

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

17° Resoconto stenografico

SEDUTA DI VENERDÌ 6 GIUGNO 1997

Presidenza del presidente SMURAGLIA

INDICE

Audizione dei rappresentanti della Cgil, Cisl e della Uil

PRESIDENTE:		<i>ALHAIQUE</i>	Pag. 12, 33
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore	Pag. 3, 7, 19 e <i>passim</i>	<i>COCILOVO</i>	10, 27
DUVA (<i>Misto</i>), senatore	19, 31	<i>GALLI</i>	16, 24
PELELLA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore	21	<i>LEONE</i>	4, 7, 30 e <i>passim</i>
POLIZZI (<i>AN</i>), deputato	25	<i>STANZANI</i>	18
STELLUTI (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), deputata ...	23, 24		
STRAMBI (<i>Rif. Com.-Progr.</i>), deputato	22		

Audizione dei rappresentanti della Confindustria, dell'Ance, dell'Intersind e dell'Assicredito

PRESIDENTE:		<i>ALBANESE</i>	Pag. 41, 56
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore	Pag. 35, 43, 44 e <i>passim</i>	<i>AMBROSO</i>	44, 57
DUVA (<i>Misto</i>), senatore	47	<i>ARCANGELI</i>	39, 54
STELLUTI (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), deputato ...	47	<i>CASANO</i>	35, 50
		<i>MARINO</i>	52

Audizione del segretario nazionale della Confederazione autonoma sindacati artigiani (CASA)

PRESIDENTE:		<i>MELFA</i>	Pag. 58, 60
- SMURAGLIA (<i>Sin. Dem.-l'Ulivo</i>), senatore	Pag. 58, 59, 60		
SANTORI (<i>Forza Italia</i>), deputato	59		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la Cgil, la dottoressa Luisa Benedettini, il dottor Diego Alhaique e la dottoressa Elisabetta Leone; per la Cisl, il dottor Luigi Cocilovo e il dottor Claudio Stanzani; per la Uil, la dottoressa Gabriella Galli; per la Confindustria, l'ingegner Luigi Casano, responsabile del settore sicurezza, il dottor Isidoro Marino, responsabile del settore infortuni sul lavoro, e il dottor Bruno Nobile, responsabile dei rapporti con il Parlamento; per l'Ance, l'ingegner Luciano Ticca, vice presidente, e l'ingegner Serafino Arcangeli, direttore del servizio tecnologico; per l'Intersind, il professor Giovanni Ambrosio, direttore del servizio affari legislativi e previdenziali, e il dottor Agostino Di Maio, responsabile del servizio affari legislativi e previdenziali; per l'Assicredito, il dottor Giuseppe Caro, direttore generale, l'avvocato Luigi Pelaggi, responsabile del servizio legale e amministrativo, e il dottor Pasquale Albanese, responsabile del servizio assicurazioni sociali; per la Confederazione autonoma sindacati artigiani (CASA), il dottor Paolo Melfa, segretario nazionale.

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

Audizione dei rappresentanti della Cgil, della Cisl e della Uil

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, sospesa nella seduta del 3 giugno. Ringrazio i rappresentanti delle tre confederazioni per aver partecipato a questa audizione. Mi scuso sin d'ora per aver dovuto in passato rinviare più volte questa audizione. Finalmente oggi possiamo dedicare la mattinata a questo lavoro.

L'indagine conoscitiva sta entrando nelle sue fasi conclusive. Abbiamo già ascoltato oltre 350 persone, compresi i sei sopralluoghi effettuati nel paese, e quindi è quasi arrivato il momento di cominciare a tirare le somme del lavoro svolto.

Credo che tutti i partecipanti abbiano avuto a suo tempo il programma dei lavori del Comitato e quindi dovrebbero conoscere i punti che ci interessano maggiormente. Vorrei ricordare che, oltre ai dati finora acquisiti, siamo interessati a conoscere le vostre opinioni in merito ad essi. Perfino sui dati, infatti, è in corso un dibattito. Sono stati presi in considerazione i dati forniti dall'Inail, anche se è stato proprio quest'ultimo a raccomandarsi di non considerarli come definitivi.

