamo un centralino telefonico attraverso cui sono state contattate almeno 50.000 persone nell'ambito del programma «Ambiente e lavoro». Quindi analizziamo il fenomeno da un osservatorio privilegiato nei confronti delle richieste e dei bisogni.

La prima risposta riguarda una questione sollevata sia dal presidente Smuraglia che da altri intervenuti. Non è proprio vero che siamo in presenza di una diminuzione consistente del numero degli infortuni e delle morti. Se esaminate le tabelle, rilevate che c'è stata una diminuzione molto forte dal 1970 al 1986, anno in cui la curva è aumentata, per tre o quattro anni, fino al 1989-1990, per poi diminuire negli ultimi anni. Il dato relativo al 1995 è quasi pari a quello del 1986: la curva si è stabilizzata, ma negli anni precedenti, ossia nel 1992-1993, i dati erano superiori a quelli del 1986-1987. Pertanto, la situazione è abbastanza stabile.

In più, voi tutti sapete che vi è stata una netta diminuzione del numero di lavoratori operai ed è ovvio che questi sono più soggetti a possibilità di infortunio rispetto al settore impiegatizio e terziario. In più, se osservate la tabella dove sono riportati gli indici di frequenza di accadimento per milioni di ore lavorate indipendentemente dal numero di lavoratori, troverete un *trend* abbastanza stabile: addirittura dal 1983 al 1995 c'è qualche leggerissima flessione o qualche lieve aumento, ma il *trend*, ripeto, è abbastanza stabile. Pertanto l'indice di frequenza dal 1983 al 1995 è leggermente calato, ma non in modo significativo e ciò

vuol dire quindi che probabilmente a fronte di un calo occupazionale nel settore operaio e industriale si è avuto un ricorso ad un numero di ore di straordinario o di attività di questo tipo.

Consiglierei quindi prudenza nella lettura di una curva degli infortuni, di quelli mortali in particolare, in netta e continua diminuzione, in primo luogo perchè ciò non è vero in termini assoluti, essendovi stato un aumento dal 1986 al 1989, e in secondo luogo perchè il *trend* relativo agli indici di frequenza è leggermente diverso e comunque non è altamente significativo: possiamo dire solo che è stato abbastanza continuo. È probabile ed auspicabile che nei prossimi anni, con l'entrata a regime del decreto legislativo n. 626 e di altre normative di riferimento, questo indice cali e ciò vorrà dire che la legge o le nuove normative avranno dato un vantaggio.

Per quanto riguarda i porti, i parlamentari sanno che le Commissioni ambiente e lavoro avevano proposto un esplicito emendamento al decreto legge n. 670 del 1996 che il Senato ha votato (se non ricordo male si tratta dell'articolo 7, comma 2-ter) per dare alle Usl la possibilità di essere presenti nei porti. In questi luoghi si svolgono alcune attività, come lo scaricamento delle navi, per le quali occorre avere scarpe di un certo tipo e mezzi di protezione individuale, quindi l'ente porto può avere una sua dignità, competenza ed esperienza, ma un lavoratore che fa lo scaricatore o che fa il metalmeccanico è nella stessa situazione quando lavora fuori del porto o dentro di esso. Noi auspichiamo quindi un maggiore coordinamento tra le competenti Usl e i porti o gli aeroporti. Ciò che riteniamo inammissibile è togliere i lavoratori dei porti o degli aeroporti dalla competenza anche delle Usl, perchè sarebbero gli unici lavoratori d'Italia non sottoposti a tutela da parte del giudice o controllore naturale che è la Usl.

È necessaria pertanto una sinergia positiva tra enti dello Stato o comunque tra enti pubblici, evitando lotte che non hanno senso. Riterremo molto sbagliato, ripeto, il fatto che una parte dei lavoratori, per attività banali e routinarie, venissero tolti alle competenze della Usl. D'altra parte il Senato si era già espresso da questo punto di vista e quindi ritengo che questa sia una posizione largamente condivisa.

Ringrazio il presidente Smuraglia e l'onorevole De Luca per quanto riguarda la pubblicazione «Donna, salute e lavoro»: è un *dossier* che tende a fornire informazione sulla nuova legge che è recentemente entrata in vigore sulla tutela della donna in gestazione, in puerperio e in allattamento. Si tratta di una direttiva europea recentemente entrata in vigore. Questo *dossier* parla dei molti rischi ma vuole dare anche un'informazione capillare ed è emblematico che sia uscito per l'8 marzo: noi speriamo che l'8 marzo sia tutti i giorni, come dice la rivista, che sia una mimosa che non sfiorisca il giorno dopo.

Onorevole De Luca, per la prima volta la legge stabilisce che occorre effettuare una valutazione dei rischi secondo la specificità femminile. Occorre quindi valutare i rischi chimici, biologici, eccetera, secondo la specificità femminile, tenendo conto delle donne che si trovano in età fertile; quindi occorre salvaguardare la loro dignità e la loro salute biologica, che è diversa da quella degli uomini.

Da questo punto di vista da molti anni sosteniamo fortemente questo principio.

L'onorevole Strambi chiedeva, insieme all'onorevole Sartori, informazioni su una questione non semplice e cioè come si stimano gli infortuni sotto i quattro giorni, la microinfortunistica. Noi riteniamo che qualsiasi statistica sulla microinfortunistica non sia molto attendibile: la stima avviene su fattori talmente larghi che non è possibile fornire dati precisi. Con il decreto legislativo n. 626, grazie ad un emendamento del Senato della Repubblica, presentato presso la Commissione lavoro (per tanto oggi è legge dello Stato), si introdusse l'obbligo in tutti i luoghi di lavoro di tenere un registro anche per gli infortuni che danno luogo ad un unico giorno di malattia. Se non ricordo male è l'articolo 4, comma 5, lettera o), del decreto legislativo n. 626.

Basta che chi ha la competenza, quindi il Ministero del lavoro, le Usl, l'Ispesl o comunque chi vuole farlo, faccia un rilievo statistico verificando la tenuta del registro degli infortuni sotto i tre giorni, magari diviso per settori, per comparti o per aree geografiche, dando così la possibilità di stilare tutte le statistiche. Noi non abbiamo neanche le competenze istituzionali per chiedere questi dati, sottolineo invece che chi ha le competenze può farlo e successivamente sarà semplice inserire questi elementi in un *computer* ed elaborare un programma.

Vorrei sottolineare invece al Comitato l'aspetto che riguarda i tumori. Voi sapete che i tumori magari si manifestano dopo dieci o venti anni, comunque dopo molti anni di attività. I lavoratori quindi possono aver cambiato luogo geografico e non essere più nella stessa sede. Il decreto legislativo n. 626 introduce l'obbligo per tutti i medici che refertano un tumore di darne comunicazione all'Ispesl con la relativa cartella clinica, indicando l'attività del lavoratore. Se l'Ispesl vuole, attraverso questi referti può verificare che in una determinata area geografica vi sono stati, ad esempio, dieci casi di tumore in lavoratori che sono però morti o si sono ammalati in altri luoghi, per risalire ad una situazione e per eliminarne le cause.

Non abbiamo notizia di cosa sia successo: riteniamo che gran parte dei medici di questo paese non sappia nemmeno di questo loro dovere che hanno da quando è in vigore il decreto legislativo n. 626; quindi molti non adempiono a questo obbligo perchè non lo conoscono. Tuttavia tale obbligo è sancito da una norma ed anche da questo punto di vista un'informazione capillare sarebbe assolutamente necessaria.

L'onorevole Strambi ed altri sottolineavano il problema del rapporto tra i poteri pubblici. Abbiamo fatto presente, nell'elaborato che vi è stato consegnato, come proposta della nostra associazione, che riteniamo sconveniente e non più sopportabile che in questo paese vi siano così tanti enti e istituti nazionali decentrati che svolgono tutti più o meno gli stessi compiti. Nessuno di questi ha le risorse per svolgerli, non hanno personale sufficiente, come l'Ispesl, parte degli Iss, parte del Cnr, parte di commissioni ministeriali anche molto gettonate con grandi quantità di risorse. Noi riteniamo che bisognerebbe ragionare sulla costituzione di un'unica agenzia per la prevenzione, come l'Ipa americana e soprattutto che questa agenzia debba essere strutturata in modo federale, così da

avere un centro nazionale con capacità tecnologiche di ricerca, con agenzie regionali che verificano la specificità territoriale, autonome ma in diretto raccordo scientifico con l'agenzia nazionale e strutturate sul territorio in modo da rispondere ai bisogni della popolazione. I bisogni di un'area geografica dove vi è un'alta concentrazione di concerie non sono uguali a quelli del centro storico di Milano e quindi è inutile che chi si occupa di quest'ultima area si metta ad analizzare una piccola conceria presente nel territorio: è necessario studiare delle sinergie da questo punto di vista.

Noi presentiamo una proposta, sappiamo di non essere in maggioranza in questo momento, ma riteniamo che sia un problema di civiltà per il Duemila e la poniamo come prospettiva sperando che se ne possa discutere.

Sono state poste altre domande sulla legislazione, come è stata accolta e se ha prodotto risultati. Ritorno sull'esperienza delle risposte telefoniche del centralino. Noi riteniamo che vi sia stata un'ottima risposta da parte del mondo dei tecnici, una buona risposta dal mondo imprenditoriale. Segnalo che gran parte delle associazioni industriali di questo paese, dalla Confindustria alle piccole e medie imprese anche del settore dell'artigianato, hanno aperto un servizio di consulenza e di informazione per i propri associati.

