

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

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 26 MAGGIO 1997

Presidenza del presidente SMURAGLIA

INDICE

Audizione dei rappresentanti dell'Unione generale del lavoro (UGL)

PRESIDENTE:	<i>CUTILLO</i>	Pag. 4, 5, 8 e <i>passim</i>
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore Pag. 3, 11	<i>FABRIZIO</i>	6
PELELLA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore 5, 8	<i>PEPE</i>	7
SANTORI (<i>Forza Italia</i>), deputato 9		

Audizione dei rappresentanti della Confartigianato, della Confederazione nazionale dell'artigianato e delle piccole imprese (Cna), della Confapi, della Lega delle cooperative, della Confcommercio e della Confesercenti

PRESIDENTE:	<i>ALGERI</i>	Pag. 22
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore Pag. 12,	<i>CAMPANILE</i>	12
18, 19 e <i>passim</i>	<i>DELL'AQUILA</i>	20, 29
DE LUCA Anna Maria (<i>Forza Italia</i>), deputato	<i>MASTROBUONO</i>	18, 19, 27
25	<i>REGIS</i>	28
TABLADINI (<i>Lega Nord per la Padania indep.</i>), senatore	<i>RUSSOMANNO</i>	14, 26
25	<i>SPOSATO</i>	16, 28
	<i>TUFANO</i>	23

Audizione dei rappresentanti della Coldiretti, della Confagricoltura e della Confederazione italiana degli agricoltori

PRESIDENTE:	<i>CERVELLATI</i>	Pag. 30, 40
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore Pag. 30,	<i>COVATTA</i>	36
37, 41	<i>DEL GAIZO</i>	33, 40
SANTORI (<i>Forza Italia</i>), deputato 37	<i>MAGRINI</i>	35
TABLADINI (<i>Lega Nord per la Padania indep.</i>), senatore	<i>SPILLER</i>	34
38, 40	<i>TRIFILETTI</i>	31, 39

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, i signori Corrado Cutillo e Marco Pepe della segreteria generale dell'Unione generale del lavoro (Ugl), e i signori Marco Fabrizio ed Enzo Caprarelli della Ugl-chimici; il dottor Giorgio Russomanno, responsabile del settore ambiente della Confartigianato; il dottor Tommaso Campanile, responsabile del dipartimento ambiente e sicurezza della Confederazione nazionale dell'artigianato e delle piccole imprese (Cna); il dottor Federico Sposato, vicepresidente della Confapi, il dottor Mario Chiacchiararelli, responsabile delle politiche economico-ambientali della Confapi e il dottor Walter Regis, responsabile dell'ufficio ambiente e sicurezza della Confapi; il dottor Angelo Algeri, il dottor Angelo Tufano e il dottor Salvatore Conti, della Lega nazionale delle cooperative e delle mutue; il dottor Michele Mastrobuono, responsabile del settore sicurezza della Confcommercio; il dottor Giuseppe Dell'Aquila, dell'ufficio legislativo della Confesercenti; il dottor Sante Cervellati, della giunta della Coldiretti, il dottor Leo Fiorito, responsabile del personale della Coldiretti, il dottor Gianfranco Spiller, responsabile dell'area azioni sociali della Coldiretti e il dottor Romano Magrini, del servizio organizzazione sindacale della Coldiretti; il dottor Filippo Trifiletti, capo servizio ambiente e strutture della Confagricoltura; il dottor Angelo Del Gaizo, responsabile delle relazioni sindacali della Confederazione italiana agricoltori e la dottoressa Antonella Covatta, responsabile dell'ufficio prevenzione e sicurezza del lavoro della Confederazione italiana agricoltori.

I lavori hanno inizio alle ore 16,50.

Audizione dei rappresentanti dell'Unione generale del lavoro (Ugl)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, sospesa nella seduta del 20 maggio scorso.

Iniziamo con l'audizione dei rappresentanti dell'Unione generale del lavoro, che ringrazio di essere intervenuti in questa sede.

Voi conoscete il nostro scopo: nell'ambito dell'indagine sulla sicurezza e l'igiene del lavoro vorremmo conoscere il vostro pensiero sulle questioni concernenti lo stato della prevenzione e della sicurezza in generale e per quanto riguarda più specificamente alcuni aspetti tipici del settore qui rappresentato, quello dei chimici. Quindi ci interessano le vostre valutazioni sullo stato attuale della materia e su ciò che a vostro avviso bisognerebbe fare per migliorarla, anche nel settore specifico della chimica.

Do la parola al signor Corrado Cutillo, della segreteria generale dell'Ugl.

CUTILLO. Signor Presidente, la ringrazio per l'occasione di incontro che ci ha concesso. Per quanto di specifica competenza della Confederazione svolgerò un brevissimo intervento per poi lasciare la parola ai colleghi rappresentanti della categoria dei chimici. Il rappresentante della categoria dei metalmeccanici purtroppo non potrà prendere parte all'audizione odierna per intervenuti ed improrogabili impegni di natura sindacale, ma provvederà ad inviare a strettissimo giro di posta alla Presidenza una memoria riguardante in modo specifico la categoria, memoria che costituirà una sintesi dell'intervento che oggi non è stato possibile svolgere.

Per quanto concerne la materia di competenza della segreteria generale, ossia lo stato di applicazione del decreto legislativo n.626 del 1994, come Confederazione abbiamo due ordini di valutazioni da sottoporre alla vostra attenzione: la prima sulla normativa, la seconda sul suo stato di applicazione.

In relazione alla normativa, come Confederazione abbiamo preso parte alla trattativa e abbiamo partecipato alla stesura degli accordi applicativi a livello interconfederale. Fin da allora, però, e ancor più oggi, con la prima applicazione dei contenuti del decreto legislativo n.626, appare evidente che la normativa è spesso inapplicabile, forse addirittura per un eccesso di garanzie che rendono sostanzialmente impossibile in realtà medio-piccole, o meglio piccole e piccolissime (tipiche dell'artigianato, di un certo commercio tradizionale o dei servizi innovativi, che sono caratterizzati da una dimensione inferiore alle cinque unità lavorative). Appare difficile il puntuale rispetto del suo contenuto specialmente per quanto concerne il lato formativo, cioè la prevenzione che il datore di lavoro dovrebbe fornire ai dipendenti al fine di evitare il presentarsi di situazioni di rischio e quindi di infortunio.

Come sindacato avvertiamo un problema generale della suddetta normativa, ma non lo possiamo sentire direttamente nostro perchè è di competenza del legislatore, se del caso, intervenire con modifiche che al di là della semplice proroga dei tempi di attuazione, anche per quanto riguarda gli aspetti sanzionatori del decreto legislativo, articolino meglio gli adempimenti previsti, specie in un'ottica di differenziazione tra datori di lavoro di realtà produttive di tipo industriale, o comunque con un certo numero di dipendenti, e di realtà caratterizzate da dimensioni minori.

Il ricorso ad una strutturazione territoriale potrebbe in qualche modo ovviare al problema della corretta e puntuale informazione e tutela sui luoghi di lavoro. Peraltro, da un lato la difficoltà applicativa delle soluzioni territoriali, che prospetterò nella seconda parte del mio intervento, dall'altro una certa, sia pur comprensibile, resistenza da parte dei datori di lavoro a far entrare nelle proprie unità produttive rappresentanti esterni, anche se sempre riconducibili all'area dell'intervento sindacale, ma che comunque entrano in qualche modo a conoscenza dei processi produttivi (in particolar modo nel settore dell'artigianato dedito alla lavorazione in appalto per l'industria, dove vi è anche, in un certo senso, un segreto industriale da tutelare) rende difficilmente esperibile tale soluzione.

PELELLA. Che senso ha parlare di segreto industriale anche nelle piccolissime aziende?

CUTILLO. In effetti, l'espressione andrebbe messa tra virgolette, altrimenti sarebbe in qualche modo fuorviante; più che di segreto industriale, sarebbe meglio parlare di metodologie produttive che potrebbero costituire, in settori caratterizzati da un'estrema competitività, quel *quid* di differenza che rende più competitivo un fornitore rispetto ad un altro. Forse così è più chiaro; in effetti l'espressione « segreto industriale » poteva sottintendere una tipologia produttiva non rispondente al quadro della piccola e piccolissima impresa.

Vengo ora alla seconda parte del mio intervento, riguardante la reale applicazione di questi accordi. Come Confederazione fummo all'inizio contrari alla sovrapposizione *sic et simpliciter* del rappresentante della sicurezza con il rappresentante dei lavoratori; nel corso della trattativa, poi, è passata la linea della sovrapposizione tra Rls e Rsu a seconda delle tipologie presenti nelle unità produttive. Ciò che noi avvertivamo come orientamento generale, quindi, si sta in qualche modo concretizzando: il problema e le tematiche della sicurezza vengono vissuti come parte di un insieme più grande, onnicomprensivo, della contrattazione permanente, per esempio nel luogo di lavoro tra l'organizzazione sindacale, tramite la sua rappresentanza, ed il datore di lavoro. È venuta quindi a mancare quella volontà, che per lo meno noi avvertivamo presente nel decreto legislativo n. 626, di assumere la normativa ed i relativi adempimenti per la sicurezza come svincolati e certi, mentre invece si assiste – qui, ovviamente, il riferimento è a realtà dimensionali con più di quindici dipendenti – ad un'attività sindacale aziendale, a prassi di contrattazione a volte palesi a volte inconse in cui, magari a fronte della necessità di un adempimento, di un adeguamento a degli *standard* di sicurezza e alla richiesta di un aumento legato alla produttività, insomma nel caso di una tipica contrattazione di secondo livello, talvolta succede che il sindacato stesso, a volte consciamente a volte inconsciamente, giunga ad una mediazione su questi aspetti. In altri termini, può succedere che il sindacato sia d'accordo a che si provveda a metà degli adempimenti per la sicurezza quest'anno e rimandando l'altra metà all'anno successivo; nel frattempo parte di quella cifra viene utilizzata per finanziare la contrattazione. Questo è uno degli inconvenienti che abbiamo rilevato e che deriva dalla compresenza di diversi ruoli all'interno della rappresentanza e che, a nostro avviso, se non corretto, alla lunga andrà a sedimentarsi, creando delle difficoltà.

Ultimo aspetto che desidero sottolineare in questo mio intervento di premessa è il problema disciplinare connesso al mancato rispetto da parte degli stessi lavoratori degli accorgimenti relativi alla sicurezza. Mi riferisco essenzialmente al lavoro di serie, ordinario, che prevede l'utilizzo di determinati macchinari o procedure alle quali è connesso un comportamento tendente ad evitare l'esposizione del lavoratore a rischi di infortunio. Spesso accade che, per un erroneo senso di sicurezza o per guadagnare tempo, nel caso di attività che svolte più celermente consentono un maggior periodo di riposo, o per un insieme concomitante di

più fattori, gli operatori, sentendosi padroni del lavoro che devono svolgere saltino, «bypassino» le norme di sicurezza previste. Un esempio tipico è riscontrabile in alcuni settori come quello della carta, delle industrie grafiche, dove da recenti indagini spesso risulta che la maggioranza delle contestazioni disciplinari riguarda la volontaria omissione dei sistemi di blocco della macchina che viene posta in essere dagli operai prima di mettere le mani dove ci sono lame, in modo da guadagnare tempo, confidando nella propria perizia, nell'esperienza e nell'abitudine.

In questo specifico settore abbiamo notato – non disponiamo ancora di dati certi da poter valutare un'effettiva rispondenza generalizzata – una certa forma di solidarietà e di non puntuale intervento da parte delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza (Rls) nel bloccare tali comportamenti, come se riprendere un collega che violi norme di sicurezza note potesse essere considerato nel senso di «fare l'occhio del padrone» o comunque di compiere un intervento dall'altra parte della sponda.

L'ultimo aspetto che voglio trattare riguarda la formazione sulla quale, al di là degli impegni assunti dalle confederazioni datoriali e sindacali sulle priorità da assegnare ad essa, si è riprodotto lo iato tra grandi e medio-piccole realtà produttive: nelle grandi realtà qualcosa si sta muovendo in quanto vi è anche l'interesse concreto e diretto del datore di lavoro che vengano rispettate certe procedure; invece, nelle realtà medio-piccole la formazione non esiste oppure è affidata a sistemi empirici.

Nel campo artigianale molto spesso lo stesso fornitore di apparecchiature e materiali viene incaricato, terminato il collaudo, di spiegare sommariamente e in poco tempo le procedure agli operatori che li utilizzeranno e viene fatta firmare una liberatoria che solleva l'azienda da ogni responsabilità.

Concretamente, quindi, manca una formazione di più ampio respiro; quella esistente è solo di tipo addestrativo, tesa ad evitare situazioni di pericolo. Non è presente una visione onnicomprensiva della sicurezza e della prevenzione che vada al di là dell'utilizzo dei macchinari. Non vi è – ripeto – una visione generale della sicurezza intesa come tutela preventiva della salute degli operatori stessi.

FABRIZIO. Signor Presidente, sulla base dell'esperienza maturata nell'arco di questi mesi, vorrei sottolineare come il decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, in un primo momento sembrava finalizzato a creare una nuova coscienza della sicurezza tra tutti i lavoratori, successivamente il suo spirito è stato travisato, cosicché le varie organizzazioni sindacali hanno tradotto la necessità di costituire le figure dei «rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza» come un'ulteriore emanazione delle proprie organizzazioni tra i lavoratori, indipendentemente dalle finalità che il decreto avrebbe dovuto portare avanti.

In altre parole, riteniamo che sia venuta a mancare la maturazione di una coscienza relativa alla sicurezza, in prima battuta, da parte dei «rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza» e, in seconda istanza, da parte di tutto il mondo del lavoro.

Per quanto riguarda, in particolare, l'industria chimica, sulla base di quanto abbiamo potuto verificare, il problema della sicurezza era già abbastanza vivo per ovvi motivi: basti pensare ai grandi stabilimenti interessati, alle particolari lavorazioni eseguite, i problemi connessi alle industrie petrolifere e così via. D'altra parte vi era già una certa partecipazione dei lavoratori attraverso le commissioni ambiente e sicurezza che erano previste negli accordi e nei contratti di lavoro e che bene o male funzionavano.

Voglio evidenziare che, per una serie di circostanze, i comitati paritetici provinciali previsti dal decreto, che dovrebbero dare spazio a tutte le organizzazioni sindacali e quindi a tutti i lavoratori, non funzionano. Effettivamente, il decreto legislativo n. 626 del 1994 prende in considerazione le rappresentanze dei lavoratori, indipendentemente dalle sigle non sono mai state nominate le organizzazioni sindacali. Gli organismi paritetici provinciali sono solo in parte funzionanti perchè nella realtà pratica solo alcune organizzazioni sindacali se ne sono appropriate.

Per quanto ci riguarda, quindi, l'approccio del nostro settore industriale si è perfezionato in base a questo decreto legislativo che ha integrato aspetti già esistenti.