Come dicevo, ci interessano soprattutto le valutazioni. Per quanto riguarda le confederazioni anche un aggiornamento potrebbe essere interessante per chiarire l'andamento di due aspetti specifici, vale a dire l'elezione, o la designazione, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e il funzionamento e la diffusione nel paese di quei comitati cui

fa riferimento l'articolo 20 del decreto legislativo n. 626 e delle altre strutture bilaterali che si sono andate costituendo, producendo effetti anche sulla formazione, e che, nei nostri sopralluoghi nel paese, abbiamo potuto constatare che funzionano più o meno bene.

Inoltre, ci interessa conoscere una vostra valutazione sul fenomeno nel suo complesso, sullo stato delle cose in materia di prevenzione, su quali effetti - a vostro avviso - hanno avuto queste direttive nel loro insieme e su quali prospettive ritenete possano esserci. Soprattutto, vi saremmo grati se, al termine di tali chiarimenti, voi poteste darci delle indicazioni che ci consentano di produrre un documento conclusivo da non considerare soltanto come una sintesi, ma anche come una piattaforma per ulteriori indicazioni al Parlamento.

Vorremmo inoltre ricevere da voi suggerimenti ed indicazioni su un altro punto specifico. Quale che sia l'andamento degli infortuni e delle malattie, vale a dire se sia calato o meno, oppure se siamo effettivamente a conoscenza di tutti i dati o meno, il punto di vista dal quale siamo sempre partiti è che si tratta di un livello troppo elevato per essere accettabile. Sarebbe meglio sapere cosa si può o si deve fare per riuscire ad abbattere questa curva di infortuni troppo elevata e cosa si può fare per migliorare globalmente la situazione non solo sul piano legislativo, ma anche su quello contrattuale o dell'azione sindacale, anche rispetto ai vari organismi che operano in questo settore.

Questo è il quadro degli aspetti che ci interessano maggiormente e sui quali contiamo di ricevere anche da parte vostra un contributo. Do ora la parola ai rappresentanti sindacali.

LEONE. Signor Presidente, la ringrazio per le sue parole ma anche per aver aderito alla nostra richiesta di uno spazio più ampio, considerati i problemi da affrontare.

La mia introduzione riguarderà la nostra valutazione sul sistema partecipativo previsto dal decreto legislativo n. 626 e sulle difficoltà inerenti ad essa. Per quanto riguarda poi lo stato dell'arte rispetto a malattie e infortuni professionali e le nostre valutazioni in merito, rimando ai contributi dei tecnici che si sono occupati di tali aspetti.

Abbiamo sempre valutato come positivo questo cambiamento di cultura legato alla nuova filosofia europea sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, vale a dire la filosofia partecipativa che in qualche modo sottraeva all'ambito della contrattazione la questione della salute e superava il meccanismo limitato del «comanda e controlla» sostituendolo con un meccanismo vero di prevenzione a partire dal processo produttivo dell'azienda.

In questi due anni abbiamo comunque verificato, dall'approvazione del decreto legislativo n. 626, che questa cultura non è ancora diventata un valore, non solo nella pratica politica, ma anche - almeno in parte - in quella sindacale. Per svariate difficoltà abbiamo ancora il problema di come rendere efficace ed effettivo questo sistema.

Lo stesso Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha in qualche modo ritardato l'emanazione delle direttive applicative riguardanti il suddetto decreto, alimentando un clima spiacevole che, invece di

far ragionare sulle difficoltà e sulle modalità di applicazione delle leggi, ha continuato a far ragionare sul rinvio della legge e sulla riduzione degli elementi di garanzia a livello sia degli operatori che dei lavoratori nei posti di lavoro. Questo clima ha creato per due anni un continuo rinvio della discussione sul nodo centrale delle difficoltà reali di applicazione della legge e su quali sono gli strumenti che, in un sistema partecipativo, le parti sociali, gli imprenditori e le istituzioni insieme possono mettere in campo.

In particolare, vogliamo sottolineare un elemento. In questa discussione si dimentica che un modello partecipativo funziona se è previsto un garante, se quindi funzionano le istituzioni. In questa fase abbiamo dedicato molta attenzione al rapporto tra imprese e parti sociali e poca attenzione al ruolo delle istituzioni. Oggi facciamo i conti con l'inadeguatezza di questo livello istituzionale in merito al funzionamento del decreto legislativo n. 626. È un argomento del quale varrebbe la pena di parlare più approfonditamente in un momento successivo.