Quindi, dalla gran parte del mondo industriale la norma è stata in qualche modo conosciuta; vi è un ritardo storico, noto e consistente nella pubblica amministrazione, a causa di mille motivi che non so se sia ora il caso di approfondire. A titolo di esempio, dico solo che la recente legge sulle scuole contiene addirittura un'espressione «strana»: vengono rinviate le attività che comportano lavori nelle scuole che si trovano in edifici pubblici; quindi, è previsto il rinvio per una scuola privata se si trova in un edificio pubblico, mentre non si ha rinvio se la scuola si trova in un edificio privato, come se gli studenti fossero diversi a seconda della proprietà dell'edificio.

Sulla formazione hanno ragione tutti coloro che hanno posto la domanda. Per quanto è stato possibile per una associazione *no profit* come la nostra, abbiamo stimolato anche una grande moralizzazione del mercato, ad esempio organizzando centinaia di convegni ai quali molte persone hanno potuto partecipare e ricevere una formazione corretta a costo zero. Vale la pena di indicare un percorso (questo è compito del Parlamento) che stimoli una sempre maggiore correttezza di informazione in questi settori, nei quali possono intervenire gli stessi enti di Stato.

L'onorevole De Luca ha posto una domanda sugli orari in cui avvengono gli incidenti. È un argomento molto complesso e lungo e su questo faremo pervenire avere un supplemento di informazione. Il sabato e la domenica, nel cambio del turno e durante l'orario della mensa vi è una caduta tensione e di attenzione. Anche in aziende che hanno un'alta capacità tecnologica di intervento, nei momenti di cambio turno o di intervallo di mensa, il sabato e la domenica, quando sono presenti meno persone, vi è un calo generale di attenzione. A questo calo si supplisce soltanto aumentando l'informazione degli addetti; a questo riguardo il caso dell'Icmesa di Seveso è emblematico: l'incidente è successo

un sabato pomeriggio. Bastava predisporre un rilevatore automatico di temperatura per evitare 250 miliardi di danni pagati con valuta 1986 e quant'altro è successo. Quindi, si supplisce con interventi tecnico-impiantistici, procedurali ed organizzativi e con una grande formazione e informazione degli addetti.

Per quanto riguarda l'attività di manutenzione il ragionamento è diverso; molto spesso anche in grandi impianti petrolchimici vengono appaltati dei lavori e le due strutture non verificano in modo sinergico il tipo di rischi e le misure precauzionali adottate. Da un punto di vista teorico questo problema, grazie agli articoli 6 e 7 del decreto legislativo n. 626, dovrebbe essere superato.

Vorrei dire ancora che molto spesso varrebbe la pena di ragionare anche su incentivi premiali e non solo su sanzioni penalizzanti. Ci sono ad esempio i premi Inail, ma ci sono anche possibili sanzioni alternative alle sanzioni penali o pecuniarie: ad esempio il decreto-legge sui rifiuti ha introdotto in piccola parte la possibilità del decadimento della firma. Noi riterremmo che per queste situazioni la ricerca di norme premiali tipo *bonus-malus* e delle sanzioni alternative all'arresto o all'ammenda, come appunto il decadimento dagli atti sociali e dalla firma, potrebbero dare buoni risultati. Per chi firma perizie giurate, ad esempio, il decadimento dalla firma presenta un elemento di ben maggiore delicatezza rispetto ad una sanzione pecuniaria di 10 milioni, perchè è un elemento che va a interessare la professionalità dell'individuo.

PRESIDENTE. Ho assistito a numerosi convegni organizzati da voi con larga presenza degli operatori delle Unità sanitarie locali e anche degli addetti alla sicurezza. Vorrei chiedere: ai vostri convegni partecipano anche gli ispettori del lavoro? Quale quadro avete del rapporto tra Usl e Ispettorati del lavoro?

Vi chiedo questo perchè nei due sopralluoghi che abbiamo compiuto abbiamo riscontrato situazioni radicalmente diverse: in un luogo vi era coordinamento e collaborazione, in un altro un vivacissimo scontro, soprattutto da parte dell'Ispettorato del lavoro.

PAVANELLO. Credo che sia una situazione a macchia di leopardo, in quanto spesso questi rapporti vivono sulla civiltà e sull'intelligenza delle persone che operano; però uno Stato non può funzionare sulla civiltà e sull'intelligenza delle persone. Ripeto che la nostra associazione ritiene che siano veramente pochi coloro che si occupano di prevenzione: siamo a meno del 50 per cento degli organici necessari e per alcune attività particolari - ingegneri, chimici e biologi - siamo a meno dell'80 per cento. In alcune aree geografiche non vi è neanche un addetto ed è quasi impossibile realizzare un controllo senza un ingegnere, un chimico, un'impiantista. Credo che da questo punto di vista vada ipotizzata una «pulizia normativa» perchè, ad esempio, ci sono quattro sottosegretari e otto o nove ministri che hanno competenza in materia di prevenzione. Noi abbiamo individuato un'ipotesi che prevede un'agenzia tecnico-scientifica nazionale e una struttura decentrata, che si chiama agenzia della prevenzione primaria collettiva, che tengano conto anche degli in-

cidenti domestici o dei casi di avvelenamento, settori nei quali il nostro paese ha comunque delle altissime capacità scientifiche: penso al centro antiveleni di Milano o a quello di Roma.

Per rispondere alla domanda dell'onorevole Strambi e di altri, credo che la microinfortunistica non sia prevalente nei settori edilizio e meccanico, nei quali, invece, sono più rilevanti gli incidenti gravi. Al contrario, la microinfortunistica è diffusa in tutti i settori, tanto è vero che la causa più importante degli infortuni in questo paese non è la caduta da un'impalcatura, non sono le sostanze chimiche, ma è il luogo di lavoro: oltre un quinto degli infortuni indennizzati superiori ai quattro giorni è dovuto al luogo, ad esempio a pavimenti sdruciolevoli, scrivanie mal posizionate, arredi mal messi, vie di uscita chiuse. Sembra incredibile, eppure un quinto degli incidenti è dovuto a cause che potrebbero essere rimosse con costi irrisori, solo con la buona volontà di pensare ad una situazione potenzialmente pericolosa e rimuoverla. Su questo argomento l'informazione è assolutamente necessaria e noi, per quanto possibile, abbiamo cercato di utilizzare strumenti totalmente innovativi come delle video cassette. Nelle due prossime video cassette che predisporremo, oltre alle modalità di lavoro sono contenute informazioni sulle attività di vita: come comportarsi in casa quando si stira, o la ginnastica adatta per diminuire lo *stress* sul lavoro ma anche nella vita casalinga. Sono aspetti banali, che nessuno affronta e che invece sono di grande interesse e che potrebbero essere trasferiti dal mondo del lavoro alle attività di vita.

Chiudo con un accenno alle scuole.

In questo paese la scuola non fornisce elementi di formazione, magari fanno usare i *computers* ai ragazzi insegnando loro informatica per cinque anni dieci ore alla settimana, ma non spiegano le corrette modalità di utilizzo del videoterminale e del *computer*. Sarebbe un elemento di grande civiltà da questo punto di vista, perchè non esiste solamente l'educazione civica ma anche l'educazione alla sicurezza.

FRANCIA. Signor Presidente, vorrei svolgere alcune considerazioni sul terziario. Nella curva che abbiamo visto sul grafico, relativa alla caduta degli incidenti, si rileva un grosso salto dagli inizi degli anni '80 in poi. Ciò è dovuto sia al cambiamento delle tecnologie sia al grande salto che si è registrato in alcuni settori, ad esempio nell'edilizia, che ha avuto un grande *boom* negli anni '60 e '70, mentre negli anni '80 è entrata in una fase di ristagno. L'altro elemento, è la terziarizzazione e quindi lo sviluppo dei servizi.

Come diceva il dottor Pavanello questo è un campo da tenere bene sott'occhio perchè al suo interno si stanno verificando molti microincidenti e questo è un settore in cui tali evenienze si verificheranno sempre di più, tenendo conto che anche a livello industriale la tecnologia sta andando avanti. Ad esempio, nel terziario vi sono i laboratori che sono luoghi estremamente pericolosi, che paradossalmente sono al di sotto degli *standard* di sicurezza previsti come necessari. Pensiamo, ad esempio, ai laboratori all'interno delle università o a quelli delle pubbliche amministrazioni che sono collocati spesso in ambienti sbagliati.

Poi c'è tutto il settore del piccolo terziario dove il lavoratore, anche quello autonomo, entro certi limiti non può ammalarsi o perlomeno anche se si verificano certi incidenti è costretto a continuare a lavorare.

Voglio sottolineare come questo settore tenderà ad allargarsi; la trasformazione dell'economia in questo senso è abbastanza chiara.

L'altro aspetto che voglio affrontare è che, in base all'esperienza che abbiamo avuto presso molte imprese, il grosso problema che si registra non è la mancanza degli allarmi, che spesso ci sono, ma è l'organizzazione nel suo complesso a mostrare delle lacune. Il paradosso è che gli incidenti più gravi avvengono nei momenti di pausa o di vacanza, perchè il responsabile della sicurezza va in vacanza e se in quel momento scatta un allarme nessuno riesce più a far fronte. Quindi, il discorso della gestione del sistema di sicurezza, che rappresenta poi lo spirito del decreto legislativo n. 626, diventa molto importante.

Lo dico per rilevare che il decreto legislativo n. 626 non incide tanto sulle imprese in termini di costo quanto in termini di organizzazione. Il grande problema che abbiamo verificato anche nelle piccole e medie imprese non è tanto di carattere economico (certo, occorre cambiare alcune strutture tecnologiche e ciò comporta un costo); molto spesso è un problema di riorganizzazione, di gestione o anche di sviluppo di nuove responsabilità, che non ci sono nelle aziende. Per tale ragione vorrei spezzare una lancia in favore del decreto legislativo n. 626, che non deve essere visto solo come un elemento di costo per le imprese.