Tra le varie organizzazioni sindacali si è innescata una certa conflittualità, indipendentemente dalla reale volontà delle aziende e delle organizzazioni sindacali stesse di tutelare effettivamente e concretamente la salute e la sicurezza.

Abbiamo constatato (quella che svolgo è una considerazione strettamente sindacale) che non vi è stata una crescita della forma mentale, dell'approccio nei confronti della sicurezza. Non nascondo che alcune organizzazioni delle imprese hanno dimostrato difficoltà a recepire realmente la nostra necessità di essere presenti nel mondo del lavoro.

PEPE. Signor Presidente, per quanto riguarda i dati Inail, l'alta percentuale di mortalità - circa mille all'anno - non sembra armonizzata con quella degli incidenti sul lavoro. In presenza di un indice di mortalità molto alto si dovrebbe registrare, almeno dal punto di vista statistico, un indice di incidenti sul lavoro altrettanto alto o comunque direttamente proporzionale alla quantità dei decessi. Sembra che questo non avvenga, almeno stando ai dati forniti dall'Inail.

Uno dei fattori che può spiegare questa anomalia riguarda il fatto che l'incidente sul lavoro di piccola entità, da zero a tre giorni, spesso non viene denunciato dal datore di lavoro per il semplice motivo che si innesta un rapporto particolare e una sorta di intesa tra lavoratore e datore di lavoro, come accennava il collega Cutillo. Il lavoratore che diventi assai pratico nell'uso di una attrezzatura è più facile che possa incappare in qualche incidente. Il datore di lavoro, che conosce le capacità del suo dipendente, qualora intervengano incidenti di piccola entità, da zero a tre giorni, ma anche di più, cerca di tamponare la situazione insieme al lavoratore, di non far rilevare l'incidente avvenuto. Questa potrebbe essere una delle cause della discrasia tra l'alto numero di morti e la tendenza

alla diminuzione degli incidenti sul lavoro. È un rilievo che sentivo l'obbligo di evidenziare.

PELELLA. Una rapida considerazione: il signor Cutillo ha osservato che alcuni incidenti deriverebbero dalla mancata osservanza, da parte dei lavoratori, delle norme più elementari di sicurezza; ha fatto riferimento ad alcuni settori come quello della carta e quello grafico sostenendo che alcuni lavoratori cercano di guadagnare tempo nell'effettuare alcune operazioni. Da dove deriva questa esigenza di guadagnare tempo? Forse da una scelta dello stesso lavoratore di incidere positivamente sul processo produttivo in modo di avere un rendimento molto più alto? Non capisco perchè il lavoratore dovrebbe, magari a rischio di ledere un proprio arto, guadagnare tempo. Vi è una grande responsabilità e una consapevolezza delle ragioni dell'azienda da parte del lavoratore, per cui accelera un insieme di operazioni senza osservare un minimo di sicurezza?

Questo problema personalmente mi sta molto a cuore per capire fino a che punto, laddove accadono incidenti, gli stessi possano essere imputati ad una imperfetta organizzazione del lavoro o alla mancata adozione di certe cautele in materia di sicurezza. Oppure gli stessi incidenti avvengono per sciatteria o noncuranza dei lavoratori? Vorrei che lei mi facesse capire meglio il significato dell'espressione «guadagnare tempo».

CUTILLO. Quel che lei dice può essere vero in una percentuale limitatissima. Pertanto non mi sento nè di escluderlo nè di avvalorarlo.

La mia affermazione aveva un significato di gran lunga inferiore: nelle lavorazioni programmate, in cui ad ogni procedura corrisponde un certo lasso di tempo, l'omettere o l'effettuare in maniera elastica procedure di sicurezza consente di svolgere la stessa operazione in un lasso di tempo inferiore. Questo guadagno di tempo si traduce in maggior tempo libero tra una fase produttiva e l'altra, tra un ciclo e l'altro, tra una singola operazione e l'altra.

Si tratta semplicemente di un aspetto del problema. Non voglio dire che indistintamente tutti gli addetti alle lavorazioni a catena scientemente omettano di adottare misure di sicurezza. Sussiste in determinate procedure una volontà erronea, che andrebbe corretta, ma difficilmente avviene per un malcelato cameratismo tra colleghi, perchè sembrerebbe di essere «l'amico del giaguaro» qualora si riprendessero i lavoratori, anche se poi i contratti collettivi prevedono sanzioni per questi comportamenti assimilabili, nel campo dell'edilizia, al mancato utilizzo del casco perchè fa caldo oppure, per operatori che lavorino fuori dal centro di gravità, ad esse assicurati ad una imbracatura. Tutto questo viene vissuto come un fastidio: l'elmetto è considerato un impedimento, per cui viene tolto. È chiaro che se il datore di lavoro non interviene è colpevole, però a volte i responsabili della sicurezza, che dovrebbero ugualmente intervenire, non lo fanno per non sentirsi fuori luogo.

Torno ora alla prima parte della sua domanda: la volontà di guadagnare tempo è quasi sempre riconducibile ad una egoistica e sciocca vo-

lontà di aver maggior tempo libero, a rischio della propria incolumità. Si potrebbe argomentare che in determinate aree produttive la cadenza di ogni singola lavorazione è talmente veloce che per operatori non più giovani, che da un lato hanno una minore risposta psicofisica, ma anche una maggiore conoscenza dei macchinari o delle procedure, può portare ad una inconscia volontà di guadagnare tempo, perchè sanno di non poter reggere il ritmo per tutto il turno. Si tratta di valutazioni che hanno riscontro nei dati, ma che non posso disaggregare e riaggregare con un criterio scientifico. È certo – comunque – che, nei reparti che prevedono il maggior utilizzo di strumenti da taglio all'interno delle attività produttive, una buona parte delle sanzioni disciplinari riguardano la volontaria omissione da parte dei lavoratori dell'adozione di misure di sicurezza. Per esempio, si copre una fotocellula in modo che si possa inserire la mano nella griglia senza dover spegnere ogni volta la macchina.

SANTORI. Ho ascoltato i dati delle denunce circa gli infortuni mortali e gli altri. Converrete con me che la differenza tra un infortunio che causa la morte o una invalidità permanente e un infortunio minore a volte dipende solo dal caso; si tratta pur sempre di un infortunio e, quando non è superiore a tre giorni, non è neppure denunciato.

Quali possono essere le ragioni di questa connivenza tra lavoratore e datore di lavoro a non denunciare un infortunio che superi i tre giorni di prognosi? Statisticamente dovrebbe essere denunciato anche quello con meno di tre giorni perchè solo il caso ha voluto che quell'infortunio non fosse più grave. Penso che sia importante conoscere le ragioni di questa connivenza tra datore di lavoro e lavoratore e se sia colpa della burocrazia se a volte viene meno, da parte del datore di lavoro, la denuncia obbligatoria dell'infortunio che si è verificato nella propria azienda.

I motivi di questo differenziale tra infortuni mortali, o comunque gravissimi, e infortuni lievi o lievissimi, a nostro avviso, sono riconducibili a tre ordini di fattori. Il primo è di carattere generale: l'infortunio da parte dell'azienda è considerato una «rogna» che comporta la compilazione di svariati documenti e che pone l'azienda stessa nell'occhio del ciclone per una possibile ispezione. Si tratta di uno dei pochissimi casi in cui quanto ho appena detto risulta essere vero sia per le piccole che per le grandi aziende. Nella piccola azienda è il proprietario stesso che vive direttamente la «rogna», mentre nelle grandi realtà produttive è quasi sempre il capo reparto, il capo turno, il capo squadra, il responsabile di sezione, cioè colui che rappresenta l'interfaccia della catena gerarchica nella linea di produzione; talvolta è anche l'azienda che, in maniera non diretta ovviamente, fa capire di non gradire gli infortuni, che talvolta non vengono denunciati per prassi burocratica interna, perchè infatti, una volta avviata la denuncia, la grande azienda si comporta come un Ministero e va avanti per il suo *iter*.

Probabilmente nelle piccole aziende vi è un rapporto di conflittualità-amore tra dipendente e datore di lavoro; questi convivono e spesso condividono le realtà produttive. Nella grande azienda la mancata denuncia dell'infortunio può essere vista come un *benefit*, un favore con-

cesso al capo turno, al capo reparto o comunque al superiore gerarchico che poi è «spendibile» come cortesia che può essere restituita.

Il secondo ordine di fattori è legato anche ad una sorta di rifiuto mentale, ma in tal caso abbandoniamo il campo del certo per entrare in quello dell'opinabile; l'infortunio cioè viene vissuto nei luoghi di lavoro, salvo casi specifici di eventi catastrofici in cui vi è un coinvolgimento diretto del singolo operatore, come una prova palese della propria incapacità, specialmente in alcune realtà industriali come quelle all'esame di questo Comitato. È stato rilevato con una certa credibilità che una frequenza di infortuni anche lievissimi da parte di un operatore crea disagio nei colleghi che devono operare accanto allo stesso; l'operatore viene considerato un imbranato o un «cerca-guai», comunque come una persona che non dà sicurezza nè affidabilità.

Si tratta di un problema analogo a quello esistente fino agli inizi degli anni Ottanta nelle imprese di trasporto quando per i viaggi lunghi c'era l'obbligo della presenza di due autisti sul mezzo. Un autista che aveva causato un incidente difficilmente trovava qualcuno che volesse viaggiare con lui, perchè si temeva – parafrasando Sant'Agostino – che chi aveva peccato una volta avrebbe potuto sempre peccare di nuovo; quindi, in qualche modo, era poco gradito e considerato inaffidabile.

La terza causa per la quale molto spesso gli infortuni non vengono denunciati è che avvengono in ambito del lavoro nero. Abbiamo una percentuale di lavoro nero in Italia che emerge a seguito di gravi infortuni sul lavoro; perchè per il datore di lavoro abusivo è preferibile incorrere nella sanzione relativa al mancato pagamento dei premi Inail (e tutti gli «annessi e connessi») piuttosto che incorrere in una causa civile di risarcimento dei danni subiti dal lavoratore scoperto di garanzie e di tutele assicurative. Viceversa, l'infortunio di lieve entità viene liquidato in contanti dallo stesso datore di lavoro e inquadrato in quel fenomeno tipico del lavoro nero. Si tratta, a nostro avviso, di un dato che in determinati settori, per esempio nell'edilizia e in determinate aree geografiche come il Mezzogiorno, ha una sua incidenza: l'incidente mortale nel cantiere non può essere nascosto, mentre il piccolo infortunio, la caduta, il lieve incidente, la contusione, la minima menomazione sono facilmente occultabili.

In questo caso, un interessante raffronto può essere rappresentato dal settore della macelleria, quindi un settore completamente diverso nel quale le grandi e piccole unità produttive utilizzano lo stesso materiale con lo stesso grado di rischio. La casistica indica la perdita di un dito ogni 400 addetti che lavorano nelle grandi macellerie. Nelle piccole, quindi nella vendita al dettaglio, dove si usano gli stessi identici strumenti delle grandi macellerie e dove l'operatore opera sui quarti di animale (quindi la tipologia, gli strumenti, i tipi di taglio sono gli stessi) il rapporto è di 1 ogni 4.000 addetti. Ciò significa che o i macellai al dettaglio sono più esperti, più bravi e più attenti dei loro colleghi che lavorano nelle grandi unità produttive, oppure che la perdita di una falange non viene denunciata; altrimenti, sarebbe un mistero difficile da spiegare. Questo, a mio avviso, è indice di una enorme quantità di infortuni che non vengono denunciati, specie quando sono di minima entità.

PRESIDENTE. Signor Cutillo, l'articolo 20 del decreto legislativo n. 626 del 1994 prevede anche la formazione di comitati paritetici ai fini di iniziative di formazione e di informazione. Tali organismi sono entrati in funzione, hanno prodotto qualche effetto concreto, oppure vi sono delle difficoltà e degli ostacoli?

CUTILLO. Signor Presidente, buona parte di questi organismi sono stati attivati, per lo meno nominalmente; pochi sono quelli passati dalla sottoscrizione di un accordo sindacale ad iniziative concrete, ancora meno sono quelli che lavorano e pochissimi quelli che hanno dimostrato la loro utilità. Questo per i motivi cui accennavo poco fa, e cioè che le grandi realtà produttive quasi sempre fanno da sè mentre per quelle piccole vi è una difficoltà oggettiva di individuazione dei soggetti da formare, anche per una carenza di cultura della prevenzione.

Ritengo infatti che un vizio «genetico» del citato decreto legislativo sia stato proprio quello di voler trasferire su un tessuto che – purtroppo per noi – non era recettivo delle tematiche della prevenzione e della sicurezza che si sono rivelate, a tutti gli effetti, come dei corpi estranei. Non vi è ancora una condivisione generalizzata del tema della sicurezza; ritengo che prima ancora che un problema di formazione si tratti di una questione di informazione generalizzata riguardante la totalità degli operatori dei singoli settori, forse anche i datori di lavoro, per compiere quel salto di livello tale da far concepire la prevenzione degli infortuni come un valore aggiunto del sistema impresa e non come un ulteriore fardello di adempimenti e di costi, come un dispendio di energie e di tempo imposto all'impresa.

Per i lavoratori la prevenzione, inoltre, deve essere intesa come un qualcosa che, se correttamente gestito e concretamente attuato, può tradursi in un miglioramento della qualità del posto di lavoro.

Se si è fatto qualcosa è stato essenzialmente nel campo della prevenzione dell'infortunio diretto: per esempio, per quanto concerne il lavoro sulle impalcature, come non cadere dalle impalcature; per quanto riguarda il lavoro con i coltelli, come non tagliarsi; per il lavoro in miniera, come non restare imprigionato. Insomma, non si è compiuto quel salto di livello che consiste nel valutare complessivamente l'insieme degli strumenti di prevenzione nel lavoro.

Questo nuovo clima non viene vissuto ancora dal lavoratore, salvo encomiabili casi di situazioni specifiche, come l'industria chimica, che aveva già alle spalle una sua storia, o la grande industria metalmeccanica, o determinati settori della pubblica amministrazione, dove già era presente un'attenzione alla qualità della vita degli addetti. In altre realtà produttive, invece, non si avverte l'esigenza di fondo, quella cioè di operare in un ambiente più sicuro; venendo questa a mancare, anche l'attivazione degli strumenti formativi di cui all'articolo 20 del decreto legislativo in questione essenzialmente si perde nella più o meno generalizzata sensazione di fare qualcosa che va fatto, ma che non ha una ricaduta concreta, operativa.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi per le preziose informazioni che ci hanno fornito.

Vi saremo molto grati se ci farete pervenire la memoria concernente la situazione nel settore dei metalmeccanici.

(Vengono congedati i rappresentanti della Ugl e vengono introdotti i rappresentanti della Confartigianato, della Confederazione nazionale dell'artigianato e delle piccole imprese (Cna), della Confapi, della Lega nazionale delle cooperative e delle mutue, della Confcommercio e della Confesercenti.)