Per quanto riguarda la prima parte, relativa agli accordi collettivi, abbiamo scontato molti ritardi e difficoltà – secondo quanto dicevo in precedenza – e oggi gli accordi collettivi fondamentali sono tutti conclusi. Esistono ancora dei problemi per accordi di settore in merito ai posti di lavoro, nonché problemi inerenti alla pubblica amministrazione. Esiste infatti un accordo quadro con l'Aran, ma non esistono ancora accordi di settore. È vero che nella pubblica amministrazione esiste ancora qualche difficoltà normativa e per molti settori non ci sono ancora i chiarimenti sulle specificità, ma è anche vero che, anche in carenza di tali elementi, era comunque possibile cominciare ad attivare un percorso di attuazione del decreto legislativo n. 626, dal momento che l'interpretazione che i sindacati e il Ministero hanno dato del rinvio delle norme attuative nella pubblica amministrazione non è stata quella di intenderle nel senso di una non applicabilità di tale legge, ma semplicemente come un processo di chiarimento di modalità. Ciò avrebbe permesso l'apertura di una discussione tra le parti che potevano aiutare l'emanazione delle linee ministeriali.

Su questo punto scontiamo un ritardo. Basti pensare alle linee che sono state emanate di recente per l'università, senza un confronto con le parti sociali e fatte autonomamente dal dipartimento e dagli organi preposti del Ministero, nel cui ambito si manifesta un mutamento complessivo del concetto di sicurezza e di quello della partecipazione dei lavoratori.

Noi diamo una valutazione molto preoccupata di questo testo non ancora ufficiale. Quindi è un punto, quello riguardante la pubblica amministrazione, molto serio. Infatti, il ritardo nell'applicazione del decreto legislativo n. 626 nella pubblica amministrazione crea dei problemi per un grande numero di lavoratori, che non sono solo gli impiegati. Si tende a dire che la pubblica amministrazione, in fondo, ha una bassa nocività, ma sappiamo che non è così perché c'è una tipologia molto vasta di lavoro; peraltro questa situazione crea problemi anche rispetto all'applicazione della legge nel settore privato. È evidente che una amministrazione pubblica che non adegua alla sua stessa legislazione la sua

cultura e il suo modo di operare ha difficoltà ad essere autorevole nei confronti del privato al quale dovrebbe chiedere in qualche modo il rispetto della normativa. Questo per noi è un problema delicato.

Abbiamo visto che voi avete sottolineato questo problema; abbiamo letto i resoconti delle varie audizioni e devo dire che la mia impressione è che le risposte date dai responsabili dei Ministeri siano state molto evasive e poco rassicuranti. Si tratta di un punto sul quale, secondo me, bisognerebbe lavorare a fondo.

Per quanto riguarda poi l'elezione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLs), possiamo dire che oggi siamo a poco più della metà del percorso; è stata quindi eletta circa la metà dei RLs previsti, che è un gran numero nella loro tipologia, e di questi, in maniera molto disomogenea sul territorio, c'è una buona parte – noi valutiamo l'80 per cento, ma forse è un po' ottimistico perchè ci sono territori ancora scoperti dal punto di vista della formazione – che ha fatto almeno la formazione di base delle 32 ore. Esiste però una difficoltà relativa al fatto che gli enti bilaterali che si sono costituiti in maniera abbastanza omogenea sul territorio – ad esempio quelli che fanno capo alla Confindustria – hanno ancora difficoltà a decollare per quanto riguarda invece gli altri settori. Ora, essendo tutto il sistema della legge, e della formazione in particolare, incentrato sul funzionamento dell'ente bilaterale, che poi è il luogo dove avviene questa gestione partecipativa, è evidente che la difficoltà di mettere in piedi gli enti bilaterali territoriali (quelli nazionali sono stati costituiti, ma il problema è relativo a quelli territoriali, che poi hanno la gestione vera della legge e della formazione) crea dei ritardi che, ovviamente, sono purtroppo concentrati sul terreno della piccola e media impresa e dell'artigianato, dove i fenomeni degli infortuni e anche delle patologie da lavoro sono più pesanti e incontrollabili.