PAVANELLO. Signor Presidente, voglio concludere ricordando che il 3 marzo entra in vigore la direttiva cantieri, in cui, a parte una serie di altri adempimenti, è previsto un aspetto assolutamente essenziale, quello della trasparenza dei costi della sicurezza. Ciò comporterà che chiunque prenderà un appalto pubblico dovrà esplicitare un piano di sicurezza e i costi che in tale piano sono previsti, che ovviamente non sono abbattibili se non diminuendo la sicurezza. Sta iniziando la costruzione di una serie di grandi opere e se vogliamo partire con il piede giusto, essendo anche progetti trasversali poichè riguardano l'intero territorio italiano, dobbiamo tenere a mente l'obiettivo che la sicurezza è un bene prezioso. Le opere si facciano, ma si realizzino per la sicurezza della gente.

Almeno questo aspetto della direttiva cantieri, che cioè gli appalti si fanno solamente se il soggetto è in regola e se rende noto quanto spende per la sicurezza, dovrebbe essere un elemento fuori discussione; altrimenti ricadremmo in una situazione come quella che si è verificata per i mondiali di calcio quando si costruirono gli stadi ma il numero di morti fu largamente superiore al previsto.

CAVRINGHER. Signor Presidente, in ordine alle malattie professionali volevo sottolineare che le indagini epidemiologiche in questo paese ormai sono anni che non si fanno più. Da quando c'è stato il referendum per decidere sull'affidamento del controllo alle Usl le denunce non arrivano più. Benedetto Terracini, che tutti conoscono, si lamenta moltissimo perchè non gli arrivano materialmente i dati.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per la vostra partecipazione.

(Vengono congedati i rappresentanti dell'Associazione ambiente e lavoro e vengono introdotti i rappresentanti delle federazioni sindacali Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil).

Audizione dei rappresentanti delle federazioni sindacali Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dei sindacati in materia di costruzioni e di alcune industrie estrattive per aver aderito al nostro invito. Essi avevano indirizzato una lettera ai due Presidenti della Camera e del Senato chiedendo di poter esporre i risultati delle loro ricerche sul lavoro nero. Credo che il presidente Violante vi abbia già ricevuti da diverso tempo. Noi avevamo risposto che, poichè avevamo questa indagine in corso e ci interessava particolarmente oltre al dato sul lavoro nero anche quello relativo al rapporto tra lavoro nero e sicurezza, avremmo inserito la vostra audizione nell'ambito di quelle che stiamo svolgendo.

Valuteremo quindi la documentazione che voi ci metterete a disposizione sia per quanto riguarda la piaga del lavoro nero sia in relazione al collegamento tra lavoro nero e sicurezza che sappiamo, anche dai primi sopralluoghi che abbiamo effettuato, essere aspetti fittamente intrecciati e quindi bisognosi di particolari interventi.

Do quindi la parola al dottor Virgilio.

VIRGILIO. Signor Presidente, noi rappresentiamo i lavoratori della Cgil, della Cisl e della Uil che operano nel campo dell'edilizia e delle costruzioni; personalmente sono segretario nazionale della Filca-Cisl.

Abbiamo proposto ai Presidenti di Camera e Senato (in un incontro formale avuto con il presidente Violante, che sembra essere interessato alla nostra proposta) l'istituzione di una commissione di inchiesta *ad hoc* sulla questione del lavoro nero. È indubbiamente vero che lavoro nero e sicurezza si intrecciano, ma è anche vero che sul fenomeno dell'evasione contributiva, parziale o totale, e su quello della concorrenza sleale sarebbe opportuna una riflessione più meditata.

Raccogliendo le richieste formulate dal Presidente, indicherò brevemente le questioni per noi più rilevanti. All'attenzione del Comitato abbiamo sottoposto un primo *dossier* sul lavoro nero che abbiamo redatto come organizzazioni sindacali, al quale alleghiamo alcuni dati che il Comitato potrebbe probabilmente recuperare anche in altro modo. Abbiamo proceduto mediante una lettura sinottica dei dati che si riferiscono all'incidenza degli infortuni, dati di fonte Inail, i quali arrivano purtroppo soltanto fino al 1994. Al riguardo, devo sottolineare che, in materia di sicurezza, molti dei problemi che si riscontrano sono senza dubbio strettamente collegati al fatto che l'Inail non riesce a fornire dati recenti, dai quali poter attingere informazioni aggiornate.

Ci troviamo nelle seguenti condizioni. Il nostro settore è sostanzialmente devastato dal lavoro nero e conseguentemente vi è incapacità ad

investire in sicurezza e qualità a causa di alcuni fattori fondamentali, uno dei quali attiene proprio all'andamento della domanda.

Nel nostro settore siamo in presenza, ormai da qualche anno, di una restrizione finanziaria nel campo degli investimenti, restrizione che ha portato negli ultimi tempi ad un aumento smisurato degli appalti di piccole e piccolissime dimensioni. Nel 1996 circa il 74 per cento degli appalti è stato inferiore a mezzo miliardo di lire e oltre il 13 per cento al di sotto del miliardo.

Come si può ben immaginare, si è in presenza di una fascia di domanda di lavoro sulla quale nè il sindacato, nè gli enti contrattuali (ad esempio le casse edili e i comitati per la sicurezza), nè gli enti previdenziali pubblici, nè quelli assicurativi esplicano in effetti una capacità di controllo, di vigilanza. Si assiste di solito a cantieri che si aprono velocemente, per due o tre mesi, senza il benchè minimo rispetto della normativa vigente in materia. Al riguardo è sufficiente richiamare l'esempio della legge n. 55 del 1990 (la cosiddetta legislazione antimafia) che prevede che gli enti pubblici, nel momento in cui concedono gli appalti, per ogni importo agli stessi relativo, devono comunicare agli enti previdenziali di origine contrattuale e a quelli pubblici tutte le informazioni del caso. In base all'articolo 18, comma 7, della stessa legge le imprese, prima dell'inizio dei lavori, sono tenute a presentare alla Cassa edile la denuncia del lavoro appaltato. Si può affermare che nel 90 per cento dei casi, per gli appalti al di sotto di un certo importo, non vi è alcuna comunicazione alla Cassa edile, tanto meno all'Inps e all'Inail.

Rispetto alla capacità di recupero in fase repressiva per sanzionare l'elusione della norma, non si può che sottolineare che questa sostanzialmente non esiste.

In riferimento alla questione posta sull'andamento della domanda, va sottolineato che dal 1996 ad oggi si è in presenza di un fenomeno nuovo: su 190.000 miliardi di investimenti pubblici e privati, circa 90.000 miliardi sono relativi a lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, di recupero e di restauro. Ciò equivale a dire che circa il 57 per cento della domanda che si registra nel nostro settore è composta da piccoli e piccolissimi lavori. Anche in questo caso nè i sindacati, nè gli enti pubblici di natura previdenziale e assicurativa, nè gli enti di emanazione contrattuale per la protezione sociale e la sicurezza riescono, in qualche modo, ad essere presenti e a far sentire la necessità del rispetto delle norme per la sicurezza.

Sempre in questo senso, l'ultimo elemento di conoscenza che apporti in merito concerne il fatto che su questo versante l'articolo 18, comma 8, della legge n. 55 prevede dal 1990 (data della sua entrata in vigore) l'obbligo del piano di sicurezza, il cui contenuto però non è stato disciplinato dalla succitata normativa. In realtà, il legislatore nel 1990 ha introdotto nella legislazione vigente in materia un oggetto sconosciuto. Ciò nonostante, considerato che la legge n. 55 è una normativa di carattere di polizia, che prevede sanzioni penali, si può affermare che dal 1990 ad oggi le norme in essa contenute sono state sostanzialmente eluse sia dagli enti pubblici in qualità di appaltanti e di controllori, sia dalle imprese che nella maggior parte dei casi, fatta eccezione per il 2 per

cento, non hanno rispettato le norme nella stessa contenute. Con l'entrata in vigore della nuova legislazione si vedrà come evolverà la situazione.

Vorrei aggiungere qualche breve considerazione sul piano dell'offerta. In questo campo ci troviamo in presenza di un aumento smisurato della disoccupazione, che in particolare nel Sud, presenta ormai un carattere strutturale. Dall'elaborazione dei dati in nostro possesso, possiamo affermare che, in base ai censimenti Istat, dalla Campania in giù si registrano punte del 60 per cento di lavoratori dipendenti. A ciò bisogna aggiungere che dei lavoratori censiti dall'Inps, solamente il 40-50 per cento è censito dagli enti di emanazione contrattuale. Vi è una duplice erosione relativa, da una parte, ai dati Istat, dall'altra, a quelli degli enti di emanazione contrattuale e quindi anche dei comitati di sicurezza, che sono i nostri enti contrattuali.

È chiaro che in questa fascia di disoccupati è molto facile rinvenire lavoratori che si prestano, in qualche modo, al cosiddetto lavoro nero e che accettano di sottoporsi a condizioni lavorative che poi, in alcuni casi, provocano incidenti come quello verificatosi la settimana scorsa nella città di Lecce.

Un altro dato preoccupante è che, mentre in questi anni di restrizione degli investimenti il dato ufficiale relativo ai lavoratori in nero è progressivamente calato, è aumentato quello relativo ai lavoratori autonomi o alle ditte individuali, come eufemisticamente li definisce la Camera di commercio, trattandosi di imprese individuali che non hanno dipendenti. In realtà è ormai in espansione un fenomeno abbastanza chiaro. In Italia si assommano due fattori devastanti: una forte disoccupazione e un forte numero di lavoratori autonomi che, nella maggior parte dei casi, sono a tutti gli effetti lavoratori dipendenti, ma che soltanto a fini giuridici e previdenziali sono trattati come lavoratori autonomi: lavoratori che, per guadagnare di più, sono costretti ad iscriversi alle Camere di commercio e ad aprire una partita Iva. Ormai con una frequenza sempre più elevata si trovano muratori, ferraioli e altri pagati secondo un contratto di consulenza continuativa.