Audizione dei rappresentanti della Confartigianato, della Confederazione nazionale dell'artigianato e delle piccole imprese (Cna), della Confapi, della Lega nazionale delle cooperative e delle mutue, della Confcommercio e della Confesercenti

PRESIDENTE. Ringrazio gli ospiti per aver aderito al nostro invito a partecipare all'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro.

Credo che siate edotti sugli scopi di tali indagini, che stiamo conducendo da tempo mediante audizioni e sopralluoghi. Siamo interessati a conoscere gli elementi di fatto in vostro possesso e soprattutto le vostre valutazioni in riferimento ai particolari settori di cui vi occupate. Vogliamo sapere qual è la situazione, quali problemi si presentano e se avete suggerimenti o proposte da avanzare: tutto sarà accuratamente considerato. Se poi in questa occasione o in seguito avrete materiale da sottoporci, sarà anch'esso gradito.

CAMPANILE. Signor Presidente, la ringraziamo per questa audizione. Sappiamo del lavoro svolto dal Comitato per individuare i problemi, che per la verità sono molti, relativi all'applicazione della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. In passato abbiamo avuto diverse occasioni di confronto anche in Parlamento nel periodo che ha preceduto l'adozione del decreto legislativo n.626 del 1994 e del decreto legislativo n.242 del 1996.

Allo stato attuale, sicuramente ciò che più interessa al Comitato è verificare il livello di applicazione di questa normativa ed i problemi che ancora la accompagnano. Per quanto riguarda il primo aspetto, abbiamo svolto delle rilevazioni nel settore dell'artigianato fino al 31 dicembre 1996. Come il Presidente sa, perchè abbiamo avuto occasione di illustrarlo in altre circostanze, abbiamo registrato, per un verso, un soddisfacente grado di applicazione della normativa, soprattutto per quanto riguarda gli adempimenti che scadevano entro la fine dell'anno scorso e, per altro verso, delle preoccupazioni.

L'applicazione della normativa ha raggiunto secondo noi un livello molto soddisfacente: circa il 60 per cento delle imprese ha risposto agli adempimenti previsti dal decreto legislativo n.626. Inoltre, mi preme sottolineare, rispetto ad alcune imprese (ad esempio quelle familiari) esonerate, sulla base del decreto legislativo n.242 del 1996 e di circolari ministeriali, dal rispetto degli obblighi, hanno implementato il sistema di prevenzione previsto dalla normativa in una misura per noi eclatante: circa il 20 per cento dei non obbligati

si sono accostati a questa normativa e hanno chiesto di organizzare i sistemi di prevenzione.

Alla data del 1° gennaio, peraltro, un certo numero di corsi di formazione, promossi dal Cna e dalle altre organizzazioni, ma anche dai privati, erano in atto e vedevano la presenza del 30 per cento degli imprenditori di quella percentuale del 60 per cento già citata. In questi ultimi mesi sono andati a regime tutti i corsi programmati e quindi, ovviamente, si è avuta una vera e propria esplosione di attività formativa.

Sempre in questo ambito sono state portate avanti iniziative di sensibilizzazione che hanno coperto tutto il territorio nazionale ed iniziative di informazione che tentano di interessare quelle fasce di marginalità, quei territori dove poco si è fatto dal punto di vista dell'informazione. Il Comitato potrà ricordare, perchè abbiamo scritto diverse volte anche alla Commissione lavoro del Senato, che abbiamo sempre lamentato la mancanza di informazione, un'informazione istituzionale che rendesse edotta l'opinione pubblica e le imprese del contenuto di questo atto normativo e delle iniziative che esso prevedeva, in ordine ai quali le imprese si dovevano organizzare.

La preoccupazione che abbiamo manifestato, invece, è che questa normativa, a parte l'impatto iniziale, non diventi una sorta di ulteriore obbligo burocratico a cui rispondere solo dal punto di vista amministrativo; questa è una impressione che serpeggia all'interno delle nostre piccole imprese. Peraltro c'è stato un notevole ritardo, ovviamente dovuto alla mancanza di informazione, ma anche alla modifica degli obblighi e delle procedure determinata dalla modifica della normativa e dalla mancata emanazione dei decreti applicativi del decreto legislativo n.626, che sta determinando una sorta di *impasse*, di blocco delle iniziative delle imprese.

Una misura certamente favorevole per recuperare i ritardatari e per iniziare una nuova attività di sensibilizzazione anche da parte dell'organizzazione poteva essere rappresentata dal decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 670, mai convertito in legge, che prevedeva la sospensione della sanzione per le imprese che non avevano adempiuto alle comunicazioni che dovevano essere rese entro il 31 dicembre 1996. Per la verità, ciò ha determinato in questi mesi una situazione che non sappiamo risolvere. Infatti, coloro che non hanno ancora provveduto alle comunicazioni rischiano anche sanzioni penali. Non siamo riusciti a dare risposta alle loro richieste: dal 1° gennaio ad oggi, un gran numero di imprese ha eseguito le nomine previste dalla legge e ha già pronte le comunicazioni, ma non sa se spedirle. I responsabili delle Asl mi riferiscono che anche loro si interrogano su come andare avanti.

Peraltro, siamo consapevoli che il sistema di prevenzione definito dal decreto legislativo n. 626 del 1994 potrà avere successo se verranno strutturati tutti gli aspetti in esso previsti relativi alla collaborazione e al rapporto tra le parti sociali, ovvero alla costituzione degli organismi paritetici, ovvero all'avvio del sistema che prevede per le piccole imprese - quelle artigiane - l'istituzione di responsabili dei lavoratori di bacino, anzichè di responsabili di azienda, che attualmente non ha ancora raggiunto un buon risultato.

Per la verità, fino ad oggi abbiamo costituito il 20 per cento dei comitati paritetici territoriali e tutti gli altri organismi a livello regionale e nazionale, ma non abbiamo ancora riscontro sull'individuazione di questi responsabili. Ciò è dovuto alle incertezze del citato decreto legislativo e anche alle difficoltà riscontrate su questo piano. Per la prima volta si affronta una materia tanto importante richiamando la necessità della collaborazione tra le parti sociali in un ambito in cui nel passato essa era stata abbastanza scarsa o molto contenuta (fatta eccezione per il settore dell'edilizia in cui gli organismi paritetici già costituivano una realtà).

Per quanto riguarda l'attività formativa – aggiungo solo quest'ultima informazione e poi cedo la parola ai colleghi – si pongono alcuni problemi di attuazione dei programmi perchè, se per un verso sono stati emanati decreti attuativi sui contenuti formativi, per un altro verso ancora mancano per alcuni aspetti specifici; parallelamente, alla mancanza di iniziative istituzionali o comunque ministeriali corrisponde la presenza di iniziative di alcuni organi dello Stato non sempre opportune. Ad esempio, per quanto riguarda la formazione degli addetti antincendio non è stato emanato il decreto ministeriale sui contenuti formativi, ma è stata adottata una iniziativa da parte dei Vigili del fuoco che ha notevolmente complicato la vita ai formatori. Si pone il problema, quindi, di impostare una formazione che poi non si sa se andrà a buon fine.

Speriamo comunque che si possa continuare a collaborare con le istituzioni affinché il sistema di prevenzione sia vissuto sempre in termini positivi. Dobbiamo vincere le resistenze e dobbiamo farlo soprattutto contando sulla possibilità che i soggetti chiamati a svolgere un ruolo più o meno istituzionale comprendano gli aspetti positivi della gestione della prevenzione rispetto ai costi degli infortuni e delle malattie professionali e agli aspetti meramente repressivi o di controllo. Ed in questo quadro siamo a sollecitare l'adozione di misure incentivanti per le piccole imprese e l'artigianato.

RUSSOMANNO. Signor Presidente, vorrei aggiungere alcune osservazioni a quanto detto dal mio collega.

Entrambi abbiamo esperito in questi mesi il più grande sforzo organizzativo degli ultimi anni, se non decenni, messo in campo dalle confederazioni. Questi mesi hanno rappresentato l'occasione per organizzare corsi di formazione in tutta Italia e per tutte le categorie: credo si possano calcolare in decine di migliaia gli imprenditori formati.

Uno sforzo organizzativo di questo genere dovrà portare risultati, perchè se alla fine di quest'anno o degli anni futuri non riusciremo a calcolare il beneficio dell'enorme attività che abbiamo svolto il decreto legislativo n. 626 del 1994 si potrà considerare un «fiasco». Abbiamo messo in campo forze straordinarie; ad esempio, è emblematico che sia stata eseguita la formazione di tutte le categorie, comprese quelle più periferiche e residuali, in ogni luogo di lavoro.

In questo senso dobbiamo manifestare un certo rammarico nei confronti del trattamento impari tra il mondo imprenditoriale e quello della pubblica amministrazione. In quest'ultimo, infatti, non abbiamo riscon-

trato gli stessi sforzi; anzi, notiamo che è stato emanato un decreto di proroga alle calende greche sui siti archeologici, sulle biblioteche, sulle scuole e altro. Da ciò consegue che sono stati usati due pesi e due misure!

Alcune amministrazioni non hanno seguito il passo perchè la misura legislativa è oggettivamente difficilissima. Per moltissime ore del mio tempo sono impegnato a spiegare il sistema di prevenzione, voluto dal decreto legislativo n. 626 che risulta estremamente difficile perchè già nell'articolo sul campo di applicazione esso è contraddittorio. Anche le ultime circolari sul campo di applicazione sono risultate contraddittorie, una volta inserendo il collaboratore familiare, un'altra volta eliminandolo e così via di questo passo. A ciò si aggiunga che il decreto legislativo n. 626, di recepimento della direttiva comunitaria n. 391 del 1989, evidenzia alcuni significativi punti di differenza rispetto ai recepimenti operati dai nostri *partners* europei.

Si è parlato di enormi sforzi organizzativi, corsi, nomine e organismi paritetici, come diceva il dottor Campanile; il fatto di aver posto la scadenza dei termini al 31 dicembre 1996 molto semplicemente implica che alcuni imprenditori non abbiano superato il guado formale della legge. Siccome riteniamo sia importante recuperare alla normalità queste migliaia di imprenditori, dobbiamo dire che quei «cancelli» devono essere riaperti. Tutte le volte che si varano leggi prevedendo una data di chiusura si commette, soprattutto in Italia e soprattutto nei confronti delle piccole imprese, perlomeno un'imprudenza.

Questo è sicuramente il nostro caso, non perchè alcuni imprenditori siano più inavvertiti o malaccorti, ma perchè non ce l'hanno fatta, perchè l'informazione non è stata così capillare quanto invece avrebbe dovuto. Molti imprenditori ci dicono che non sapevano della scadenza del 31 dicembre 1996, che non glielo aveva detto nessuno. È vero, avrebbero solo dovuto leggere una *Gazzetta Ufficiale* relativamente astrusa e difficile, ma la situazione nel nostro paese è questa. Gli organi di stampa non si sono attivati, non sono state svolte campagne di informazione; si sono mobilitati solo l'associazionismo dei datori di lavoro e le forze sindacali dei lavoratori nel campo artigiano.

Vorrei aggiungere un'altra riflessione. Oltre al fatto che gli adempimenti sono troppi e difficili da ricondurre in un quadro organico, la metodologia della valutazione del rischio è assai opinabile. È giusto che sia opinabile una metodologia in continuo miglioramento, perchè le realtà imprenditoriali sono diverse, ma sarebbe stato comunque opportuno offrire un *surplus* di informazione, di guida metodologica. Nel nostro paese non è stato compiuto alcuno sforzo per rendere semplice e chiaro ciò che l'imprenditore deve effettivamente fare.

Un altro aspetto a cui tenevamo moltissimo era agganciare la disposizione, peraltro così forte e vincolante, ad un sistema di incentivazioni. Le norme premiali adottate si sono rivelate un fiasco totale, perchè evidentemente l'imprenditore non ha conosciuto per tempo il meccanismo; perchè il solito meccanismo burocratico implicava una scadenza (abbiamo dovuto chiedere una proroga); perchè i moduli per richiedere la norma premiale sono stati distribuiti un giorno prima o un minu-

to prima della fatidica scadenza, come avviene sempre in Italia; perchè, tutto sommato, il 5 per cento di sconto solamente per alcune categorie e per alcuni tipi di premi è trascurabile rispetto all'impegno burocratico che implicava dover adottare una determinata procedura. In sostanza non sono state esplorate altre vie, sostegni di tipo diverso, per esempio per l'acquisizione di nuovi macchinari, di nuova segnaletica, per l'adozione di nuovi sistemi di informazione e così via.

Ho tracciato forse un quadro con più ombre che luci, ma spero che le luci potremo vederle alla fine del *tunnel*.

SPOSATO. Le nostre aziende sul territorio producono beni industriali di tutte le tipologie: dalla meccanica alla chimica, dal tessile all'editoria, ed altre.

Riteniamo molto utile questo incontro con il Comitato anche perchè per la nostra rappresentanza è fondamentale il rapporto con il Parlamento; riteniamo importantissimo mantenere i contatti con la pubblica amministrazione, che è l'unica che può essere vicina alle nostre esigenze. Quindi puntiamo da sempre ad un rapporto continuo con il sistema legislativo del nostro paese.

Bisogna ora dire che il decreto legislativo n. 626 è arrivato con grande ritardo rispetto al dettato della Cee e quindi in qualche maniera ha previsto tempi brevi per la sua applicazione. Questo ha creato delle gravissime difficoltà, perchè non si trattava più di adempiere a degli obblighi in qualche maniera tecnici individuati dalla legislazione, bensì di effettuare un'operazione culturale che coinvolgesse anche il nostro personale, perchè si individuassero insieme i rischi e i pericoli e quindi si partecipasse alla prevenzione e alla difesa. Questo è stato ed è ancora un lavoro molto complesso e complicato perchè richiede una trasformazione culturale anche dei rapporti tra imprenditore e manodopera all'interno dell'azienda. Tutto questo è molto facilitato da un pò di tempo a questa parte, cioè da quando si sono creati gli enti bilaterali e non c'è più una separazione netta di interessi; il fatto che ci siano interessi comuni e ci sia una maggior tutela della sicurezza agevola questo tipo di dialogo sociale.

Un altro problema reso difficile dalla limitatezza dei tempi è relativo alla necessità di adeguare le strutture alle norme di sicurezza, affrontando quindi costi a volte non di scarso rilievo in aziende che si trovano a dover affrontare un certo tipo di produzione in un determinato periodo e che magari, per motivi legati al mercato, devono cambiare orientamento, personale e sistemazione delle strutture perchè cambia la richiesta. La flessibilità delle nostre aziende rende ancora più difficile delle ristrutturazioni; l'intervento, secondo noi, era stato pensato più per le grandi dimensioni che per la nostra realtà.