Questo per noi è un grande problema e ci sentiamo di segnalare che, soprattutto per la piccolissima impresa e per l'artigianato, sarebbe il caso di fare una riflessione in quanto c'è un ritardo rispetto all'attuazione degli accordi sul rappresentante dei lavoratori per la sicurezza a livello territoriale. Oggi ci sono accordi per l'artigianato in Piemonte e in Emilia, mentre abbiamo il vuoto in tutte le altre regioni; questo a fronte del provvedimento legislativo n. 626 che ha autorizzato l'autocertificazione in tutte le imprese con un numero di dipendenti inferiore a 10; in pratica si rende inapplicabile il processo partecipativo, perchè se in tutte le aziende con meno di 10 dipendenti c'è l'autocertificazione, bisogna chiedersi qual è il ruolo del rappresentante aziendale dei lavoratori per la sicurezza in questa tipologia di azienda e quale invece potrebbe essere se fosse inserito, come noi abbiamo tentato di fare, negli accordi miranti a costituire il sistema dell'ente bilaterale, dentro il sistema della rappresentanza territoriale. Quindi, uno degli elementi fondamentali, che è quello della partecipazione dei lavoratori al documento di valutazione del rischio, in questi ambiti non si attua; è un elemento che noi abbiamo riscontrato – ho visto che altri lo hanno segnalato – come elemento di difficoltà perfino nelle grandi imprese; si cerca di intendere il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza come uno che certifica il documento e non come uno che partecipa al processo di formazione dell'atto. Que-

sto è, secondo noi, lo snaturamento dello spirito della legge. Ci sono difficoltà a far partire questo schema, però è evidente che non possiamo accettare l'idea che il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sia il certificatore di un documento di valutazione di rischio che altri hanno fatto e circa il quale non è a conoscenza neanche del processo tecnico che ha portato a determinate scelte.

Tutto ciò ovviamente ci porta a dire che sicuramente è prematuro oggi fare dei bilanci sull'efficacia del decreto legislativo n. 626; non siamo in grado di farlo, anche perchè è ancora in via di applicazione, ma i nodi critici emergono con molta evidenza, anche in questa prima fase attuativa.

Il primo nodo critico lo abbiamo già evidenziato e attiene alla questione della pubblica amministrazione e all'assenza di una strategia generale in questo campo. Il secondo nodo critico, al quale accennavo prima, riguarda il fatto di non aver lavorato sulla funzione dei soggetti istituzionali deputati, dalle Asl all'Ispesl, all'Inail, e di aver sottovalutato l'importanza del coordinamento e degli indirizzi per questi soggetti.

Abbiamo ancora una situazione molto confusa rispetto all'assetto istituzionale della questione della vigilanza. Su questo punto vorrei un po' dilungarmi perchè è evidente che il decreto legislativo n. 626 e il decreto legislativo n. 758 del 1994 cambiano il concetto di vigilanza anche per i servizi pubblici e quindi ne richiedono l'adeguamento. Infatti la vigilanza, se non è solo repressiva ma entra nel processo preventivo di partecipazione, deve avere un ruolo attivo che è appunto quello prevalente della assistenza per superamento del problema. Per questo dovrebbe essere assai più diffusa di prima e con competenze diversificate rispetto al passato. Questo presupporrebbe di avere non solo ottimizzato le risorse esistenti creando il coordinamento fra questi diversi organismi (e questo purtroppo non avviene), ma anche di avere ragionato meglio sui servizi delle Asl.

Segnalo, tra l'altro, che noi abbiamo ritenuto giusta l'affermazione secondo la quale il fatto che gli organismi di vigilanza non possono fare consulenza agli enti esterni ha prodotto una situazione anomala, e cioè che le regioni si stanno attrezzando per prestare servizi di consulenza alle imprese esterne separatamente dagli uffici di vigilanza ma senza proprio personale in organico. Si tratta di una cosa lodevole, visto che c'è l'incompatibilità; ma essendo fatto con lo stesso organico, produce immediatamente un effetto, e cioè che i servizi di prevenzione e di sicurezza della salute nei luoghi di lavoro oggi si trovano, nel migliore dei casi, con l'organico dimezzato rispetto ad un organico già deficitario; si stabilisce tra l'altro una competizione impropria tra operatori addetti ai servizi più remunerativi della consulenza agli esterni e servizi invece di istituto, di funzione vera del servizio. Questo è un punto per noi molto serio.