Ci permettiamo di sottoporre al Comitato la motivazione che rende questo dato particolarmente grave nel nostro paese. Ormai vi sono in Italia circa 400.000 lavoratori autonomi (con precisione 380.000). Da questi dati si evince il forte divario che si registra nel peso degli oneri sociali.

Esiste un divario di cinquanta punti percentuali tra quanto paga l'impresa per un lavoratore dipendente e il costo del lavoratore autonomo. In questo senso proponiamo al Comitato di prendere in considerazione la necessità che almeno sul piano previdenziale venga equiparata la figura - e quindi il costo - del lavoratore autonomo con quello del lavoratore dipendente. Una cosa è certa: con un'area di circa 400.000 lavoratori autonomi e con un'altra area di circa 500.000 lavoratori in nero, il mercato del lavoro e dell'edilizia è alla mercè di ogni iniziativa, con il mancato rispetto di ogni norma di carattere contributivo, assicurativo e così via.

Pensiamo ci siano alcune iniziative che è possibile prendere sia in sede legislativa, sia in sede operativa. Per quel che riguarda il versante legislativo, si sta definendo in questi giorni e fra poco arriverà in Parlamento un disegno di legge che modifica la cosiddetta legge Merloni, la n. 216 del 1995, sugli appalti. Noi proponiamo che, nel sistema di qualificazione e di selezione delle imprese che partecipano a gare pubbliche, l'elemento della sicurezza e del rispetto delle norme contributive ed assicurative sia uno dei requisiti richiesti, non solo per essere iscritte all'Albo nazionale dei costruttori, ma per partecipare alle gare e, laddove il requisito non sia rispettato, questo costituisca una delle cause di esclusione dalle gare stesse.

Conosciamo e rispettiamo il lavoro del Parlamento, che è sovrano, però sul versante dei lavori privati facciamo notare che una norma come quella che è stata proposta dalle parti sociali qualche settimana fa nella discussione a proposito del problema dell'Iva sui lavori di restauro, manutenzione e così via, che crea un conflitto di interessi tra il cittadino committente dei lavori e l'impresa, ci sembra cogliere più propriamente l'obiettivo non solo di alleggerire il costo delle imprese (e del cittadino eventualmente), ma anche quello di rendere trasparente una fascia di mercato di 90.000 miliardi complessivi, che si stima per circa l'80 per cento evada fisco, contribuzioni previdenziali e assicurative.

Per quanto riguarda la certificazione di qualità, nel provvedimento relativo al sistema di qualificazione è stata inserita da parte del Ministro in carica una norma che prevede che per gli appalti pubblici da una certa data in poi comincerà ad essere richiesta alle imprese appunto la certificazione di qualità. Conoscendo le norme europee, lo *standard* ISO-9000, ci permettiamo di sottoporre al Comitato la necessità che tra i requisiti necessari per avere tale certificazione di qualità sia richiesto il rispetto delle norme in materia di sicurezza. Credo di non dover spiegare lo stretto rapporto che c'è tra sicurezza e qualità del processo produttivo; pensiamo che un processo produttivo non sicuro in realtà non sia nemmeno qualitativamente certificato o da certificare.

In ultimo, speriamo che entri in vigore il decreto legislativo n. 494 del 1996 sui cantieri mobili e temporanei. A questo proposito, avendo avuto sentore che il Ministero del lavoro riteneva di doverne sospendere l'applicazione, abbiamo già preso ufficialmente una posizione negativa.

Comunque sia, dal momento dell'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 ad oggi, stiamo verificando l'apertura – peraltro anche naturale – di un mercato grandissimo, cioè società di tutti i tipi che entrano nel mercato della formazione e della consulenza sulla sicurezza. Ci permettiamo di porre al Comitato il problema di una forma di controllo; peraltro era dichiaratamente esplicitato nella direttiva europea che doveva essere lo Stato membro a certificare l'attitudine e la capacità di queste società e doveva trovare i modi con cui farlo. Il fatto che oggi – consentiteci di dirlo – ci siano sul mercato molti avventurieri che prestano la propria opera, profumatamente pagata dagli imprenditori, sul versante dell'edilizia, ci lascia estremamente preoccupati.

Non parliamo qui naturalmente degli organismi di vigilanza. In materia contributiva fin dall'anno scorso abbiamo avanzato una proposta

sia nei confronti dell'Inps che dell'Inail; il Governo l'ha accettata inserendola nella legge n. 341 del 1995, all'articolo 29. Tale norma, in realtà molto discussa, prevede che le imprese sotto un certo numero di ore non possono rendere denuncia, cioè impone una specie di minimale contributivo (che è quello contrattuale delle 40 ore). Questo articolo nel primo anno di vita ha portato qualche risultato positivo, perchè appunto non ha guardato al settore con una logica repressiva bensì incentivante: ha dato l'incentivo di un abbassamento del costo del lavoro per quelle imprese che dichiarano regolarmente. Qualche elemento positivo c'è stato (lo ha certificato la commissione nominata *ad hoc* dalle organizzazioni sociali ed imprenditoriali, di cui facciamo parte) essendo aumentate sia le ore lavorate che le retribuzioni.

Pensiamo anche qui che, per tutto il carico di risorse dovute all'Inail, sia arrivata l'ora con i decreti legislativi n. 626 del 1994 e n. 494 del 1996, di introdurre un forte elemento di cambiamento nella normativa che disciplina la contribuzione all'Inail. Siamo consapevoli cioè che tutto l'obbligo assicurativo nei confronti dell'Inail è visto in chiave repressiva: avendo cioè sostanzialmente un alto numero di infortuni al settore si alzano i tassi di contribuzione. Questo elemento di verifica del numero degli infortuni deve rimanere, ma mi chiedo se non è il caso di spostare una parte di risorse finanziarie per incentivare l'investimento preventivo nelle imprese; cioè, investimenti in formazione e consulenza, investimenti tecnologici e assicurativi certificati dagli enti di emanazione contrattuale con le parti sociali che possono svolgere un controllo, oppure dagli organismi pubblici di controllo. Noi crediamo però che alla normativa relativa all'Inail bisognerebbe introdurre una qualche modifica, perchè altrimenti le imprese non sono affatto spinte a dei comportamenti virtuosi, ma in altra direzione.

PRESIDENTE. Abbiamo effettuato un sopralluogo in Umbria e siamo rimasti molto colpiti, sia a Terni che a Perugia, nel riscontrare fenomeni vastissimi di caporalato nell'edilizia: di gente cioè trasportata al lavoro con i pulmini, di cantieri che hanno due dipendenti ufficiali e molti altri non regolari. Voglio sapere quali dati vi risultano e cosa pensate si possa fare.

GALANTE. Vorrei riprendere tre problemi che sono strettamente connessi con la tematica che adesso il Presidente ricordava, il lavoro nero, intimamente legata al problema degli infortuni e della sicurezza.

Per aggredire questo fenomeno c'è bisogno di una pluralità di interventi (alcuni sono già stati ricordati e quindi non li riprendo). In primo luogo un sistema di incentivi che in qualche modo determini sugli operatori correttezza di comportamenti sotto tutti i punti di vista. Su questo vi sono delle proposte, che possiamo lasciare come documentazione, da parte delle associazioni sindacabili e imprenditoriali. È invece del tutto ignorato il tema dell'organizzazione del lavoro e del mercato del lavoro, poichè questa è una delle modalità attraverso cui passa tutto il lavoro nero. Qualche mese fa, non nell'ultimo paese del Meridione, ma a Roma, sulla base di una denuncia delle organizzazioni sindacali è

scattata una indagine. C'è stato un vero e proprio *blitz* alle cinque del mattino in alcune zone del Lazio e si è sostanzialmente scoperta un'organizzazione legata, almeno per quanto riguarda la realtà del Lazio, ai confini della Campania, ad organizzazioni malavitose che avevano organizzato un collocamento di lavoratori, in genere formato da immigrati, e da lavoratori dell'est europeo. Successivi interventi sempre delle forze dell'ordine in alcuni cantieri della Capitale, hanno potuto registrare che la gran parte di questi lavoratori erano ovviamente non assicurati, senza busta paga e di provenienza sostanzialmente sconosciuta. Solo nel Lazio e a Roma ci sono decine di migliaia di questi lavoratori. Abbiamo ragione di ritenere che, in base a tutte le cifre stimate riguardanti prevalentemente il Mezzogiorno, ma non solo, siano ormai centinaia di migliaia coloro che vengono avviati al lavoro tramite questo tipo di organizzazioni.

Non a caso ho detto prima che questa denuncia è stata fondata sulla base di un'indagine autonoma delle organizzazioni sindacali, anche con documentazione fotografica, effettuata alle quattro del mattino documentando gli illeciti che si perpetuavano; successivamente sono intervenute le forze dell'ordine ed i Carabinieri sulla base di tale denuncia. Il problema che si pone è sempre lo stesso: sostanzialmente gli organi di vigilanza non intervengono. Delle ragioni di questa inadempienza potremo discutere a lungo; manca sostanzialmente un'opera di prevenzione e repressione di fenomeni che francamente si conoscono e si sa persino dove sono collocati.

Devo anche aggiungere che ciò è dovuto al fatto che, contrariamente a quanto si pensa, per quanto attiene al mercato del lavoro e alla sua flessibilità, sono dell'opinione che in particolare in settori come questi, ma anche più in generale, occorra un nuovo approccio. Nel nostro settore non abbiamo bisogno di nuove forme di flessibilità, perchè ce n'è già abbastanza; il problema è il controllo del mercato del lavoro affinché, senza mettere in discussione la libertà dell'impresa, si sappia dove si assumano i lavoratori e se hanno quei requisiti di certificazione non solo per il rapporto domanda-offerta-qualità, ma anche e sostanzialmente a garanzia dei lavoratori e della legalità.