L'adeguamento alla normativa avrebbe richiesto tempi dilazionati. In effetti il decreto-legge n. 670 del 31 dicembre 1996, ricordato poc'anzi dal collega della Confartigianato, non convertito in legge, rispondeva a tale esigenza. Ciò ha rappresentato un danno, nonostante la Confapi stia portando avanti sul territorio – già i rappresentanti delle altre categorie l'hanno accennato – una serie di attività formative e stia tenendo

alcuni corsi insieme ai sindacati per supportare organismi bilaterali che ormai si sono costituiti per almeno il 50 per cento delle nostre associazioni, che sono una settantina in Italia. Abbiamo più di trenta enti bilaterali sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda le aziende, da un'indagine effettuata, è stato rilevato che circa il 70 per cento di queste si sono adeguate ormai alle normative sulla sicurezza. Osserviamo però che non più del 50 per cento delle aziende ha nominato il responsabile, anzi il coresponsabile, dei lavoratori per la sicurezza; il fatto è che ancora non sono ben chiare le responsabilità che il rappresentante dei lavoratori deve avere nei confronti della pubblica amministrazione, mentre abbiamo potuto rilevare come rapidamente la pubblica amministrazione si sia strutturata per creare un organo di controllo. Le regioni, attraverso le Usl, hanno costituito l'organo di controllo nel giro di pochissimo tempo; il personale era già a disposizione e quindi non è stato poi tanto complicato; dall'altra parte, la struttura aziendale ha evidenziato delle difficoltà.

Vorrei a questo punto leggervi alcuni punti del nostro *promemoria* che illustra i risultati di una particolareggiata indagine conoscitiva posta in essere presso le nostre associazioni territoriali.

L'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994 è discretamente seguita per quel che riguarda l'impostazione e gli aspetti documentali, ed in lenta ma continua crescita per quel che riguarda gli aspetti sostanziali (bonifiche e adeguamenti dei posti di lavoro).

Le aziende che hanno attività più a rischio (produttrici o utilizzatrici di sostanze o preparati pericolosi) hanno adottato più tempestivamente le misure di sicurezza rispetto ad altre che hanno avuto difficoltà anche solo a cogliere i nuovi dettami. Si tratta di un punto che può emergere anche da una statistica dell'Inail che mette in evidenza come il numero di incidenti mortali, da quando è iniziato un controllo sulla sicurezza e sull'ambiente di lavoro (cioè dal '93 in poi) è calato in maniera significativa.

L'organizzazione del servizio di prevenzione è stata realizzata nella maggior parte dei casi utilizzando le risorse interne: nelle aziende fino a 10 dipendenti nell'80 per cento dei casi il datore di lavoro ha assunto direttamente i compiti del servizio di protezione e prevenzione; in ogni caso i servizi di prevenzione nella loro azione sono stati supportati da consulenti esterni.

L'attività informativa si può dire ad oggi completata presso le nostre aziende associate: su tale questione lamentiamo sicuramente la mancanza di una campagna informativa pubblica, più volte a suo tempo promessa.

L'attività formativa è avviata; la mancanza di alcune norme attuative (ad esempio in materia di pronto soccorso e di prevenzione incendi) ha creato incertezza e di conseguenza difficoltà nella realizzazione dei corsi per la specifica formazione degli addetti.

In relazione alle province in cui è presente un'associazione territoriale della Confapi (circa 70 provinciali) in meno del 50 per cento dei casi si registra la costituzione dell'organismo paritetico *ex* articolo 20 del decreto legislativo 626 del 1994. Pur tuttavia sono ancora in corso

delle azioni volte alla costituzione di nuovi organismi paritetici e alla promozione di iniziative volte a favorire la diffusione del nuovo sistema partecipativo per la gestione della sicurezza.

Gli organismi paritetici costituiti hanno effettuato numerosi corsi mirati alla formazione, in particolare dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Questa è stata una delle prime preoccupazioni del sindacato e cioè che il rappresentante di lavoratori possedesse le debite conoscenze.

Delle aziende associate alla nostra confederazione che hanno costituito gli organismi il 50 per cento ha eletto il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza (si rileva una scarsa disponibilità dei lavoratori a ricoprire l'incarico); gli organismi territoriali, che hanno il compito di attivare gli elenchi con i nominativi dei rappresentanti eletti, ad oggi hanno ricevuto solamente il 15 per cento di tali rappresentanti eletti.

L'istituto della prescrizione, previsto dal decreto legislativo n. 758 del 1994, viene utilizzato ed è uno strumento efficace per la prevenzione. Si segnala comunque che alcune procure ritengono non possa essere adottato per determinate infrazioni (visite mediche, notifica *ex* articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 1956 sui nuovi impianti). Il problema del decreto legislativo n. 758 del 1994 sta nel fatto che le sanzioni amministrative non solo sono molto rilevanti, ma anche non graduate alla gravità dell'infrazione.

Si sottolinea a tutt'oggi la mancata emanazione dell'atto di indirizzo e coordinamento *ex* articolo 25 del decreto legislativo n. 626 del 1994, fondamentale per assicurare omogeneità di comportamento sul territorio nazionale per l'applicazione delle disposizioni in materia di sicurezza e salute sul luogo di lavoro; le aziende denunciano infatti confusione interpretativa, anche da parte degli enti preposti, in specie riguardo al capitolo degli ambienti di lavoro.

È diffuso un forte timore su come verranno effettuate le verifiche degli organi di controllo; se l'approccio nei confronti delle piccole aziende sarà quello formale e burocratico nasceranno molti problemi; si ritiene necessario che gli organi di controllo ricevano delle direttive affinché verifichino soprattutto se il datore di lavoro ha effettivamente impostato un'organizzazione mirante alla tutela della sicurezza e salute dei lavoratori.

Ciò che ho letto rappresenta il risultato delle nostre indagini puntuali.

PRESIDENTE. La invito a depositare questo *promemoria* e la ringrazio per il suo intervento.

MASTROBUONO. Signor Presidente, cercherò di essere telegrafico e di fornire semplicemente qualche dato utile per alcune riflessioni.

Abbiamo elaborato alcuni dati con l'ausilio dell'Inail, perchè esisteva comunque il problema di scorporare i dati del 1995 che riguardano il commercio, il turismo e i servizi dal grande calderone dell'industria, ed abbiamo scoperto che il 20 per cento degli infortuni riguarda il nostro settore. Di questo 20 per cento un buon 15 per cento si riferisce ad in-

fortuni avvenuti durante il trasporto; si tratta quindi di infortuni stradali che poi per motivi di lavoro rientrano all'interno della categoria degli infortuni di lavoro. Possiamo riferire inoltre che su una popolazione che comprende sia gli imprenditori che gli addetti, (la Confcommercio si occupa di molte imprese a conduzione familiare), stimata in circa 5.200.000 unità, l'incidenza degli infortuni è del 2,73 per cento; cioè il 2,73 per cento delle persone occupate nei nostri settori si infortunano ogni anno (questo con riferimenti al 1995). L'incidenza delle malattie professionali – ho ripetuto varie volte i calcoli perchè credevo di essermi sbagliato – è dello 0,0009 per cento per il 1995 ed è calato ulteriormente nel 1996, tanto è che è stato stimato intorno allo 0,0008 per cento.

PRESIDENTE. Mi scusi, dottor Mastrobuono, questo con riferimento alle malattie professionali tabellate?

MASTROBUONO. Sì, signor Presidente, il riferimento è alle malattie professionali tabellate per il settore del commercio, del turismo e dei servizi; a quelle malattie, cioè, considerate riconducibili all'ambiente di lavoro.

Prima di illustrare i dati in nostro possesso voglio svolgere alcune riflessioni veramente telegrafiche, che riprendono in parte quanto già detto dai miei colleghi. In primo luogo, la mancata conversione del decreto-legge n.670 del 1996 ha di fatto determinato una situazione di stallo per il prosieguo di una operazione di adeguamento che era stata avviata. Vi è un aspetto molto delicato: essendo le imprese spesso a dimensione familiare, o di piccole dimensioni, hanno tutte quante continuato ad effettuare le denunce come richiesto dalla norma anche nella vigenza del decreto-legge n.670, per cui questa comunicazione ad oggi costituisca un reato che può essere punito anche con l'arresto. È una situazione molto grave, perchè di fatto ha avuto un effetto *boomerang* anche nei confronti degli altri, nel senso che si sono fermati, perchè in attesa di un chiarimento è bene non procedere dato il rischio di autodenuncia. Credo quindi, signor Presidente, che su questo aspetto occorra molta attenzione, per cercare di sanare questa situazione e di ripristinare, anche limitatamente alla sola comunicazione, qualche strumento che consenta di prolungare i tempi, ovvero di recuperare quanto era già stato introdotto sulla base del decreto-legge n. 670.

PRESIDENTE. Lei fa riferimento a quei datori di lavoro che esercitano personalmente la funzione di responsabile della sicurezza, ma hanno effettuato la comunicazione in ritardo o non l'hanno fatta.

MASTROBUONO. È così, mi riferisco a coloro che l'hanno fatta nel periodo di vigenza del decreto-legge n. 670; essendo decaduto tale decreto, queste persone sono penalmente perseguibili a tutti gli effetti, non sappiamo come andrà a finire. Noi stessi in prossimità della conversione del decreto-legge n. 670, alle nostre organizzazioni territoriali abbiamo dato indicazione di aspettare e di essere cauti, nella speranza che

il decreto-legge fosse comunque convertito. Di fatto non è accaduto ancora nulla a tutt'oggi; la speranza di un intervento è notevole, in quanto vi sono persone a cui manca solo questo adempimento formale.

Si potrebbe compiere uno sforzo, che potrebbe essere accettato anche dalle altre parti sociali, per l'adozione di una sorta di condono, almeno limitatamente a questo aspetto formale della comunicazione. Ormai non chiediamo rinvii di carattere sostanziale, perchè sarebbe sicuramente fuori luogo, però questo condono formale sarebbe molto utile e potrebbe incentivare nuovamente lo sviluppo di una certa sensibilità nei confronti del problema.

Sui decreti legislativi in questione i colleghi hanno già detto molto, così come sulla preoccupazione per il fatto che alcune amministrazioni stanno partendo per conto loro, in assenza dei decreti di attuazione.

Un altro grosso problema sul quale forse il Comitato potrebbe soffermarsi è quello delle società di consulenza, nate come funghi e oggi già sparite nella maggior parte dei casi, senza alcun tipo di garanzie, che hanno coinvolto persone che hanno pagato delle consulenze credendo di essere nel giusto.

Vale la pena di tornare sulla questione degli incentivi. Nel nostro settore l'incentivo al di sopra del 30 per mille è stato pressochè inutilizzato, perchè in genere abbiamo videoterminalisti assicurati al 5 per mille. Andrebbe pertanto adottata una vera forma di incentivo, soprattutto per gli interventi strutturali.

Come Confcommercio ci siamo attivati ed abbiamo costituito l'Istituto sicurezza, ambiente e qualità, che ha cercato di dare delle indicazioni comuni sul territorio alle varie associazioni. Per quanto riguarda le imprese assistite dal nostro sistema - quindi non parliamo di un dato globale, ma solo delle imprese che hanno usufruito di servizi approntati dalle nostre strutture territoriali - la stima è di 120.000 imprese. Di queste, quasi 80.000 hanno utilizzato lo strumento della nomina del datore di lavoro come responsabile, quindi come minimo abbiamo gli stessi dati per quanto riguarda la formazione; mentre per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori il dato è sensibilmente più basso: al momento siamo intorno alle 30.000 unità. Lo ripeto, questi non sono i dati del commercio, turismo e servizi nel loro insieme, ma rappresentano uno spaccato dei servizi forniti realmente dalle nostre associazioni a cui aggiungere coloro che non si sono rivolti all'associazione per mettersi in regola. Per quanto riguarda i non aderenti, purtroppo, faccio presente al Comitato che ci riesce molto difficile reperire informazioni; abbiamo provato a inviare dei questionari, ma la loro restituzione è talmente scarsa che a nostro avviso non sono di alcun affidamento.

DELL'AQUILA. Signor Presidente, non ho molto da aggiungere a quanto ora detto dal collega dottor Mastrobuono. Voglio soltanto accennare alla strutturazione dei servizi che la nostra organizzazione ha predisposto per l'adempimento degli obblighi di cui al decreto legislativo n. 626 del 1994 a favore dei propri associati e non.

I nostri associati chiaramente hanno cercato, grazie anche al nostro aiuto, di mettersi a posto con gli adempimenti del decreto-legislativo ci-

tato nei termini previsti, quindi entro la fine del 1996. La maggior parte delle imprese associate alla Confesercenti, tramite la preparazione dei formatori che abbiamo predisposto a livello centrale, ha avuto poi la possibilità di adempiere ai vari obblighi.

C'è un vastissimo numero di imprenditori non associati, e su questo aspetto ci assumiamo il compito di informare la Presidenza, che proprio per il fenomeno che ora ricordava il dottor Mastrobuono, cioè il proliferare di consulenti con prezzi a volte particolarmente fuori dal mercato, si sono rivolti a noi per chiedere la predisposizione di corsi. Abbiamo fornito una preparazione a degli operatori a livello centrale che è stata poi trasferita agli associati a livello locale; ma tutti gli imprenditori che non fanno parte dell'associazione e che *in extremis* si sono accorti della vigenza di queste disposizioni, perchè l'informazione a livello nazionale non è stata particolarmente efficace, hanno cercato di mettersi in regola con gli adempimenti del decreto legislativo n.626 beneficiando del decreto-legge n.670 del 1996. Tale decreto-legge, come è stato più volte ripetuto, non è stato convertito in legge nè reiterato; per questo motivo molte persone si rivolgono alle nostre associazioni territoriali per chiedere il da farsi, in particolare per quanto riguarda gli adempimenti burocratici. Noi stessi non siamo in grado di dare le risposte, in quanto un'autonomia in questo momento da parte di un imprenditore già in attività al 1996 praticamente configurerebbe un'autodenuncia, con le conseguenze penali già ricordate.

Per quanto riguarda i dati sugli infortuni, non siamo purtroppo in condizioni di fornirli perchè, pur avendo disposto questo servizio a livello territoriale, non è stato ancora attivato un sistema di monitoraggio. Stando però a quello che ci si dice da parte delle strutture più valide, pare che gli infortuni maggiormente diffusi siano i cosiddetti microinfortuni, quali le piccole ferite da taglio, le abrasioni, le contusioni, le lesioni dorso-lombari.

Per quanto riguarda invece il fenomeno delle malattie professionali, questo pare essere praticamente marginale nel settore del commercio e dei servizi, tranne per quanto riguarda la categoria, che pure appartiene al nostro settore, degli addetti ai distributori di carburante, dove l'aspetto relativo alle malattie professionali chiaramente è riscontrabile in un numero elevato di casi.

A parte gli adempimenti burocratici di cui vi dicevo e le difficoltà incontrate, vi sono anche problemi relativi all'adeguamento degli edifici o delle strutture dove hanno sede gli esercizi. Alcune nostre organizzazioni territoriali ci fanno presente, infatti, come nella carenza di incentivi all'adeguamento degli stessi, specialmente nei casi in cui edifici e strutture appartengano ad un soggetto diverso dall'imprenditore, si incontrano particolari difficoltà nell'adeguamento, qualora l'imprenditore non provveda. Occorrerebbe un intervento economico di sostegno.