PRESIDENTE. Si riferisce per esempio al caso di Roma?

LEONE. Non solo, ma anche a Napoli e alla Campania. Anche la situazione dell'Emilia, che è la migliore, registra organici insufficienti.

Dove comunque si opera una separazione, è chiaro che si riduce l'organico che prima si occupava della vigilanza. Anche nella situazione migliore, dove non esiste la «fuga» perchè c'è stata una programmazione, il risultato è che comunque c'è un numero minore di tecnici che si occupano di questa funzione. Questo crea la crisi dei servizi di vigilanza e di controllo, perchè già oggi noi diciamo che il sistema è in condizione di vigilare su non più del 3 per cento dell'universo delle imprese e quindi si tratta di una situazione difficile. Naturalmente, se questa situazione diventasse ancora più deficitaria, ci sarebbe un altro problema che ricadrebbe su quelli che sono i compiti primari di formazione, assistenza ed informazione nei confronti degli utenti, intendendo per utenti anche le imprese e, in quanto afferenti ad un servizio pubblico, i lavoratori, le lavoratrici e il sistema dei Rls.

Bisognerebbe lavorare da subito sugli elementi di coordinamento e rafforzamento della situazione a livello di servizio delle Asl. Abbiamo bisogno di rendere più generale lo schema del dipartimento di prevenzione e di rendere più effettivo il vincolo di spesa del 6 per cento, che oggi non viene rispettato ovunque – so che vi è stato già segnalato – perchè quasi tutte le regioni fanno uno storno rispetto ai servizi ritenuti di primaria importanza, quali i servizi ospedalieri. Fino a quando ci sarà questo meccanismo e il vincolo di bilancio non sarà pregnante, è evidente che avremo sempre difficoltà a rendere più efficaci questi servizi. Varrebbe la pena di riflettere anche su come utilizzare i proventi delle consulenze all'esterno, chiarendo come questo lavoro può servire a potenziare il servizio pubblico e come il rientro economico che ne consegue può essere vincolato al bilancio complessivo dei servizi di prevenzione. Alcune regioni si stanno già attrezzando in tal senso.

Il quarto nodo è quello della informazione e dell'istruzione. Questa parte è abbastanza delicata, per i problemi soprattutto riguardanti la debolezza delle strutture e degli enti bilaterali. Riteniamo necessario applicare una politica di sostegno anche a questi enti di partecipazione tra parti sociali ed imprese, in modo da rendere possibile un impegno maggiore.

C'è poi un altro punto che nessuno sottolinea e che non riguarda soltanto i lavoratori: la formazione di base. In Italia non abbiamo una cultura della prevenzione. A cominciare dalla scuola dell'obbligo, per arrivare fino alla scuola di formazione, andrebbe senz'altro caldeggiata – e noi ci muoveremo in questo senso – la richiesta che in tutti i programmi di formazione professionale, ma anche appunto in quelli della scuola di base rinnovata (soprattutto per profili tecnici quali geometri, architetti, ingegneri), sia prevista una parte che riguarda l'istruzione e la formazione inerente alla sicurezza nei luoghi di lavoro, che oggi non è ancora concepita come uno degli elementi sui quali basare una nuova idea di progettazione.

Il quinto nodo è quello del funzionamento istituzionale della Commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene nel lavoro. Questa Commissione è per noi uno degli elementi importanti di gestione del decreto legislativo n. 626 e fino ad oggi ha anche costituito un elemento importante di controllo delle varie espe-

rienze: le regioni, le parti sociali, gli imprenditori. Bisogna dire però che le dimensioni di questo organo sono enormi e il lavoro difficile, per cui c'è un grande arretrato. Bisognerebbe allora ragionare, per rendere effettivo questo modello, su come modificare il funzionamento di questa Commissione consultiva per velocizzare le risposte tecniche ad essa demandate.