Noi sappiamo per esempio che l'assunzione da parte del datore di lavoro può essere comunicata dopo quindici giorni; per questo settore, a volte, questo avviene dopo un mese.

C'è poi anche il problema dell'organizzazione del mercato del lavoro come una delle forme per aggredire il fenomeno del lavoro nero.

Vorrei evidenziare sul tema della sicurezza tre problemi che ci paiono particolarmente importanti. Il primo è relativo al fatto che, come è stato ricordato, noi ci siamo opposti a qualsiasi tentativo di derogare all'efficacia del decreto legislativo n. 494 del 1996 di attuazione della direttiva 92/57/UE, a partire dal giorno in cui entrerà in vigore, cioè il 23 marzo 1997. Vorrei anche dire però che siamo preoccupati per una discussione del tutto legittima, sia chiaro, che sta avvenendo sul problema sanzionatorio, perchè non può essere effettuata una valutazione sul rischio, sulle sanzioni o sul sistema di depenalizzazione mettendo insie-

me sostanzialmente lavori che sono molto diversi. Per fare degli esempi concreti, un conto è avere delle sanzioni, sia pure depenalizzate, che intervengono su delle omissioni riscontrate dalle organizzazioni addette alla sicurezza nell'ambiente di lavoro, per le quali è possibile tornare per vedere se sono state rimosse, ed un conto è capire la gravità di una apparente non conformità di un piano della sicurezza in un cantiere o in una parte, diciamo così, molto particolare dell'organizzazione del cantiere che può produrre invece effetti molto gravi dal punto di vista della sicurezza di chi vi lavora. Questa è una differenziazione che va fatta.

Noi siamo sostanzialmente dell'avviso, relativamente a questo problema, che, se entra in vigore la norma, poichè come tutti sanno non prevede sanzioni, è del tutto inutile. Sulle sanzioni relative alla cosiddetta direttiva cantieri occorrerà a nostro parere riflettere molto più attentamente per utilizzare sistemi sanzionatori specifici, anche amministrativi.

È stato ricordato che noi siamo favorevoli a considerare l'elemento della certificazione della qualità anche per quanto concerne la sicurezza. La certificazione deve essere fatta in un certo modo; qualora nel corso di indagini fossero riscontrate inadempienze, le sanzioni amministrative potrebbero in tutto o in parte sospendere – per esempio – l'attività di queste imprese per un periodo congruo o si potrebbero prevedere altre misure. Quello che voglio dire è che vi è l'esigenza di avere norme specifiche per quanto riguarda i cantieri, sia sul sistema sanzionatorio che su quello della sicurezza.

Voglio aggiungere che si sono verificate inadempienze già sul decreto legislativo n. 626 da parte del Ministro o dei Ministri competenti; non ripeto quanto esposto sulla direttiva cantieri, ma a tale proposito vi voglio segnalare che nelle ultimissime proposte del ministro Costa – le ho lette in una bozza che precedentemente circolava ma non nel nuovo testo – si fa un po' di confusione dal punto di vista della responsabilità in materia di sicurezza tra direttore dei lavori, direttore del cantiere, committente e altri. Un aspetto deve essere chiaro: il legislatore non può assumere atteggiamenti diversi in leggi che intervengono sulla stessa materia; cioè la legge sugli appalti deve sostanzialmente contenere le norme della direttiva europea e quindi essere conforme in tutto e per tutto. Non si emana un regolamento sui lavori pubblici in attesa che, poi, il Ministro del lavoro e quello della sanità emanino un regolamento sulla direttiva: si predispose un unico regolamento di riferimento.

A proposito di quanto prima veniva ricordato sulla certificazione (giustamente il disegno di legge sui lavori pubblici afferma che i certificatori sono soggetti autorizzati ma terzi), ciò deve valere naturalmente anche per quanto attiene al problema della sicurezza. Occorrerà in qualche modo recepire la direttiva ed avere un tempo congruo davanti a noi per poter compiere una riflessione anche su questo; poi si potrà pure discutere se qualche norma deve essere modificata o meglio chiarita, ma l'esigenza che oggi si pone è di applicare la direttiva nella sua interezza.

RIZZACASA. Signor Presidente, lei è rimasto giustamente colpito dal fenomeno dei pulmini, ma il caporalato nel settore dell'edilizia esiste da sempre.

PRESIDENTE. Quello che ci ha colpito è la sua diffusione in un posto come l'Umbria: non immaginavamo che il fenomeno fosse a quel livello.

RIZZACASA. La diffusione del caporalato riguarda tutta l'Italia. L'autostrada tra Bergamo o Brescia e Milano alle cinque di mattina è fortemente transitata da pulmini di quel genere. Proprio questo vorrei sottolineare.

Bisogna porre attenzione al fatto che il caporalato – così come siamo abituati a conoscerlo – è un fenomeno che riguarda soprattutto le regioni a scarsa occupazione, così come il lavoro nero, inteso in modo tradizionale, così come il lavoro minorile (e le cronache degli ultimi mesi hanno raccontato spesso di infortuni in danno di adolescenti). A fianco di questo vero e proprio caporalato esiste un altro fenomeno – anche questo da sempre presente nel settore dell'edilizia – che si sostanzia nell'esistenza di imprese artigiane o cosiddette tali le quali in realtà sono squadre di cottimisti. Questo è un fenomeno che si registra soprattutto nelle regioni più ricche, quelle dove la disoccupazione si fa sentire di meno (una di queste, per esempio, è l'Umbria). Il problema è che questi lavoratori ufficialmente sono regolari, però lavorano senza alcun rispetto delle norme contrattuali e senza alcun rispetto degli orari di lavoro stabiliti per contratto e per legge; e tutto ciò va a scapito della sicurezza. Tali imprese prendono dei lavori a corpo ed hanno tutto l'interesse di condurli a termine il più presto possibile; questo comporta ritmi di lavoro insostenibili e in molti casi l'aggiramento delle norme di sicurezza. Il fenomeno è documentato dai dati dell'Inail – la cui audizione in questo Comitato si è già svolta – che, benchè siano datati, dimostrano come la frequenza degli infortuni sul lavoro nelle imprese artigiane sia più alta.

Un'altra brevissima considerazione riguarda il fatto che la nuova normativa sulla sicurezza, a partire dal decreto legislativo n. 626 del 1994, trova fortissimi momenti di non applicazione dovuta in gran parte alle incertezze dell'attuazione del decreto ed ai vari rinvii che si sono registrati. Grande responsabilità, a mio modestissimo avviso, è da far risalire al decreto-legge n. 670 del dicembre dello scorso anno che, ancora una volta, ha spostato nel tempo le sanzioni attraverso il sistema della prescrizione.

A tale riguardo devo sottolineare che la prescrizione è inaccettabile nei settori ad altissimo rischio di infortunio, come l'edilizia ma anche come il settore estrattivo, laddove la prescrizione è un non senso in quanto il rischio per l'inattuazione delle norme di sicurezza è immediato. Il sistema della prescrizione, così come previsto dal decreto legislativo n. 758 del 1994 e dal decreto-legge n. 670 del 1996 non è assolutamente giustificabile.

PRESIDENTE. Procediamo con le domande da parte dei componenti del Comitato.

COLOMBO Paolo. A differenza della prassi, signor Presidente, non vorrei porre una domanda, ma rendere una breve dichiarazione sulla base di una constatazione, approfittando della presenza degli esponenti dei maggiori sindacati.

Preso atto che il problema della sicurezza è legato all'emersione della fascia del lavoro nero ed anche alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro in questo campo, dove - mi sembra di aver capito - in questo anno si è andati verso una destrutturazione, ossia verso la predisposizione di rapporti di lavoro che sostituiscano il lavoro dipendente con la collaborazione continuativa (per problemi chiaramente legati al costo del lavoro ed alla rigidità dei rapporti di lavoro); preso atto di questo contesto e di questo *trend*, il problema della sicurezza non si può risolvere in questo senso. Se vogliamo far emergere il lavoro nero e quindi recuperare l'evasione contributiva nella fase iniziale, se vogliamo costruire rapporti di lavoro più stabili e quindi evitare che le aziende facciano aprire le partite Iva ai propri dipendenti perchè il rapporto di lavoro sia più flessibile, non riesco a capire perchè il sindacato non si sia già orientato a costruire le condizioni di un mercato del lavoro più flessibile, soprattutto nelle regioni del Sud dove l'abusivismo è la regola e non l'eccezione. Infatti, mentre nelle regioni del Nord ci sono evidentemente casi di abusivismo nel settore edilizio o di rapporti di lavoro non corretti, non ufficiali, non regolari, ci sono intere zone dello Stato italiano nelle quali questa è la regola e dove la condizione regolare costituisce l'eccezione. È un fenomeno visibile anche ad occhio nudo: se non consideriamo le grandi opere, per le quali c'è un minimo di decenza nei controlli, l'abusivismo è la norma.

In questo contesto, l'esigenza deve essere quella di recuperare tutta la fascia del lavoro nero e del lavoro non strutturato come rapporto di tipo dipendente. E, a mio avviso, il sindacato in questo momento assume un ruolo sbagliato in quanto tende ad arroccarsi su posizioni di difesa di un modo di gestire il mercato del lavoro che non è più attuale e che porta inevitabilmente alla proliferazione di queste forme abbastanza strane, che generano tutte le problematiche sottoposte alla nostra attenzione, legate anche alle questioni della sicurezza.

Signor Presidente, la mia non è tanto una domanda, ma una riflessione. È chiaro che ognuno dà la risposta che ritiene più opportuna, ma io ritengo che su tale problema il sindacato debba in qualche modo mettersi in discussione e cambiare atteggiamento, soprattutto per le differenze che ci sono tra realtà del Nord del paese e realtà del Sud, dove la situazione è veramente a livelli di indecenza.