Per concludere, vorrei fare riferimento ad altri adempimenti relativi alla formazione. Le nostre strutture hanno cercato, nei tempi previsti dalla norma, di formare le squadre interne per quanto riguarda sia il pronto soccorso che l'antincendio, cioè pure in carenza delle normative sulla formazione, perchè su tali materie non sono stati ancora approvati

i decreti dei Ministeri dell'interno e della sanità. Non siamo in grado di sapere, pertanto, se la formazione offerta dalle nostre strutture possa essere considerata valida ai fini dell'applicazione del decreto legislativo n. 626, per quanto tutti ci siamo sforzati di adeguare le imprese nei termini dovuti, cioè entro il 31 dicembre 1996.

Insieme ad altre organizzazioni datoriali ci siamo fatti carico di sollecitare questi provvedimenti dai Ministeri competenti. Ultimamente abbiamo anche conseguito risultati positivi, a livello verbale, ottenendo assicurazioni da parte degli stessi, tuttavia manca ancora un provvedimento formale che «ci metta al sicuro».

ALGERI. Signor Presidente, al di là di quanto già detto dai colleghi delle altre associazioni, vorrei evidenziare due questioni.

Innanzitutto, la mancata conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 670, proprio per quanto detto dal dottor Mastrobuono, a questo punto rende necessaria una sanatoria per quei soggetti che si sono autodenunciati; in secondo luogo, in quest'opera di conoscenza della legislazione sulla sicurezza, che ha innovato profondamente la materia, le uniche interlocutrici con il mondo delle imprese sono state le associazioni di categoria: è mancata, infatti, qualsiasi opera di informazione (fatta eccezione per i privati che offrivano consulenza) e non si è avvertita la presenza dello Stato, nè degli enti istituzionali. Ciò ha esposto le associazioni nei confronti dei propri associati e qualche volta, proprio perchè si è voluto dare piena attuazione alla normativa (ad esempio, al citato decreto-legge n. 670), abbiamo indotto gli imprenditori all'autodenuncia, con conseguenze penali.

Un'altra osservazione riguarda la commissione consultiva presso il Ministero del lavoro. Tale commissione può e deve essere un luogo nel quale verificare costantemente l'applicazione del decreto legislativo n. 626 e successive modificazioni: occorrerebbe quindi dotarla di una capacità di decisione più grande. Adesso che la normativa esiste, si dovrebbe creare una collaborazione tra l'ente pubblico e i soggetti che la devono applicare; tale collaborazione deve essere fattiva, a partire dal Ministero per arrivare fino ai soggetti cui spetta applicarla. Ritengo che possano essere create anche specifiche commissioni all'interno delle Asl, alla stregua di quanto avviene presso il Ministero del lavoro per la commissione consultiva, affinché si fissino veri e propri *standard* interpretativi della legge.

Nell'applicazione del decreto legislativo n. 626, l'impresa dovrebbe trovarsi, ovunque essa sia collocata, davanti ad una interpretazione della normativa uniforme e *standard*; ciò potrebbe essere realizzato, ad esempio, con la costituzione, presso le Asl, di una commissione capace di fornire – appunto – una interpretazione uniforme.

Circa l'applicazione della normativa nel nostro mondo, in alcuni casi scontiamo dei ritardi oggettivi; ad esempio, per quanto riguarda la recente normativa sui cantieri, mentre per quanto concerne la pesca manca il regolamento attuativo, poi vi è tutto il settore del terziario che possiamo definire emergente. Per l'assistenza domiciliare, inoltre, molto spesso manca la possibilità di individuare il luogo di lavoro, che viene

espletato all'interno dell'abitazione dell'assistito. Quindi, esistono problemi proprio in questa parte di «marginalità» di impresa (espressione da non intendersi in senso stretto, ma con il significato di settore particolare, di nicchia).

I comitati paritetici sono stati costituiti ovunque e, fin dal mese di ottobre del 1995, siamo in una fase in cui stiamo discutendo della creazione di una rete telematica capace di fornire informazioni relative al modo in cui la norma viene gestita da tutte le imprese associate alla Lega delle cooperative.

Vi sono poi anche settori nei quali la legislazione ha avuto applicazioni molto più facili e «complessive». Credo che a tale proposito possa essere citata un'esperienza di applicazione della legislazione piuttosto avanzata; pertanto – se mi è permesso – cederei la parola al collega Tufano, della Lega delle cooperative di consumo.

TUFANO. Signor Presidente, la prima difficoltà che abbiamo riscontrato nell'applicazione della normativa è stata quella di garantirne l'attuazione all'interno di tutte le tipologie delle nostre imprese. Infatti, abbiamo grandi imprese che contano decine di punti vendita, supermercati o ipermercati, ma abbiamo anche piccolissime cooperative che «resistono» tradizionalmente sul mercato e che si configurano, quindi, come piccolissime aziende, a volte anche dotate di un solo punto vendita, con quattro o cinque dipendenti. Pertanto, rendere omogenea l'attuazione di questa normativa, che è già intersettoriale, anche all'interno di un comparto così variegato (pur effettuando tutta la distribuzione delle merci), ha costituito il problema più grosso da affrontare.

Per tale motivo, a livello di associazione, ci siamo strutturati con una commissione nazionale per l'applicazione del decreto legislativo n. 626, che ha provveduto a fornire alle cooperative una serie di strumenti tesi a superare le difficoltà che abbiamo registrato – credo che ciò abbia riguardato anche le altre associazioni – nell'applicazione di tale norma. Ad esempio, in relazione alla spinosa questione delle deleghe, che poi ha comportato un'organizzazione all'interno delle imprese differente da quella precedente, vi sono stati momenti in cui non si riusciva a definire come strutturare le responsabilità sul piano organizzativo e delle deleghe, soprattutto all'interno delle grandi imprese.

Per quanto possibile, abbiamo approfondito la normativa e abbiamo affrontato le questioni più importanti, quali ad esempio quella relativa alla distribuzione delle merci, che è legata al problema della sorveglianza sanitaria all'interno delle imprese: infatti, in passato, ciò non era obbligatorio. Si è avvertita pertanto la necessità di effettuare una serie di studi, insieme alle università e agli «indagatori» presenti nelle nostre aziende, per capire in che modo e con quale sistema scientifico arrivare ad appurare quali fossero le tipologie ed i negozi all'interno dei quali si determinava una movimentazione manuale dei carichi tale da produrre possibili rischi alla salute e da richiedere la presenza del medico competente: anche in questo caso, molto spesso, le interpretazioni dei rappresentanti del Ministero del lavoro, delle regioni e di quant'altri, sono state difformi.

Abbiamo tentato di approfondire il più possibile tale problema anche perchè si poneva la questione più complessiva della omogeneizzazione dei comportamenti di controllo all'interno delle nostre strutture: si creava infatti la situazione per cui in una provincia o in una regione si aveva un certo tipo di interpretazione della sorveglianza sanitaria, mentre in altre aree del paese venivano fornite interpretazioni diverse, il che determinava anche di non riuscire ad adottare comportamenti univoci all'interno dell'organizzazione.

Per quanto riguarda la formazione ci siamo mossi a tutto campo, inclusi gli addetti, nonostante l'assenza degli organismi paritetici previsti dall'articolo 20. In pratica, la formazione dovrebbe essere svolta insieme a questi organismi, che tuttora non esistono. Se avessimo dovuto attenerci al dettato della norma non avremmo potuto cominciare a fare formazione all'interno delle nostre imprese.

Siamo andati avanti e l'abbiamo effettuata ugualmente; siamo passati quindi ad un'altra fase relativa alla formazione dei rappresentanti sindacali. Anche in questo caso ci sono delle difficoltà, perchè in relazione all'unità produttiva si è determinata un'interpretazione diversa da parte delle organizzazioni sindacali sul numero dei rappresentanti sindacali all'interno dell'impresa. Ci siamo incontrati più volte per discutere il protocollo attuativo varato nell'ottobre del 1995 tra le centrali cooperative e il sindacato e siamo ancora in via di chiarimento, anche se noi abbiamo fornito indicazioni alle nostre aziende, soprattutto a quelle più grandi, di usare il buon senso, di fare cioè in modo che il confronto con il sindacato potesse partire e, laddove si verificassero le condizioni di avere la stessa visione del problema, cercare di andare avanti, di non mettersi in contrapposizione. Abbiamo tutti interesse a fare in modo che questa normativa attecchisca effettivamente, cioè entri con forza anche nei gangli delle relazioni industriali, diventi qualcosa che effettivamente serva a sindacati e imprese.

Questi sono i problemi maggiori che abbiamo incontrato finora. Ciò nonostante, per quanto riguarda il settore, sicuramente tutte le medie e grandi aziende stanno attuando la normativa; sicuramente sono stati posti in essere tutti gli obblighi di legge. Anche per le piccole cooperative, che da noi sono presenti soprattutto in Toscana e in Lombardia, abbiamo istruito le strutture tecnico-operative del movimento per fare in modo, attraverso economie di scala, attraverso sinergie di carattere tecnico, che anch'esse possano avere a disposizione degli strumenti che in qualche modo riescano a sgravarle da una serie di costi che comunque questa nuova normativa ha provocato.

Complessivamente è stato compiuto un grande sforzo, sia organizzativo che economico, da parte dell'associazione e di tutte quante le aziende per fare in modo che questa normativa sia attuata. Per il mese prossimo è previsto un seminario per analizzare complessivamente e specificamente la situazione. Si parlerà anche di alcune richieste che sono state avanzate nel vostro documento, effettueremo questo ulteriore *film back*, ma pensiamo che, anche per quanto riguarda le piccole aziende, nell'80-90 per cento dei casi il discorso sulla

sicurezza sia andato avanti, pur con tutte le difficoltà qui espresse anche dagli altri rappresentanti.

Nelle piccole aziende che hanno sette o otto dipendenti, la difficoltà maggiore non è l'attuazione del decreto legislativo n. 626 così come è stato scritto, ma è la messa a norma in relazione alla normativa precedente. Per cui, in alcune situazioni per lungo periodo di tempo si è andati avanti in un certo modo e poi, improvvisamente, sul piano strutturale, si sono dovuti affrontare impegni economici che queste aziende, che navigano su una linea tra attivo e passivo, non possono effettivamente sopportare; questa è la verità.

PRESIDENTE. L'articolo 24 del decreto legislativo n. 626 prevede una serie di enti ed istituti che dovrebbero fornire assistenza, consulenza e informazione proprio alle piccole imprese e all'artigianato. Sono interessato a sapere se questo sistema è rimasto sulla carta, se funziona, se c'è modo di migliorarlo e in quale direzione.

Seconda questione. Poichè si parla di norme premiali di incentivazione, vorrei sapere quali sarebbero – tenendo conto naturalmente anche della situazione economica del paese, quindi con il minor dispendio possibile – misure di carattere premiale e di incentivazione che potrebbero risultare realmente efficaci. In questo ambito vorrei un suggerimento su come si potrebbe correggere, a vostro giudizio, quella che è stata la prima norma premiale introdotta, cioè quella di sgravi parziali Inail. Abbiamo sentito varie critiche su questo punto e non soltanto oggi, per cui vorremmo sapere come renderla più funzionante e adatta.

A quanto risulta alle vostre associazioni, poichè ci sono norme in vigore da tempo, non soltanto dal 1° gennaio di quest'anno, l'atteggiamento degli organi di vigilanza riveste un carattere puramente repressivo, oppure hanno colto lo spirito della normativa, che è quello di incoraggiare l'adempimento, di assistere gli operatori e altro? Eventualmente, in quale direzione bisognerebbe muoversi a questo fine?

Ultima domanda. Per quanto riguarda enti bilaterali e organismi paritetici, risulterebbe che ci siano differenze notevoli a livello territoriale, con zone in cui ve ne sono molti ed altre in cui ve ne sono pochi. Quali sono le ragioni di tutto questo? Si possono distinguere aree territoriali (Nord-Sud) o invece siamo in presenza di una situazione a macchia di leopardo? Come intervenire per incrementare il numero di questi organismi e per estenderlo dappertutto visto che – siamo d'accordo – hanno un'importanza notevole?

DE LUCA Anna Maria. Signor Presidente, lei ha esplicitato domande che anch'io volevo porre, per cui non mi resta altro che ribadire quanto da lei detto.

TABLADINI. Signor Presidente, mi ha letto nel pensiero, perchè mi interessava in modo particolare un argomento che lei ha posto: si tratta di una situazione a macchia di leopardo o c'è una differenziazione di ordine regionale?

RUSSOMANNO. Per quanto riguarda il sistema dell'assistenza e consulenza delle associazioni di categoria delle piccole imprese e alle imprese, identificato dall'articolo 24, ho riscontrato tanta buona volontà da parte dei colleghi (Inail, Istituto di medicina sociale, regioni, eccetera); credo però che questa non sia assolutamente sufficiente. Infatti, il livello di assistenza e il numero di richieste di consulenza è tale per cui nessuna struttura è in grado di soddisfarle efficacemente. Le associazioni di categoria hanno svolto buona parte di questo compito; forse andava messo in piedi un sistema di *intelligence* migliore e preventivo prima del varo del decreto legislativo n. 626. In fondo la grande carenza è stata quella di aver messo in piedi un sistema più o meno volontaristico di assistenza non dico fuori tempo massimo ma in grande ritardo.

È stata condotta una buona operazione presso l'Ispepl per quanto riguardava le linee guida per la valutazione del rischio. Abbiamo organizzato anche un osservatorio; abbiamo realizzato delle linee guida e le abbiamo diffuse. Purtroppo però anche in questo caso non è facile insegnare la metodologia della valutazione del rischio ad 1,5 milioni di imprese artigiane. Quindi, molto è rimasto sulla carta: vi è stata qualche iniziativa lodevole, ma vi è ancora moltissimo da fare.

Circa il tema delle norme premiali è stato domandato quali siano le proposte a riguardo. Anche se non vorrei monopolizzare la risposta, perchè ritengo che tutti debbano rispondere partendo dal proprio punto di vista, ho già affermato che le norme premiali sono particolarmente insoddisfacenti perchè tutta la normativa è legata a scadenze. Quando si redigono le leggi sarebbe giusto – a mio avviso – individuare l'incentivo per coloro che si adeguano prima di un certo periodo e non prevederlo più dopo tale data. Le aziende che per prime si adeguano potrebbero essere premiate. Questa dovrebbe essere la logica, ma avrebbe dovuto essere considerata prima, adesso è un po' tardi. Peccato, perchè invece noi crediamo nella cultura della legislazione in termini di incentivi.

Ora come ora, tra le proposte che possono essere avanzate c'è quella di accedere alla norma premiale a livello praticamente automatico, senza dover procedere ad una richiesta condizionata ad una determinata attività ispettiva. La norma premiale dovrebbe essere automatica, per esempio, per coloro che hanno presentato domanda, oppure che si sono autonomamente responsabili del sistema di sicurezza entro la data prevista, oppure nei termini del citato decreto-legge n. 670.