STELLUTI. Signor Presidente, vorrei formulare solo una domanda. Poichè mi sembra che sia stata espressa una forte sottolineatura circa le difficoltà o la non volontà di intervento da parte degli organi di vigilanza, il sindacato come si rapporta con questi organi? È stata, ad esempio, presa in considerazione l'ipotesi di una sollecitazione nei confronti degli

organi di vigilanza che svolgono una funzione diretta di controllo, magari anche attraverso controlli a campione, in quelle realtà che si ritengono più esposte rispetto a questo problema?

Formulo questa domanda perchè, a fronte delle dichiarazioni che vi sono state, si potrebbe porre un problema di grande rilevanza politica ed istituzionale: inoltre parole a fronte di denunce precise ritengo che gli organi competenti debbano svolgere la loro funzione.

MONTAGNINO. Signor Presidente, una brevissima considerazione per anticipare alcune domande. Credo che il quadro che ci è stato rassegnato dal sindacato certifichi una diffusa illegalità che si coniuga purtroppo con un *deficit* di vigilanza e con una caduta di responsabilità dell'apparato pubblico e della pubblica amministrazione nel suo insieme. In questo quadro ritengo che le norme di garanzia che sono previste dai decreti legislativi n. 626 del 1994, n. 242 del 1996 e n. 494 del 1996 più che assicurare rispetto alla sicurezza e all'igiene degli ambienti di lavoro rischiano di diventare un complesso di buone intenzioni. Ogni tanto qualcuno pagherà, si scoprirà qualche area di lavoro nero ed eventualmente verrà applicata la sanzione, ma non cambia nulla sul piano della sicurezza e delle garanzie per i luoghi di lavoro.

Questo è tanto più preoccupante quanto più ci sono appalti pubblici. Una proposta è venuta dal segretario nazionale della Filca-Cisl ed è quella di prevedere nel capitolato di appalto, come obbligo, garanzie che riguardano la sicurezza.

Io ritengo che la normativa adesso presupponga la denuncia degli addetti alle lavorazioni e purtroppo gli enti preposti non vigilano; se queste denunce, nonostante le comunicazioni della pubblica amministrazione che dovrebbero esservi, non hanno seguito, si dovrebbe prevedere una disciplina sanzionatoria ritenendo causa di risoluzione dell'appalto pubblico il mancato rispetto delle norme sulla sicurezza.

Vorrei quindi sapere se ritenete questa proposta valida, se queste carenze di cultura della sicurezza o comunque di resistenza delle imprese rispetto alla normativa sulla sicurezza riguardino soltanto le piccole imprese o anche le grandi imprese e in quale dei due settori è più diffuso il lavoro nero. Inoltre vorrei sapere se ritenete che la legislazione premiale a cui si faceva riferimento non possa anche intervenire, da un lato, come incentivazione e, dall'altro lato, ad esempio, attraverso una riduzione dei premi di assicurazione. Questo potrebbe essere anche un incentivo.

L'altra domanda che voglio formulare è se secondo voi i responsabili delle aziende per la protezione e la prevenzione hanno ricevuto (o ci siano le condizioni perchè ciò accada in futuro) un'adeguata preparazione professionale, se i consulenti - o sedicenti tali - hanno un'adeguata professionalità. Non ritenete che ci debba essere anche una responsabilità in solido tra il responsabile della prevenzione e della protezione e il datore di lavoro?

Infine, per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori, che hanno un ruolo importante, non ritenete che alla professionalità del sindacato debba corrispondere una possibilità, soprattutto nelle piccole aziende,

di esercitare questo ruolo e di avere garanzie perchè questo possa essere esercitato?

RIZZACASA. Rispondo a quella che forse non era una domanda ma una constatazione. Mi chiedo se per flessibilità si intende una differenziazione salariale tra le varie zone del paese; in caso affermativo, non credo che sia questa la sede adatta per affrontare una discussione di questo genere, perchè ci porterebbe molto lontano. Se per flessibilità si intende una ulteriore flessibilizzazione del mercato del lavoro, introducendo normative come potrebbe essere quella sul lavoro cosiddetto interinale, vorrei far osservare che il problema del settore, anche per scongiurare il lavoro nero e gli infortuni, è quello di comprimere il costo del lavoro. Visto che questo è un settore ad alta flessibilità, nel senso che è possibile licenziare per fine lavoro oppure addirittura per fine fase lavorativa, l'introduzione di un sistema tipo quello del lavoro interinale comporterebbe un costo per le imprese più alto di quello che deriva dalla pura e semplice applicazione dei contratti di lavoro, perchè oltre ai trattamenti dovuti al lavoratore andrebbe calcolato il profitto della società che gestisce il lavoro interinale.

Chiusa questa piccola parentesi, i rapporti con gli organi di vigilanza, i rapporti con gli ispettorati del lavoro e con le Usl sul territorio ci sono: talvolta sono difficoltosi e altre volte più collaborativi. Voglio ricordare però che in moltissime realtà le nostre organizzazioni sindacali hanno stipulato delle convenzioni e degli accordi quadro con le prefetture proprio per combattere il fenomeno del lavoro nero, anche in realtà molto importanti, come Roma, Milano, Napoli e Palermo. Aver stipulato accordi con le prefetture significa aver sensibilizzato chi poi è preposto alla vigilanza attraverso gli strumenti di polizia giudiziaria.

Io sono d'accordissimo sul discorso che è necessario andare non tanto verso una riduzione a pioggia dei premi Inail ma verso una riduzione mirata, perchè questo settore si fa carico dei premi di cui è sgravato il settore dell'agricoltura. I premi Inail sul costo del lavoro nel settore dell'edilizia pesano fortemente.

Allora, introdurre una norma premiale per le imprese che non hanno infortuni, oltre quel famoso 5 per cento introdotto dal decreto legislativo n. 626, potrebbe essere un incentivo alla attuazione delle norme di sicurezza.

MONTAGNINO. Mi scusi l'interruzione. Non mi riferivo solo al numero degli incidenti ma anche all'osservanza della normativa.

RIZZACASA. Sono d'accordo con lei, non vi ho fatto cenno solo per brevità.

Uno dei problemi che pone il decreto legislativo n. 626 è che l'unica figura non passibile di sanzioni – questo forse ha una sua giustificazione – è il responsabile del servizio di prevenzione e protezione; ciò che è grave non è tanto che non sia sanzionata, quanto che per questa figura estremamente importante non sia previsto alcun criterio certo di professionalità. Speriamo che nel corso degli anni il decreto legislativo

trovi piena attuazione anche per quel che riguarda il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, che è un aspetto altrettanto importante. La formazione di questa figura è a carico delle imprese, che a volte la fanno e altre volte no, e comunque la certificano in proprio: pertanto non siamo in grado di dire se tale formazione è svolta a tappeto così come dovrebbe essere.

Nel settore dell'edilizia esistono degli enti paritetici; oltre alla Casse edili, che sono i più noti, vi è un sistema di enti di formazione professionale e di comitati di prevenzione infortuni (tutti enti gestiti pariteticamente) che si sono attivati per formare non solo i lavoratori e non solo i rappresentanti dei lavoratori – il che rientra nei loro compiti – ma hanno svolto anche una diffusa opera di formazione tra i datori di lavoro. La verità è che per quanto possono fare i nostri 100 enti scuola, i 50 comitati antinfortunistici sparsi sul territorio nazionale, comunque non riescono a coprire i reali fabbisogni formativi previsti dal decreto legislativo n. 626 del 1994, previsti tra l'altro dal decreto legislativo n. 494 del 1996 laddove stabilisce che questi enti sono abilitati a erogare 120 ore di formazione per i coordinatori della sicurezza. Su questo lascio che rifletta ognuno di voi.

VIRGILIO. Dall'attenzione ai problemi della sicurezza e dalla possibilità che l'inadempienza su tale aspetto venga considerata come violazione contrattuale giudicheremo la bontà della legge sugli appalti.

Ci sono però altri due elementi che attengono alla fase di selezione. In primo luogo la legge istitutiva dell'Albo dei costruttori non prevede che l'impresa che chiede di iscriversi debba fornire alcuna garanzia riguardo alla sicurezza; in altre parole, il problema della sicurezza assume rilievo solo quando arriva nel casellario giudiziario come precedente penale a carico del datore di lavoro, altrimenti non esiste. Per questo crediamo che debba invece essere inserita sia nell'ambito della riqualificazione dell'Albo, sia nei sistemi di certificazione di qualità, in base ai quali un processo produttivo è sicuro se è qualificato e lo è se è sicuro. Questo anche gli imprenditori lo dicono, ma di certificazione di qualità non ne vogliono sentir parlare.

Vengo ora alla questione ispettiva. Nelle prossime settimane firmeremo un convenzione con l'Inps a questo riguardo; però avrebbe un altro valore se questo Comitato nella sua relazione finale desse una analoga indicazione in via permanente. Noi sosteniamo che una parte del lavoro nero si potrebbe far emergere confrontando tra loro i dati dei diversi enti nazionali: l'Inps, l'Inail, la Cassa edile. Ad esempio tra l'Inps e la Cassa edile vi è una differenza di circa 400.000 iscritti, per cui basterebbe incrociare questi dati per recuperare una parte del lavoro nero.

Quanto agli enti di vigilanza, la nostra opinione è che devono essere totalmente «funzionalizzati», perchè la sicurezza non può non essere inserita tra gli strumenti di politica industriale; la legge n. 55 del 1990 aveva una sola pecca, quella di affrontare un problema di politica industriale in una legge di polizia. Non essendo mai esistita una politica industriale nel nostro settore, quando il legislatore si è voluto interessare

dell'organizzazione del lavoro lo ha fatto sempre attraverso leggi di polizia. Questo era giustificabile nella prima Repubblica, poichè attraverso le Commissioni ambiente e territorio era difficile che passassero dei provvedimenti di selezione della domanda e dell'offerta; ora non crediamo che il problema della sicurezza possa essere risolto soltanto attraverso elementi di selezione e repressione. Crediamo invece che sia necessaria una politica di incentivi al comportamento corretto, una politica tale per cui le imprese capiscano che attuando il piano di sicurezza recuperano in termini di costi e di tempi, il che serve anche alla riqualificazione dell'impresa. A nostro avviso è importante che nella sicurezza sia visto un fondamentale elemento di qualificazione di questo settore, che invece da questo punto di vista è nelle condizioni che voi conoscete benissimo.

GALANTE. Un problema nuovo deriva dal fatto che le unità sanitarie locali si sono trasformate in aziende e quindi compiono una valutazione strettamente economica delle prestazioni e dei servizi effettuati. Va da sè che in un sistema siffatto si rischia un duplice errore: oltre a non produrre prevenzione nelle situazioni igienico-sanitarie sul territorio, si causa un danno economico. È stato calcolato che gli infortuni sul lavoro hanno un costo altissimo, per cui se all'interno dei piani delle unità sanitarie locali – oggi Asl – si prevedessero investimenti sulla sicurezza, vi sarebbe anche una convenienza economica. Quindi, non bisogna badare soltanto all'attivo di bilancio sulle prestazioni che le Usl erogano ai cittadini.

Quanto agli ispettori del lavoro, bisogna fare in modo che oltre alla regolarità del rapporto di lavoro controllino anche la sicurezza, che deve diventare un elemento di qualificazione della committenza e più in generale della pubblica amministrazione. Se è quasi impossibile realizzare un controllo a tappeto sui cantieri, per contro si può realizzare un controllo a campione su piani di interventi che tengano conto delle specifiche realtà territoriali.

GIARDINA. Vorrei soltanto ribadire l'importanza del decreto legislativo n. 494 del 1996, in quanto a livello ispettivo nei cantieri vi è una situazione particolare, che non è neanche omogenea sul territorio nazionale. Il decreto legislativo n. 494 ha una notevolissima importanza, perchè trasferisce una serie di responsabilità direttamente ai committenti, che sono obbligati al controllo, anche se ciò crea notevoli problemi specie alle pubbliche amministrazioni che devono reperire al loro interno chi sia in grado di controllare la sicurezza. Tuttavia, siccome allo stato dei fatti non è prevista l'obbligatorietà di una figura che controlli la sicurezza nei cantieri, il decreto legislativo n. 494 è importante.

(Vengono congedati i rappresentanti delle federazioni sindacali Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil e vengono introdotti i rappresentanti della Ugl costruzioni).

Audizione dei rappresentanti della Ugl costruzioni

PRESIDENTE. Saluto i rappresentanti della Ugl costruzioni. Il lavoro che stiamo svolgendo vi è noto perchè siete stati voi a chiedere di essere auditi. Oggi abbiamo dedicato una parte del nostro lavoro al settore delle costruzioni, conseguentemente anche al lavoro nero collegato al tema della sicurezza del lavoro. Non ci interessa tanto il fenomeno nel suo complesso quanto conoscere i riflessi che questo aspetto ha sulla sicurezza del lavoro, su cui stiamo indagando. Sappiamo che è un settore particolarmente delicato e particolarmente a rischio.

Invito pertanto i rappresentanti della Ugl costruzioni ad intervenire.

MALCOTTI. Signor Presidente, sarebbe il caso che ci forniste qualche informazione in più circa il compito specifico del Comitato in questa audizione. Noi abbiamo ricevuto la richiesta di approfondire il tema inerente le difficoltà di applicazione del decreto legislativo n. 626 nel settore delle costruzioni, però non so come il Comitato stia delimitando l'argomento.

PRESIDENTE. Questo Comitato sta svolgendo un'indagine conoscitiva sui problemi della sicurezza e dell'igiene sul lavoro, nel cui ambito ha ritagliato lo spazio per un'indagine più approfondita sul problema delle costruzioni, poichè risulta che in tale settore ci sia un'incidenza maggiore. Ho fatto riferimento al lavoro nero perchè so che in questo settore rientrano anche fenomeni di questo tipo, che poi si collegano tra loro. Fondamentale, comunque, il tema è quello della sicurezza nel lavoro a seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 e, più di recente, del decreto legislativo n. 494 del 1996.

MALCOTTI. Signor Presidente, quanto possiamo dire in merito non è di grande novità, nel senso che, al di là delle difficoltà di applicazione del decreto legislativo n. 626, esiste a monte un problema di difficoltà di applicazione delle altre norme sulla sicurezza e più in generale delle leggi dello Stato nel settore, nel senso che l'elusione delle normative, anche quelle attualmente vigenti, è sotto gli occhi di tutti.

In questo quadro, ovviamente, la situazione varia poi da regione a regione. Se ci si sposta verso le regioni del Nord-Est, ad esempio verso il Friuli Venezia Giulia, si registra un'incidenza del lavoro proveniente da oltre frontiera molto elevata, che ovviamente avviene in maniera del tutto clandestina, al di fuori di qualsiasi normativa. Se ci si sposta nel Meridione si verificano problemi analoghi, ma di matrice ovviamente differente. Questo è il complesso della situazione.

Le difficoltà sono quindi a monte, cioè proprio nell'impostazione del lavoro. Basta dire che ad esempio nei lavori che si svolgono a poca distanza da qui nei cantieri stradali di Roma non vengono osservate le norme di sicurezza se non nel giorno in cui arriva l'ispezione del Comitato olimpico; allora in quell'occasione ci si ritrova di fronte a personale, spesso diverso da quello che abitualmente lavora in quel cantiere, ve-

stito e attrezzato di tutto punto; basta però ripassare nello stesso luogo il giorno dopo per rendersi conto che la situazione è di tutt'altro genere.

Più complessivamente l'impostazione del decreto legislativo n. 626 prevede tutta una serie di funzioni da parte dei responsabili in fase esecutiva e di progettazione che però non sono più reali in un settore in cui la divisione per subappalti nella realizzazione delle opere crea un distacco assoluto tra chi teoricamente è responsabile della sicurezza e chi vi lavora. Quindi, ci sono inadempienze tanto da parte delle aziende che eseguono, quanto da parte delle persone che lavorano in queste aziende, e di chi rappresenta la direzione del lavoro. Ciò diventa ancor più grave dal punto di vista etico nel momento in cui il committente è lo Stato o la pubblica amministrazione nel suo complesso.

Quindi, in via generale, ciò che come federazione sentiamo di dire è che o noi verifichiamo nuovamente il settore nel suo complesso oppure le norme del decreto legislativo n. 626, come le altre norme sulla sicurezza in questo settore, sono destinate a rimanere prevalentemente inapplicate o, meglio, applicate soltanto in poche aziende che per motivi vari sono sotto l'attenzione di qualcuno; altrimenti, esse tendono ad essere largamente disattese.

PRESIDENTE. Dottor Malcotti, visto che lei ha affermato che le numerose evasioni delle norme che si riscontrano sono inevitabili, si potrebbero, a suo giudizio, individuare forme di intervento che consentano di ridurre il fenomeno?

MALCOTTI. Signor Presidente, non so quanto questa materia c'entri con le competenze di questo Comitato. In realtà, in base alle nostre indicazioni, l'unica vera soluzione sarebbe quella di individuare e definire un sistema di qualificazione delle imprese che non si limiti semplicemente alla richiesta del possesso dei requisiti economici o della semplice iscrizione all'albo, ma che preveda una banca dati nella quale inserire tutte le informazioni relative alle imprese, le sanzioni, le indicazioni sul personale a disposizione e non soltanto quello che si assume o si genera per subappalto: insomma, un sistema di certificazione delle imprese che si aggiudicano i lavori, all'interno del quale far convergere anche i dati sulle infrazioni alla sicurezza, sul rispetto dei tempi nella consegna dei lavori, sugli scostamenti tra progetti di massima e progetti esecutivi.

A mio giudizio, l'unica strada percorribile per la sicurezza, oltre che per tutta una serie di altri aspetti, è quella di definire un sistema di qualificazione delle imprese molto serio da aggiornare costantemente, commessa per commessa: è questa la vera garanzia! E ciò è riscontrabile nel fatto che le aziende nelle quali vi è maggiore sicurezza sono proprio quelle che, per storia e tradizione, sono le più prestigiose e hanno una cultura della sicurezza che, sia pure in ritardo e sia pure lacunosa da molti punti di vista, è comunque una cultura che discende dalla tradizione aziendale. Appena ci si sposta da questo punto di osservazione, ci si trova in presenza di situazioni che funzionano in maniera completamente differente.

A questo proposito, è facile richiamare il caso, verificatosi di recente, dell'operaio che è stato licenziato perchè si è rifiutato di obbedire al proprio datore di lavoro ritenendo rischioso il comportamento richiestogli. Tutto sommato, questo lavoratore è stato fortunato perchè coloro che hanno obbedito facendo quanto era stato loro richiesto, sotto la minaccia del licenziamento, sono stati poi vittime dell'incidente che è oggetto di cronaca in questi ultimi giorni: questo è un meccanismo di ricatto che funziona spesso.

Vi sono persone che per avere chiesto il rispetto delle norme di sicurezza nel cantiere sono state licenziate. In casi del genere si possono avviare anche cause di lavoro; ma, al di là di questo, in un settore come il nostro, nel quale la chiusura del cantiere comporta una interruzione nel rapporto di lavoro che è a discrezione dell'azienda, che può decidere liberamente chi assumere e chi non assumere, ciò favorisce un criterio selettivo in senso negativo nei confronti di chi viene considerato, in qualche maniera, come un disturbatore del buon andamento dell'attività dell'impresa.