Un'altra proposta potrebbe essere quella di destinare alcune risorse senza gravare sulle casse dello Stato, particolarmente vuote e povere, per sostenere lo sviluppo produttivo imprenditoriale, per esempio incentivando la sostituzione di materiali obsoleti. Vi è in Italia un parco macchine utensili particolarmente vecchio; è confermato dai dati ISPEPL che un quarto di queste macchine utensili hanno più di venti anni di vita, pertanto la sostituzione di tali macchine, che rappresentano la causa di buona parte degli infortuni in Italia, potrebbe essere ricompreso all'interno di misure di incentivazione alla sostituzione, come quelle adottate per il parco automobilistico. Inoltre, potrebbero essere previste delle norme premiali o comunque dei finanziamenti a valere sulla for-

mazione, magari con l'aiuto di alcuni enti specializzati, eventualmente anche regionali. Questi ultimi sono intervenuti per finanziare la formazione, ma credo che stiano riducendo questo tipo di attività; forse potrebbero procrastinarla.

Un'altra domanda riguarda l'atteggiamento degli organi di vigilanza. Certamente non siamo di fronte ad organi di vigilanza di tipo anglosassone, che agiscono con spirito di incoraggiamento. In alcune situazioni territoriali abbiamo stretto dei veri e propri accordi di programma con gli enti regionali per definire i settori in cui indirizzare particolari attività non tanto di controllo quanto piuttosto di intervento. Ritengo che all'interno dell'organo di vigilanza non vi sia certo la volontà di reprimere; però le prescrizioni tecniche (parlo del decreto legislativo n. 758 del 1994) e comunque l'attività ispettiva sono condotte in maniera totalmente differente a seconda dei territori, delle competenze e delle varie articolazioni del sistema di controllo. La situazione tipica è quella del nostro artigiano che ci riferisce come il parere di un ufficiale sia dissimile da quello di un altro ufficiale che ha prestato servizio il giorno prima.

Questa è una situazione riscontrabile in modo frequente. Generalmente le prescrizioni tecniche sono fatte in maniera anarchica e dissimile tra loro; non esiste un disciplinare unico, una metodologia unica e una individuazione unica dei reati. Il decreto legislativo n. 626, considerato dal punto di vista teorico ed astratto, prevede come massimo della pena, quarantanove anni di carcere e ottocentocinquanta milioni di multa. Evidentemente vi è chi calca la mano e chi no: la situazione è molto «anarchica».

Per quanto riguarda l'altro aspetto, relativo agli enti bilaterali, c'è da dire che vi sono differenze territoriali a macchia di leopardo e che non c'è un particolare gradiente Nord-Sud, perchè i primi accordi applicativi del nostro sistema dell'artigianato sono stati in Piemonte, in Sicilia, in Toscana ed in Emilia Romagna.

Come fare per promuovere questi enti bilaterali? Per esempio, attraverso la creazione di una commissione costituita sulla base dell'articolo 24, che potrebbe fornire assistenza organizzando convegni, producendo e finanziando documentazione che le parti sociali potrebbero utilizzare, con un incentivo di tipo operativo. Noi abbiamo promosso il comitato nazionale che ha formulato una sua linea guida per dare impulso ai comitati paritetici, ma non riceviamo una lira di finanziamento da tutto il sistema per questo. È stata una nostra scelta per non gravare ancora una volta sulle tasche degli artigiani, ma è anche vero che non possediamo alcun strumento finanziario. A ciò si potrebbe ovviare prospettando una sorta di finanziamento ai progetti che come comitato nazionale potremo presentare.

MASTROBUONO. L'applicazione al di sotto del trenta per mille delle norme premiali porta al massimo le imprese con circa cinque dipendenti ad uno sconto annuo intorno alle 25.000-30.000 lire. Evidentemente la norma premiale, a fronte dei costi da sostenere per utilizzarla, non può essere ritenuta certamente un incentivo. La soluzione sta sicura-

mente nell'eliminare la barriera del trenta per mille e prevedere diverse percentuali, a partire dalle rendite più basse. Altrimenti questo valore non avrebbe alcun senso.

L'altro incentivo premiale è sicuramente l'abbattimento dell'Iva per i lavori di ristrutturazione collegati al citato decreto legislativo n. 626.

Per ciò che riguarda l'aspetto della repressione ritengo che l'ipotesi dell'introduzione dello strumento della diffida così come previsto prima del decreto legislativo n. 758 del 1994 potrebbe forse alleggerire l'attività repressiva a favore di quella preventiva.

SPOSATO. Per quanto riguarda l'articolo 24 abbiamo riscontrato che l'attività informativa e di assistenza veniva spesso proposta dalla stessa struttura che poi in qualche maniera doveva effettuare l'attività di controllo. La Usl si sta organizzando per fornire attività di consulenza e di aiuto ma è la stessa struttura che poi deve in qualche maniera intervenire come organo di vigilanza. Questo non è molto chiaro, quindi si è cercato innanzitutto di individuare sul territorio delle strutture che potessero prestare consulenza. Speravamo di poter costituire tali strutture con personale qualificato che potesse essere individuato in un albo e potesse fornire adeguate garanzie all'impresa che chiedeva questo tipo di servizio; non è stato possibile farlo, ma ci piacerebbe che avvenisse.

Per quanto riguarda gli incentivi, mi pare che sia stato detto tutto. L'unica forma di incentivazione è stata la riduzione dei premi Inail che doveva in qualche modo compensare i costi derivanti dall'adeguamento alla normativa che, come hanno già ricordato i colleghi, sono alquanto onerosi, soprattutto quando, come avviene in molti casi, si tratta di rinnovamento tecnologico delle imprese.

Relativamente all'organizzazione degli enti bilaterali, noi abbiamo una struttura di rappresentanza che è presente soprattutto nelle aree che presentano una densità notevole di imprese industriali. Da un punto di vista territoriale, quasi tutte le nostre associazioni operano dal Centro in su, mentre nel Meridione abbiamo una buona presenza di enti bilaterali attivi in Sicilia, Sardegna, Puglia ed Abruzzo; la Campania invece è completamente disorganizzata, così come la Calabria; mentre in Basilicata abbiamo una buona realtà industriale e, conseguentemente, una discreta presenza.

REGIS. Vorrei ancora aggiungere qualche considerazione relativamente all'articolo 24. Ci pare doveroso distinguere la informazione e l'assistenza dalla consulenza. Abbiamo verificato, infatti, che per alcuni aspetti di fatto l'ente pubblico si pone sul mercato dando luogo ad una forma di concorrenza, ad esempio per la formazione sulle metodiche antincendio. In questo caso, ovviamente, abbiamo svolto un'attività di formazione; d'altro canto il Ministero dell'interno ha la competenza di effettuare i controlli, per cui si crea una situazione complicata. Forse noi non siamo i più adatti a giudicare se per quanto riguarda la consulenza l'ente pubblico funziona o meno; ma sicuramente si poteva fare molto di più per l'informazione e l'assistenza.

DELL'AQUILA. Vorrei aggiungere qualche rilievo sul tema del rapporto con gli organi di vigilanza, in quanto abbiamo riscontrato nel paese situazioni a volte del tutto contrastanti. Ad esempio, nella regione Lazio si evidenzia un difficile rapporto con le Usl dovuto alla scarsa disponibilità degli addetti, alla loro scarsa professionalità nell'informare le imprese sulla corretta applicazione della normativa sulla sicurezza. In Emilia Romagna faccio notare come la costituzione di una *task force* per l'attuazione del decreto legislativo n. 626 da parte della Usl locale abbia rappresentato uno sforzo importante di dialogo e di confronto con le associazioni di categoria al fine di migliorare le condizioni di sicurezza e di salute nei luoghi di lavoro. Ancora, possiamo notare come dalla Puglia ci giunga notizia di uno dei pochi casi di applicazione delle sanzioni da parte delle Usl, che praticamente può configurarsi come l'unico intervento delle unità sanitarie locali in quella regione, un intervento quindi non preventivo, di consulenza ed assistenza, ma piuttosto repressivo.

Per quanto riguarda l'applicazione del decreto legislativo n.626 possiamo inoltre notare come gli aspetti negativi derivanti da una applicazione a macchia di leopardo si intersechino in qualche modo con i dati dell'applicazione a livello regionale. In altri termini, nella stessa regione in cui l'attuazione del decreto legislativo citato può definirsi presente, se non ottimale, vi sono luoghi in cui, proprio per la mancanza delle associazioni di categoria, di enti pubblici o di privati che operino nel campo della formazione e comunque della consulenza sull'applicazione della normativa, si riscontrano delle lacune. Da un lato, quindi, abbiamo in alcune regioni un'assenza totale; dall'altro, registriamo un'assenza a macchia di leopardo anche nelle regioni in cui la legislazione è stata applicata.

Vorrei poi mettere in evidenza come in alcune zone – faccio riferimento per esempio alla Calabria o alla Campania, come prima la Confapi faceva rilevare – il decreto legislativo n. 626 sia praticamente sconosciuto; volendo fare una battuta, in quelle regioni quel decreto legislativo probabilmente è collegato esclusivamente all'immagine di quella lampada che la televisione pubblicizza e che appare l'unico indizio di applicazione della normativa in quelle località.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente tutti gli auditi per la loro collaborazione. Ci avete fornito un contributo importante di cui certamente il Comitato terrà conto.

Vengono congedati i rappresentanti della Confartigianato, della Cna, della Confapi, della Lega nazionale delle cooperative e delle mutue, della Confcommercio e della Confesercenti e vengono introdotti i rappresentanti della Coldiretti, della Confagricoltura e della Confederazione italiana degli agricoltori.

Audizione dei rappresentanti della Coldiretti, della Confagricoltura e della Confederazione italiana degli agricoltori

PRESIDENTE. Porgo il mio saluto ai rappresentanti del mondo agricolo, che ringrazio per aver accolto il nostro invito ad intervenire nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro.

Credo sia facile immaginare quali dati, informazioni e pareri andiamo cercando. Prescindendo da gran parte dei dati che conosciamo attraverso le pubblicazioni ufficiali, ci interessano soprattutto le vostre valutazioni sullo stato di applicazione delle norme vigenti, sul funzionamento del sistema di prevenzione nel vostro campo ed inoltre, poichè nel vostro settore si registra un certo numero di infortuni ed un numero tutt'altro che irrilevante di malattie, quali suggerimenti possiate formulare per riuscire ad abbattere questi fenomeni.

CERVELLATI. Signor Presidente, desideriamo anzitutto ringraziarla per averci dato l'opportunità di fare, come lei ha chiesto, il punto della situazione nel nostro settore.

Tutti noi ci stiamo adoperando per l'applicazione di questo decreto legislativo con impegno, cercando di interpretarne lo spirito. L'agricoltura, del resto, sta compiendo uno sforzo particolare anche per dare attuazione alla normativa comunitaria; abbiamo sempre sottolineato che il settore agricolo ha una sua particolarità e quindi, come prevedeva la stessa direttiva n.391 del 1989 della Cee, avrebbe dovuto seguire un *iter* particolare che non è stato possibile - secondo noi - individuare nella sua pratica operatività.

Ciò non toglie che ci siamo ugualmente impegnati per applicare il decreto legislativo n.626 del 1994, anche attraverso un accordo tra datori di lavoro e parti sindacali. Pertanto, siamo nel pieno dell'attuazione delle norme, anche se riscontriamo alcune difficoltà che i miei collaboratori faranno presenti.

Voglio sottolineare a questo autorevole Comitato che, al di là del nostro impegno e dell'intenzione di ottenere sicurezza nei luoghi di lavoro, di avere uno strumento tecnicamente sempre più appropriato ed articolato, tale da permettere alle nostre imprese e agli stessi lavoratori di trovare tutto quello che serve per la prevenzione e la sicurezza sul luogo di lavoro, è necessario seguire con attenzione l'applicazione della normativa in tempi e modi che devono essere confacenti ad una attività come quella agricola. Per questo motivo, se possibile, noi abbiamo chiesto e chiederemo di nuovo al Governo un tavolo di concertazione tecnica che possa aiutarci, sia come privati che come istituzioni, ad applicare nel modo migliore la legislazione.

Abbiamo predisposto un documento che vi distribuiremo. È inutile sottolineare che l'azienda agricola si avvale soprattutto di lavoratori a tempo determinato; pertanto emerge la necessità che tutto ciò che riguarda la formazione, il medico competente, ma soprattutto l'assistenza del lavoratore durante il lavoro, sia fatto a monte dell'utilizzo della ma-

nodopera nelle aziende agricole. Si tratta, quindi, di una forma di prevenzione e di formazione che deve essere svolta da enti che noi stessi possiamo mettere a disposizione. Si tratta soprattutto di permettere, da una parte, al lavoratore, nel momento dell'assunzione, di conoscere già le caratteristiche dell'azienda e del lavoro che il datore chiede che egli svolga e, dall'altra, al datore di lavoro di conoscere le caratteristiche sanitarie del lavoratore affinché siano compatibili con il tipo di attività che egli intende assegnargli. La situazione è particolare proprio perchè la manodopera in gran parte viene assunta a tempo determinato; pertanto, tutto dovrebbe essere predisposto a monte.

Si pone, quindi, la necessità di applicare per tempo questo decreto legislativo, evitando speculazioni burocratiche, adempimenti troppo onerosi per le imprese o che non colgano l'obiettivo della sicurezza sui luoghi di lavoro: soprattutto è necessario guardare al settore nell'ottica realistica che esso comporta.

Ognuno di noi vuole fare la propria parte. Si vuole evitare che gli enti preposti o altri diano un'interpretazione per cui, applicando la normativa troppo rigidamente, si finisca per non cogliere la natura stessa del settore e quindi per non attuare operativamente ai fini della sicurezza sui luoghi di lavoro, come previsto dal decreto legislativo n. 626.

Cedo ora la parola ai colleghi, in particolare ai collaboratori tecnici, perchè forniscano notizie in merito.

TRIFILETTI. Signor Presidente, innanzitutto la ringrazio per l'invito che ci ha rivolto. Preannuncio che depositeremo presso gli uffici del Comitato un documento che abbiamo predisposto sulla materia quando abbiamo raccolto il vostro invito, anche perchè sarebbe stato complicato descrivere in pochi minuti una situazione come quella del settore agricolo che, come già anticipato dal dottor Cervellati, presenta peculiarità veramente specifiche.

Per quanto riguarda la questione degli infortuni in agricoltura, è noto che il settore agricolo denuncia un numero di infortuni piuttosto elevato in proporzione al numero delle aziende e soprattutto della manodopera impiegata. È un fenomeno di cui siamo a conoscenza, ma nel documento intendiamo far notare che vi è un *trend* di forte riduzione degli infortuni, segno evidente dell'impegno collettivo dei datori di lavoro, dei lavoratori e anche delle ditte produttrici di macchinari agricoli, teso a garantire una sempre maggiore sicurezza nel lavoro. Rilevo che si registra una fortissima riduzione del numero degli infortuni, molto superiore in termini percentuali a quanto avviene in altri comparti.