Un'altra follia che favorisce, in qualche modo, una situazione di disastro dal punto di vista della sicurezza, è sicuramente data dal sistema del massimo ribasso, che comporta delle economie che dovrebbero invece essere ricavate in altra maniera: ciò che ci si vede costretti a risparmiare con il massimo ribasso, si recupera infatti in mancanza di sicurezza, di qualità e talvolta anche con autentiche truffe sui capitolati. Comportamenti del genere sono illegali e vanno perseguiti, ma va anche detto che essi traggono origine da una norma che non si giustifica e che è causa di numerose inadempienze successive.

STRAMBI. Dottor Malcotti, corrono voci su pressioni da parte imprenditoriale di uno slittamento dei tempi di applicazione della direttiva sui cantieri. I sindacati confederali che sono intervenuti prima di voi hanno espresso in merito una nettissima contrarietà. Vorrei conoscere la vostra posizione su questo aspetto.

MALCOTTI. La nostra posizione è di contrarietà, sia pure - in conseguenza di quanto ho detto prima - di contrarietà perplessa. Siamo, infatti, convinti che sia necessario approvare norme a tutela della sicurezza. Ci poniamo però anche il problema che queste norme siano concretamente applicabili. Dal suo accento capisco che l'onorevole Strambi proviene dalla Toscana; ebbene, se lei va a visitare la galleria in costruzione subito fuori Signa, troverà che gli operai non solo lavorano in profondità senza rispettare i turni per la respirazione e con impianti di areazione che non funzionano bene, ma lo fanno in calzoncini e ciabatte; questa è la realtà. Ora, possiamo stabilire una norma ulteriore che vada a garantire la salute di questi lavoratori, ma il problema è se all'interno di quel cantiere succede o meno qualche incidente.

Quindi, la questione che ci poniamo è di arrivare all'emanazione della direttiva sui cantieri, o meglio a sbloccarne i termini, perchè forse con questo strumento si può cominciare a discutere di quali adempimenti si possano applicare veramente. Alcuni di questi infatti sono lontani

anni luce per la mentalità e lo stato delle strutture delle imprese, quindi avere finalmente un vincolo definitivo da questo punto di vista, con una norma all'attenzione di tutti probabilmente consentirebbe di ragionare e lavorare in concreto a strumenti di attuazione definitiva.

DE LUCA Anna Maria. Lei ha detto che, se si va ad effettuare un sopralluogo nella galleria di Signa, si trovano operai che lavorano in calzoncini corti, quindi senza quelle attrezzature che fanno parte dell'abbigliamento che bisogna avere nel momento di possibile pericolo. Questo, secondo me, dipende anche da una mancanza di cultura, di autodisciplina e – mi sia consentito – forse anche da una sorta di autolesionismo. Se infatti lavorassi in un cantiere in quelle condizioni, me ne guarderei bene dall'evitare di proteggermi in tutti i modi possibili, anzi pretenderei di essere fornita delle dotazioni necessarie.

In questo caso si tratta probabilmente di una grossa impresa, ma, trasponendo il discorso, certe volte la mancanza di collaborazione tra datore di lavoro e lavoratore crea l'infortunio. Quindi, dobbiamo formare una cultura sia nel datore di lavoro, ma anche nel lavoratore, perchè anche voi rappresentanti sindacali lo sapete, potete intervenire fino ad un certo punto, oltre non potete. I datori di lavoro, anche quelli che hanno coscienza, non possono andare oltre un certo livello, perchè nessuno può controllare un individuo, è lui stesso che decide della sua vita. Per questo motivo, tutti dovrebbero ragionare con uno spirito costruttivo nei confronti della collettività.

Sono una datrice di lavoro, ho avuto alcune aziende e quindi mi sento particolarmente coinvolta in questo problema.

Assieme al Presidente Smuraglia abbiamo svolto dei sopralluoghi in Umbria, sentendo anche tante organizzazioni imprenditoriali tra le quali la Confindustria Confartigianato e le rappresentanze sindacali. Personalmente ho avuto aziende dove non ricordo problemi sindacali. Bisogna ragionare mettendosi anche nei panni dell'altra parte; non sempre, ma con un pò di collaborazione si può fare molto. Invece, in uno di questi sopralluoghi ho ascoltato, avanzando anche le mie critiche, determinati personaggi che hanno tenuto un atteggiamento super-aggressivo, mi sembra di ricordare dell'Ispettorato del lavoro di Terni. Questo è un atteggiamento da evitare, non si può ragionare con persone non disposte al dialogo. Pensiamo quindi in maniera costruttiva, pensiamo positivamente, ognuno di noi dia il suo contributo e alla fine anche a livello nazionale, partendo dal piccolo, si riuscirà a costruire un paese migliore.

MALCOTTI. Al di là delle questioni caratteriali dei singoli, che ovviamente non sono comprimibili oltre un certo limite, nè affrontabili in maniera generale, vorrei sottolineare che non è che da parte della Ugl costruzioni e credo anche da parte degli altri sindacati non ci sia consapevolezza che il problema della mancanza di una cultura della sicurezza riguarda gli imprenditori e non anche i lavoratori. Questo è sicuramente un dato di fatto, nel senso che vi sono aziende nelle quali talvolta sono i lavoratori i primi a non utilizzare gli strumenti che – talvolta – gli vengono messi a disposizione.

Questo è un discorso sul quale probabilmente il decreto legislativo n. 626 potrà svolgere una funzione, se non altro perchè ha messo in moto una serie di meccanismi di formazione che rappresentano un obiettivo miglioramento della consapevolezza della situazione.

Vi è poi un altro aspetto. La spesa per la sicurezza viene spesso e volentieri considerata un costo inutile e da tagliare. Se il lavoratore si ritrova in fondo alla galleria non vestito di tutto punto talvolta ha una parte di responsabilità, ma quando l'impianto di areazione non funziona, non è più responsabilità del singolo lavoratore.

Diciamo allora che esiste sicuramente il problema della sicurezza, questione complessa che deve essere affrontata in tutti i suoi aspetti; quello della diffusione della cultura della sicurezza anche tra i lavoratori è uno degli aspetti sicuramente non secondari. Però esistono delle molle a monte che devono scattare, perchè altrimenti non si riescono a sviluppare nè la cultura, nè la strumentazione della sicurezza.

Una prova oggettiva per chi conosce il settore del cemento è che – ad esempio – per la Cementir o l'Unicem il costo per l'aggiornamento e la messa a norma degli impianti ha inciso in una certa misura, ma ci sono delle aziende che fino a questo momento non si sono sentite di mettersi in regola, pur sapendo che esiste una legge, che esistono delle situazioni di pericolo.

Mi rendo conto che la flessione del mercato è pesante, però il problema è continuare a non concepire la sicurezza semplicemente come una norma da rispettare, ma come un bene prezioso che deve essere in qualche maniera salvaguardato.

DE LUCA Anna Maria. I costi sono sicuramente fondamentali per noi imprenditori, ma in un ragionamento e in un contesto corretti, quindi pensando anche al bene di tutti e non a quello del singolo – che in questo caso può essere da una parte o dall'altra – si potrebbe trovare una soluzione. All'interno del mondo imprenditoriale ci sono grandi aziende che possono coprire questi costi ed è giusto che facciano tutto quel che è necessario e possibile affinché la vita, che è fondamentale, sia sempre salvaguardata. Il problema si pone per i piccoli imprenditori o addirittura per gli artigiani e i lavoratori autonomi, perchè certe volte, anche volendo, i denari non ci sono.

Allora, riprendendo l'argomento che è stato già toccato da un vostro collega nella precedente audizione, direi che il percorso più produttivo dal punto di vista del rapporto resa-risultati sarebbe – anche in base alle mie esperienze personali – di aiutare, con incentivi anche superiori a quelli che già esistono, il singolo imprenditore affinché investa in sicurezza, magari prendendo il denaro in banca con un costo alto, però con la coscienza a posto di fare un sacrificio per una causa giusta, senza dover essere «impiccato» da situazioni che qualche volta strangolano le persone. Allora aiutiamoli politicamente, ognuno secondo le proprie possibilità. Ognuno faccia la sua parte, noi legislatori e voi rappresentanti di organizzazioni sindacali. Io credo che proprio queste stesse persone, che nei mesi precedenti hanno ostacolato o comunque tendono a fare resistenza perchè si sentono penalizzate, sicuramente farebbero mol-

ta meno resistenza, parteciperebbero di più, se potessero vedere una luce in fondo alla galleria che indica una strada, ad esempio uno sgravio; se si elaborasse una normativa, una via per aiutare chi onestamente non ce la può fare, come imprenditrice lo farei con miglior spirito.

BITTI. Nel nostro sindacato, l'Ugl costruzioni, mi occupo di formazione, girando per l'Italia. Voglio evidenziare che nell'allegato V del decreto legislativo n. 494 si parla del corso di formazione per la sicurezza.

Vorrei aggiungere che l'esempio della recente circolare ministeriale del 16 gennaio scorso sulle tecniche di comunicazione secondo me è fondamentale: soltanto attraverso tali tecniche possiamo creare un rapporto di collaborazione tra i datori di lavoro ed i lavoratori.

Sempre in tema di cultura della sicurezza non so sia già emersa la proposta di effettuare dei corsi di sicurezza sul lavoro direttamente nelle scuole. Infatti, un conto è interessare persone che lavorano già da venti o venticinque anni e che hanno delle loro abitudini, altro è lavorare con i giovani, ai quali è più facile dare indicazioni in materia di sicurezza ed igiene sul posto di lavoro.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti per le informazioni che ci hanno fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 19,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