Per quanto riguarda, in particolar modo, la situazione dell'agricoltura il documento descrive piuttosto dettagliatamente le caratteristiche di un settore al cui interno emerge una fortissima diffusione di imprese di piccolissima dimensione, con una concentrazione dell'assunzione di manodopera e della produzione su un numero relativamente contenuto di imprese agricole.

Qualche dato potrà aiutare a comprendere meglio la situazione. Registriamo 1.300.000 partite Iva operanti in agricoltura e circa 1.000.000 di iscrizioni effettuate entro il 31 dicembre 1996 nel registro delle im-

prese delle camere di commercio: sottolineo che il 1996 è stato il primo anno in cui gli agricoltori hanno dovuto iscriversi nel registro delle imprese, pertanto si tratta senz'altro di un numero suscettibile di ulteriori incrementi. A fronte di tali dati vi sono soltanto 350.000 imprese agricole che assumono manodopera; tutte le altre sono imprese diretto-coltivatrici che forniscono esclusivamente la manodopera occorrente per la produzione. Di tali 350.000 imprese, soltanto 20.000, cioè meno del 10 per cento, assumono lavoratori a tempo indeterminato. Tuttavia, le 350.000 imprese sono quelle che sostanzialmente, secondo i dati del Censis, forniscono tra l'80 e il 90 per cento della produzione lorda vendibile in agricoltura.

Si tratta, pertanto, di un settore che ha una particolare caratteristica, cioè quella di avere un gran numero di soggetti coinvolti, ma anche una certa concentrazione della produzione e del lavoro, per quanto riguarda l'assunzione di manodopera dipendente, in un numero ristretto di imprese: si tratta delle stesse su cui si focalizza l'attuazione del decreto legislativo n. 626. Vorrei esemplificare le osservazioni a cui faceva riferimento il dirigente della Coldiretti che mi ha preceduto, cioè che occorre una semplificazione delle norme e un'attenzione particolare per far sì che le sanzioni non colpiscano anche quei soggetti che volessero dare attuazione alla norma stessa.

Alla fine dello scorso anno, infatti, era stato emanato il decreto-legge n. 670, che fra l'altro prevedeva, per gli agricoltori che volessero assumere in proprio il ruolo di responsabile per la sicurezza, una forte riduzione delle sanzioni e la depenalizzazione. Tale decreto-legge è poi decaduto e ha prodotto un vuoto legislativo, tanto che in questo momento gli agricoltori non intendono assumere più il ruolo di responsabile per la sicurezza per evitare di autoaccusarsi e di andare incontro alle sanzioni previste. Si tratta, quindi, di una lacuna legislativa che chiediamo venga sanata al più presto, tenendo presente che tra l'altro il settore è fatto oggetto di crescenti incombenze aggiuntive, che con il passare del tempo si andranno a sommare, determinando reazioni piuttosto negative.

Il decreto legislativo n. 626 è solo uno dei riferimenti, ad esso va aggiunto il cosiddetto «decreto Ronchi» sui rifiuti che prevede la compilazione di altri modelli, di altri registri di carico e scarico, altri adempimenti burocratici, oltre all'iscrizione nel registro delle imprese delle camere di commercio (procedura che per il settore rappresenta una novità del 1996): anche la normativa previdenziale cambia continuamente, voi lo sapete perfettamente, perchè passa in queste Aule anche la conversione di tutti i decreti-legge che riguardano la materia previdenziale; lo stesso può dirsi per altre normative.

Tutto ciò crea fra gli agricoltori un senso di disorientamento e di repulsione nei confronti degli obblighi di legge che, pur trovando una loro ragione oggettiva (la questione della sicurezza è senz'altro un obiettivo primario), determinano fastidio e insofferenza; ciò dovrebbe giungere alle orecchie del legislatore per trovare rispondenza in norme possibilmente meno vessatorie e di più facile applicazione.

DEL GAIZO. Premesso che anche noi abbiamo preparato un documento che lasceremo al Comitato, a nome dell'organizzazione che ho l'onore di rappresentare devo dire che non siamo particolarmente contrari a questo provvedimento, perchè tutta la materia non riguarda soltanto i lavoratori dipendenti ma anche quelli autonomi. Infatti, spesso si dice che gli infortuni colpiscono più i lavoratori autonomi che non i dipendenti, per cui le nostre aziende sono particolarmente interessate a che finalmente si applichi una legislazione abbastanza positiva.

Certo, è vero che all'inizio abbiamo avuto delle difficoltà: i colleghi ricorderanno che avevamo sollevato molti problemi perchè nella stesura originaria questo decreto legislativo avrebbe avuto una difficile applicazione nel settore agricolo. Non ripeterò quanto hanno già detto coloro che mi hanno preceduto, posso solo dire che a furia di incontri presso il Ministero del lavoro, dove abbiamo trovato sia il Ministro sia i Sottosegretari competenti abbastanza comprensivi, siamo riusciti ad ottenere modifiche positive.

Il lavoro in agricoltura è per la maggior parte a tempo determinato; è vero che la stragrande maggioranza delle giornate di lavoro è a tempo determinato, ma è anche vero che quasi tutte le nostre aziende, di piccole e medie dimensioni, utilizzano questa manodopera. Noi siamo stati particolarmente sensibili a trovare un accordo con le organizzazioni dei lavoratori per la nomina dei rappresentanti dei lavoratori stessi per la sicurezza: mentre per i lavoratori fissi è stato abbastanza facile, non lo è stato per quelle aziende che assumono soprattutto manodopera giornaliera; comunque abbiamo trovato accorgimenti tali per i quali effettivamente si possono nominare i rappresentanti, perchè riteniamo utile la loro presenza. Abbiamo attivato le nostre strutture territoriali perchè l'accordo venga applicato e siamo abbastanza fiduciosi che possa avere effetti positivi. Ripeto ancora una volta che questa normativa non riguarda soltanto i lavoratori dipendenti, ma anche i nostri associati, cioè i lavoratori autonomi.

Il problema più importante è certamente quello della formazione, sia per gli uni che per gli altri. Noi stiamo dandoci da fare perchè nel settore agricolo si possa arrivare a costituire un ente bilaterale per la formazione, da parte dei datori e da parte dei lavoratori, perchè questa è essenziale per tanti motivi, ancor più in tema di sicurezza.

Signor Presidente, noi auspichiamo sempre che le leggi siano abbastanza attente ai problemi dell'agricoltura. È inutile ricordarlo sempre, ma l'agricoltura ha degli aspetti peculiari: è un'azienda, una fabbrica a cielo aperto esposta a tutte le intemperie e calamità di vario genere, quindi occorrono accorgimenti legislativi che tengano conto di questo particolare aspetto. Mi sembra che dopo tanti anni, prima gli organi istituzionali e poi il legislatore abbiano colto queste nostre esigenze e richieste particolari: come dicevano gli amici Cervellati e Trifiletti, auspichiamo che questo possa avvenire sempre di più. Occorreranno delle consultazioni periodiche, il collega Cervellati parlava di un nuovo tavolo di concertazione; noi siamo sempre disponibili perchè solo facendo incontrare le volontà degli uni e degli altri si possono trovare soluzioni soddisfacenti.

SPILLER. Vorrei aggiungere alcuni dati integrativi.

I colleghi hanno richiamato gli andamenti statistici degli infortuni. Le rilevazioni effettuate negli anni dal 1992 al 1994 per gli incidenti mortali (la situazione più grave del settore) evidenziano una riduzione drastica degli stessi, da 346 a 125, con una diminuzione significativa dei decessi.

Non richiamerò l'andamento statistico delle invalidità permanenti e temporanee per infortuni, dove è in atto un processo di razionalizzazione. Vorrei permettermi di esporre alcune riflessioni che riguardano l'impianto generale della normativa sulla sicurezza, così come l'abbiamo recepita in Italia, partendo dall'articolo 118-A del Trattato dell'Unione che in maniera esplicita esclude in maniera rigorosa i lavoratori autonomi. In particolare va fatta una riflessione per quanto riguarda la direttiva comunitaria n. 391 del 1989, che esclude il lavoro autonomo dall'applicabilità per tutta la normativa che riguarda la sicurezza nell'ambiente di lavoro. Noi, invece, con il decreto legislativo n. 626 abbiamo recepito la normativa in una accezione molto più vasta e quindi con una filosofia generale di applicabilità a tutti i settori e a tutte le imprese. Questo sta ponendo delle particolari difficoltà alle piccole imprese, tant'è che in Europa - credo che questo vada evidenziato - si sta avviando una verifica da parte della direzione generale 5 della Commissione europea per analizzare se sia possibile trasporre con queste modalità la direttiva quadro comunitaria anche alle piccole imprese in agricoltura.

Nel prossimo mese di ottobre si terrà un convegno, a cui sono stati invitati i referenti della direzione generale 5 e i rappresentanti degli istituti assicuratori europei, per verificare quali sono le situazioni operative ed organizzative delle piccole imprese agricole e per cominciare a delineare, insieme alla Commissione europea, un nuovo quadro di riferimento per l'applicazione delle normative di prevenzione in agricoltura, essendo ormai chiaro che in ogni paese membro sono state sollevate non poche difficoltà per una trasposizione corretta della normativa alle piccole imprese. Già la normativa quadro n. 391 del 1989 della Cee sollecitava i Governi ad adottare la stessa con modalità specifiche per alcuni settori: il settore agricolo è stato giudicato atipico rispetto alla generalità degli altri settori industriale, artigianale, commerciale e così via.

Un'ultima considerazione riguarda il fatto che, per l'applicazione di una normativa che non concerne solo aspetti tecnici ma riguarda aspetti comportamentali, è indispensabile che ci sia un grande coordinamento e una grande responsabilità tra istituzioni pubbliche e organismi privati. Da questo punto di vista avevamo sollecitato degli incontri anche con il Ministero del lavoro affinché ci fosse una forte applicazione soprattutto per quanto riguarda l'articolo 24 della normativa, un deciso impulso anche all'azione degli enti di patronato che le organizzazioni professionali hanno per veicolare all'interno anche delle piccole imprese tutte le azioni positive per la prevenzione, cercando in questa maniera di operare un'azione incisiva, anche di calmieramento di alcune azioni di consulenza, più o meno qualificata, che abbiamo dovuto purtroppo registrare in questi ultimi periodi. Queste consulenze, alla fin fine non portano a risultati concreti per un'ulteriore riduzione del fenomeno infortunistico o

del rischio da parte degli imprenditori, estensibile anche ai familiari degli stessi che non hanno un rapporto di lavoro subordinato dal punto di vista civilistico e aziendale.

MAGRINI. Signor Presidente, vorrei evidenziare due problematiche, già trattate in precedenza, che in questo momento stanno creando notevoli difficoltà alle aziende agricole, soprattutto a quelle che assumono lavoratori stagionali. Le nostre proposte sono riferite in particolare alla formazione e all'informazione dei lavoratori previste dagli articoli 21 e 22 del citato decreto legislativo n. 626.

Nelle aziende dove si assume manodopera stagionale, per esempio per la raccolta di fragole, che necessita dell'assunzione di una serie di lavoratori per circa una quindicina di giorni, si è costretti ad adempiere a numerose pratiche burocratiche legate al collocamento; poi, intervengono gli adempimenti relativi alla sicurezza nell'ambiente di lavoro e della salute, che creano ulteriori oneri di tipo burocratico.

Per la valutazione del rischio, data la complessità della materia, generalmente occorre rivolgersi ad un consulente esterno per essere sicuri di operare correttamente; quindi anche in questo caso si tratta di sostenere ulteriori spese a altro tempo. A seguito della valutazione del rischio occorrono ulteriori comunicazioni: quella del responsabile del servizio di prevenzione (ed il ritardo nella comunicazione del nominativo di tale responsabile comporta una sanzione amministrativa fino a sei milioni); quella dell'avvenuta effettuazione della valutazione del rischio; quella relativa ai casi di infortuni verificatisi negli ultimi tre anni e così via; tutta una serie di adempimenti burocratici. Se nel corso della valutazione dei rischi ne sono stati rilevati alcuni particolari (come, ad esempio, quelli di movimentazione manuale dei carichi) occorre nominare, così come previsto dal citato decreto legislativo, il medico competente, il quale, come noto, deve essere un medico del lavoro.

Sorge pertanto un problema di reperimento di medici del lavoro che non sono molto numerosi sul territorio nazionale e inoltre sono poco propensi ad essere nominati medici competenti per le aziende agricole, per la peculiarità del lavoro ed anche perchè spesso si tratta di microaziende situate in luoghi di montagna. Il medico competente, qualora ne ravvisi la necessità, prescrive accertamenti diagnostici specialistici e tutto questo nell'arco di un tempo che deve, tra le altre cose, contemplare anche il lavoro. Pertanto, nelle aziende dove il ricorso alla manodopera stagionale è molto frequente vi è veramente la necessità di conciliare la libertà dell'imprenditore di «fare azienda» con la necessità di «fare sicurezza».

Pertanto, in questo campo la Coldiretti, insieme ad altre organizzazioni, ha avanzato una proposta, che è quella della creazione di un libretto sanitario (sul modello degli alimentaristi), effettuando *a priori* una serie di accertamenti sanitari legati ai rischi tipici delle province. I lavoratori a tempo determinato, che in qualche modo sono sempre gli stessi, sono conosciuti ed iscritti all'ufficio di collocamento per essere assunti in agricoltura, dovrebbero dotarsi

quindi di un libretto sanitario e sottoporsi a visite specialistiche presso le Asl. Tutto ciò andrebbe studiato nei minimi particolari.

In tal modo il lavoratore che deve essere assunto, ad esempio per la raccolta delle fragole, sarebbe immediatamente pronto per essere adibito alle mansioni per cui viene richiesto e il datore di lavoro non dovrebbe essere costretto a compiere tutti quegli adempimenti che poco fa ho elencato limitando, in tal modo anche le ore di lavoro, anche perchè i lavoratori dovranno eleggere il rappresentante per la sicurezza che dovrà partecipare ad un corso di formazione di 20 ore. Attualmente, invece, il lavoratore viene assunto in azienda per non lavorare! La nostra proposta, alla quale contribuiranno – è evidente – i datori di lavoro, mira ad un intervento *a priori*, in modo tale da rendere il lavoratore pronto all'impiego.

Questo vale per la sorveglianza sanitaria, ma anche per la formazione e l'informazione. La proposta di adempiere, per le aziende che assumono soltanto lavoratori stagionali, agli obblighi di formazione e informazione attraverso la predisposizione a consegna di opuscoli di sussidio facilmente leggibili e tali da rendere immediatamente dotti i lavoratori circa i rischi che possono correre, è stata già vagliata. In tal modo il lavoratore potrebbe essere pronto per lavorare e non essere costretto a partecipare al corso di formazione.

Questi sono alcuni degli aspetti che tenevo a precisare rispetto alle proposte contenute nel documento che la coldiretti ha consegnato.

COVATTA. Nel documento depositato ho illustrato la metodologia di valutazione, che abbiamo messo a punto come Confederazione italiana agricoltori, che è stata anche testata in alcune regioni italiane, soprattutto in quelle del Nord; purtroppo nel Sud stiamo ancora riscontrando difficoltà iniziali, soprattutto per far entrare i datori di lavoro agricoli nell'ottica di valorizzare il discorso della sicurezza. Al Nord, invece, proprio perchè gli organi di vigilanza sono più solerti nel verificare le situazioni, vi è una risposta più positiva.

Le problematiche emerse da queste prime valutazioni sono correlate al problema dei lavoratori stagionali, come affermava poc'anzi il dottor Magrini. Il problema è come gestire la formazione, l'informazione e la sorveglianza sanitaria di questa gente che lavora quindici-venti giorni, a volte anche due mesi, e che comunque comporta all'azienda grandi problemi.

Un'altra problematica emersa riguarda l'utilizzo delle macchine agricole: infatti, le nuove macchine acquistate dalle aziende provviste del marchio CE non risultano adeguate alla normativa sulla sicurezza. Allora ci si domanda cosa fare, se cioè bisogna far «buttare» agli agricoltori tutte le macchine nuove acquistate, spendendo svariate decine di milioni, contrassegnate – ripeto – dal marchio CE, che dovrebbe rappresentare una garanzia.

Il terzo problema riguarda i dispositivi personali di protezione per quanto concerne i trattamenti con prodotti fitosanitari; quello che viene lamentato è l'utilizzo di tute e di caschi, soprattutto nei periodi caldi, che comportano difficoltà di movimento. La richiesta

proveniente dagli agricoltori è quella di studiare un'alternativa più facilmente utilizzabile.

Per quanto riguarda poi il discorso della rumorosità, relativo soprattutto alle lavorazioni forestali e alle motoseghe, si deve purtroppo rilevare che, nonostante l'utilizzo di cuffie e la riduzione dei tempi di utilizzo della macchine stesse, è molto difficile fare un discorso di prevenzione. Probabilmente l'industria produttrice di tali mezzi meccanici dovrebbe individuare una soluzione che riduca in qualche modo sia le vibrazioni che la rumorosità. Ciò non può ricadere sul datore di lavoro che acquista il mezzo; quest'ultimo, infatti, oltre a fornire all'operatore cuffie, spiegargli la corretta utilizzazione delle stesse e ridurre al minimo i tempi di esposizione al rumore non può fare altro. Verifichetelo anche voi nella vostra relazione.

Un ultimo problema concerne la difformità di applicazione della normativa da parte degli organi di vigilanza, addirittura tra Usl della stessa provincia: una Usl può redigere un verbale e quella vicina ne può fare uno esattamente opposto. Ci vorrebbe quindi uniformità nell'applicazione della normativa e maggior dialogo tra gli organi di vigilanza, tra gli assessorati alla sanità, all'agricoltura e all'ambiente, perchè ognuno va per la propria strada e chi tenta di applicare la normativa può diventare pazzo dato che ognuno sostiene tesi diverse.

Anche noi come organizzazioni professionali per coordinare tutte queste disposizioni abbiamo qualche difficoltà; sarebbe quindi auspicabile l'adozione di una soluzione normativa specifica per il settore agricolo, perchè ha una sua peculiarità che lo rende assolutamente speciale rispetto, ad esempio, ad un settore industriale in cui è molto più semplice mettere in atto tutti i dispositivi di sicurezza nell'ambito dell'ambiente di lavoro. È anche più facile effettuare formazione ed informazione, perchè vi è un impiego degli operatori più lungo duraturo nel tempo e con mansioni costanti.

Queste sono le difficoltà che incontriamo; speriamo che la relazione che vi consegneremo possa esservi utile.

PRESIDENTE. Da diverse parti, quando si nota una diminuzione statistica nei dati raccolti dall'Inail, si registra una contestazione: c'è chi dice che essi non corrisponderebbero alla realtà perchè influenzati dal modo di presentare la denuncia e da una serie di altri fattori; pertanto, questo calo secondo alcuni sarebbe in certi casi soltanto apparente. Qual è il vostro pensiero su questo punto? È questo un aspetto che riguarda specificamente l'agricoltura? Tali dati, per quanto vi risulta, sono rispondenti alla realtà?

SANTORI. Signor Presidente, mi verrebbe spontaneo di alzarmi da questa parte e di andarmi a sedere dall'altra, in mezzo ai rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole, aggiungendomi quindi al coro delle loro richieste.

Non avevo bisogno di questa audizione, ma forse non ne avevano bisogno neppure i deputati e i senatori membri del Comitato, per capire la specificità del settore agricolo e le conseguenti difficoltà di applica-

zione della normativa di cui al decreto legislativo n. 626. Evidentemente alla conclusione dei nostri lavori, quando dovremo stilare una relazione e trarre delle conclusioni, ci dovremo far carico delle esigenze specifiche che il settore agricolo presenta in ordine a tale applicazione, soprattutto per quanto riguarda gli addetti all'agricoltura. I fatti mi sembra siano piuttosto evidenti.

Signor Presidente, penso di anticipare in qualche modo la risposta delle organizzazioni professionali agricole in ordine alla diminuzione degli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Come ho già avuto modo di dire in altre occasioni, non credo che la diminuzione degli infortuni in agricoltura (altrimenti si tratterebbe di dati in qualche modo contraddittori rispetto alle difficoltà di applicazione nel settore della normativa in questione; applicazione che è difficile sia per quanto riguarda l'informazione che per la formazione, mentre è molto più facile in altri settori produttivi, come è già stato ricordato) dipenda dal fatto che i datori di lavoro e i lavoratori della agricoltura dal 1992 in poi improvvisamente abbiano scoperto la necessità della sicurezza sul lavoro.

A parer mio, i colleghi e le organizzazioni professionali agricole potranno confermarlo, la diminuzione degli infortuni sul lavoro è dipesa soprattutto dalla legge n. 243 del 1992 che ha imposto, soprattutto ai coltivatori diretti nel momento in cui essi andavano in pensione, il mantenimento della assicurazione generale obbligatoria sia ai fini infortunistici che a quelli previdenziali. In sostanza, nel momento in cui i coltivatori diretti vanno in pensione, devono mantenere tale iscrizione se vogliono avere la copertura infortunistica. In passato, avendo essi un'età piuttosto avanzata ed essendo assicurati ai soli fini infortunistici capitava più facilmente che essi andassero incontro ad infortuni rispetto magari a persone che lavorano solo in determinati periodi dell'anno.

Nel momento in cui è intervenuta la nuova legge, molti di questi coltivatori diretti che andavano in pensione, dovendo versare comunque l'assicurazione obbligatoria per intero, hanno preferito cancellarsi del tutto e, quindi, non sono più assicurati ai fini infortunistici. Il calo degli infortuni dal 1992 in poi può in parte dipendere dal fatto che numerosi operatori non sono più assicurati obbligatoriamente ai fini infortunistici.

TABLADINI. Vorrei premettere che non sono un esperto di agricoltura come il collega che mi ha preceduto, quindi mi atterrò ai dati che mi sono stati testè forniti.

È stato detto che dal 1992 al 1994 da 346 infortuni mortali si è passati a 125; vorrei sapere qual è l'incidenza rispetto al numero di addetti e se si è avuta in tale lasso di tempo una diminuzione degli addetti stessi.

Trovo inoltre assolutamente corretta l'affermazione del dottor Magrini secondo cui i lavoratori stagionali devono essere pronti, nel momento in cui vengono chiamati, a svolgere il loro compito anche sotto il profilo della sicurezza; per quanto riguarda però la questione del libretto sanitario, così come è stata anticipata, non vorrei che diventasse una sorta di schedatura. È l'unico aspetto che mi lascia un po' perplesso visto anche che sono entrate in vigore recentemente norme sulla tutela dei

dati personali che devono essere rispettate, anche se son convinto che questi dati finiranno con l'essere propagati nè più nè meno che come avveniva in passato.

Per quanto riguarda il problema delle macchine agricole che hanno il marchio CE e non sono a norma o hanno dimostrato di essere carenti dal punto di vista della sicurezza, tali macchine carenti vanno eliminate, non si possono utilizzare, indipendentemente dal marchio, se non sono adatte per svolgere il loro compito o addirittura sono pericolose.

Mi risulta, in particolare, da altre audizioni che gli incidenti mortali avvengono prevalentemente per il ribaltamento del trattore. Trovo piuttosto strano che nell'anno 1997 non si sia ancora risolta questa situazione con le nuove tecnologie.

Per quanto riguarda poi il rumore delle motoseghe, non vorrei tenere una lezione di fisica, però esistono appositi strumenti, che non sono ancora commercializzati, ma lo saranno presto. Il rumore, infatti, è un'onda ed è sufficiente mandare una contro onda spezzata per ottenere il silenzio sulla frequenza. Poi esistono *computer* velocissimi che al cambio della frequenza del rumore adeguano automaticamente il segnale trasmesso in cuffia.

Credo si tratti soltanto di una questione di costi, perchè comunque la tecnologia già esiste e ci sono degli stabilimenti, ad esempio, dove si lavora in silenzio, essendo stato creato quello che volgarmente possiamo definire «contro rumore»: mi riferisco al silenzio nelle aree di lavoro di alcune grandi aziende che pure operano con le presse. Pertanto, la tecnologia in questo campo c'è: si tratta solo di una questione di costi.

Vorrei avere, in particolare, una risposta circa i dati dal 1992 al 1994, più precisamente circa la diminuzione dai 346 infortuni mortali ai 135. Mentre il collega giustamente faceva notare che vi possono essere situazioni per cui non vi è più una denuncia, non credo che ciò possa riguardare gli incidenti di carattere mortale. Vorrei pertanto sapere se questo dato sia legato al calo di operatori nell'ambito dell'agricoltura.

TRIFILETTI. Per la verità non sono un tecnico. Può darsi che sul calo statistico del numero degli infortuni possa aver influito la normativa citata dall'onorevole Santori, come può darsi che abbiano influito anche altri fattori, quali ad esempio – soprattutto nel Mezzogiorno – il caso di infortuni di soggetti che risultano addetti all'agricoltura solo formalmente e non realmente: questa è una tara del settore che non può essere negata.

Al di là del dato eclatante degli infortuni mortali citati dal collega Spiller, è interessante notare – non ricordo i dati a memoria, ma sono sicuramente rinvenibili nel documento che abbiamo depositato – che riguardo agli infortuni temporanei, che chiaramente sono numericamente maggiori, la riduzione è particolarmente sensibile.

Come giustamente osservava il senatore Tabladini, si deve valutare il rapporto tra il numero degli infortuni e quello degli occupati. Il calo si registra proprio in questo rapporto: è chiaro che vi è una diminuzione di occupati in agricoltura, che riguarda sia i lavoratori a tempo indeterminato che determinato, ma il calo degli infortuni temporanei, degli in-

cidenti mortali e delle cosiddette malattie professionali è più che proporzionale rispetto a quello degli addetti.

DEL GAIZO. Non ci risulta che il numero degli infortunati, ovviamente in relazione agli addetti, sia diminuito. Dal 1992 al 1997, se non ricordo male, il numero degli addetti all'agricoltura, sia lavoratori autonomi che dipendenti, è calato di un quarto; ciò giustifica molti aspetti.

Vi è poi un altro dato che ci preoccupa molto: la gestione infortuni dell'Inail. Come ben sa l'amico Santori, perchè l'abbiamo già detto in altre occasioni, la gestione agricola infortunistica presso l'Inail è abbastanza deficitaria (uso un eufemismo per rendere l'idea), in quanto tali infortuni non ci risulta siano diminuiti; altrimenti non si registrerebbe il *deficit* di cui siamo accusati, a volte non in modo del tutto razionale. Ripeto, pertanto, che se tale *deficit* esiste, non è in diminuzione, anzi è in aumento, ciò sta a significare che gli infortuni si verificano malgrado la riduzione degli addetti nel settore agricolo, valutabile - ripeto - intorno al 25 per cento.

CERVELLATI. Credo che siamo qui per esaminare l'applicazione della normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Anch'io, pertanto, vorrei sottolineare che la tendenza ad un miglioramento dei dati relativi agli infortuni va comunque considerata in termini positivi; ciò non vuol dire che non è necessario applicare il decreto legislativo n. 626, ma che la professionalità, anche nel settore agricolo, sta migliorando per una serie di motivi, compreso anche il fatto che le persone anziane cessano l'attività, mentre altre più giovani e più professionalmente preparate la intraprendono.

In secondo luogo, quando facciamo riferimento ai macchinari che oggi non sono più in regola, non bisogna pensare che questi vadano dismessi perchè magari erano in regola fino a due anni fa ed oggi, con le nuove norme, non lo sono più. Come avviene in tutti i campi, le nuove norme si applicano per le macchine che dovranno essere costruite e non per quelle già in utilizzo, comunque funzionanti, che hanno un livello di sicurezza sicuramente buono: naturalmente le normative fanno passi in avanti e conseguentemente le macchine dovranno rispondere alle caratteristiche richieste. Non si può pensare che l'agricoltura debba essere costretta a trovarsi nelle condizioni di cambiare tutto il parco macchine.

TABLADINI. Ho fatto solo una constatazione in termini pragmatici: se una macchina crea problemi e non è sicura, è meglio cambiarla, perchè credo che la sicurezza valga più di qualsiasi altro fattore!

CERVELLATI. Non c'è dubbio! Volevo solo mettere in evidenza che il parco macchine in agricoltura, soprattutto in molte aree interne del paese, è piuttosto vecchio. Abbiamo sottolineato alle istituzioni la necessità di avere risorse finanziarie, aiuti per la riconversione del parco macchine, perchè in questo momento misure del genere non sono previ-

ste. Il provvedimento per la rottamazione, che era presente nel passato, adesso non è più in vigore: viene applicata per le automobili, per una questione che non è il caso di spiegare in questa sede, ma non viene invece prevista per il campo agricolo!

A fianco di aree in cui si utilizzano macchinari abbastanza nuovi, ve ne sono tantissime altre che invece ne utilizzano di vecchi, ad esempio trattori con più di quindici o vent'anni di utilizzazione e che gli imprenditori agricoli attualmente non sono in grado di sostituire, perchè mancano leggi *ad hoc*.

Vorrei infine affrontare la questione relativa al libretto sanitario. Non si può, tutte le volte che si assume un operaio, svolgere tutti gli adempimenti previsti (lo sapete benissimo anche voi!); è necessaria, pertanto, una sorta di formazione, di informazione e di preparazione del lavoratore affinché, quando si appresta ad essere assunto per un certo periodo, già conosca le sue caratteristiche e così possa essere adibito al lavoro più consono alla sua struttura fisica e alla sua salute: si pone questo problema proprio per le caratteristiche del settore.

Credo che le ragioni di questo dibattito abbiano dimostrato ancora una volta che il settore agricolo – lo hanno ribadito tutti – ha necessità, per la sua complessità ma anche per il comune interesse, che venga applicata attentamente la normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e di avere risposte positive in tal senso.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi per le interessanti notizie e per il prezioso materiale che ci hanno fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 19,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. LUIGI CIAURRO