L'ultimo nodo, ma non per importanza, è rappresentato dal fatto che il decreto legislativo n. 626 si è andato a sovrapporre ad una normativa per certi versi già efficace, ma complessa, sulla tutela della sicurezza nei luoghi di lavoro ed ha costituito un'ulteriore sovrapposizione, così come tutte le altre direttive comunitarie continuano ad avere un elemento di sovrapposizione. Ci troviamo nella necessità invece di costruire un elemento organico, agile, che permetta il recepimento delle direttive comunitarie all'interno di un quadro generale, che non costituisca quindi elemento di sovrapposizione; ciò infatti non solo rende difficile l'attuazione delle norme, ma spaventa sempre più le imprese, perchè tutto viene vissuto anche come sovrapposizione di costi e di burocrazia. Certo, non sempre è così: l'adeguamento al decreto legislativo n. 626 è più semplice per chi comunque aveva rispettato la normativa preesistente, ma non lo è per altri; c'è però una difficoltà oggettiva.

Di testo unico parliamo fin dal tempo della riforma sanitaria, ma la difficoltà della situazione rende oramai non più procrastinabile questo elemento metodologico. Sappiamo che a tal fine si è insediata una Commissione consultiva, però ci sembra che il tempo che si è data sia molto lungo. Non so bene a che punto siano oggi arrivati i lavori, però è necessario garantire una delega maggiore al Governo per rendere più rapido ed efficace il lavoro della Commissione stessa.

Il testo unico dovrebbe riordinare l'intera normativa del settore, tenendo però presente un sistema premiale e sanzionatorio sulla tutela della salute anche per i lavoratori autonomi e la possibilità di essere tutelati sulla gestione della definizione di inidoneità lavorativa, così come si viene configurando nella nuova situazione del mercato del lavoro.

Tutta questa discussione sul fronte istituzionale della applicazione delle norme di legge ci porta in qualche modo a condividere un'impostazione che altre volte il Comitato mi pare avesse sottolineato, cioè che probabilmente il funzionamento del decreto legislativo n. 626 è legato alla capacità di Governo e istituzioni di pensare ad un sistema di assistenza alle parti sociali, ma soprattutto ad incentivi alla piccola e media impresa, che rimangono il comparto con le maggiori difficoltà economiche di adeguamento e in cui, purtroppo, anche in considerazione della stessa mobilità del lavoro, si concentra la maggior parte della patologia. Credo bisognerebbe ragionare di più e discutere degli incentivi alla piccola e media impresa, immaginando che siano anche incentivi di produttività e di miglioramento del prodotto, utilizzando quindi anche fondi europei differenziati. Bisognerebbe lavorare su un vero e proprio progetto, che non contempra soltanto l'incentivo come l'abbiamo concepito fino ad oggi - mi riferisco, ad esempio, al 5 per cento di sconto Inail, che riteniamo poco efficace alla modificazione della produzione e della programmazione -, ma anche un modo diverso di incentivazione alle im-

prese che tenga assieme il principio della sicurezza e quello delle innovazioni, garantendo un rafforzamento delle piccole e medie imprese che ne renda possibile la permanenza sul mercato.

COCILOVO. Sarò molto breve, perchè la dottoressa Leone si è fatta carico di una illustrazione che era assolutamente condivisa sul piano unitario. Tra l'altro abbiamo cercato anche di rassegnare in forma scritta al Comitato una sintesi delle valutazioni proposte. Siamo ovviamente pronti a rispondere ad eventuali domande più specifiche. Volevo soltanto sottolineare alcuni aspetti, sia pure con una punta di estemporaneità che i colleghi mi perdoneranno, arricchendo la parte propositiva. In tutta la nostra impostazione riteniamo sia assolutamente decisivo superare una sorta di «cortocircuito» fatto di reazioni emotive, rispetto alla evidenza di episodi – sinistri, incidenti – che si ripetono. È inutile stare qui a discutere troppo sulla casistica. La puntualità dei dati e la loro credibilità sono relative: siamo di fronte ad un fenomeno le cui proporzioni sono da tutti riconosciute, al di là del fatto che la statistica sia in grado di fotografare adeguatamente o meno la situazione. Assistiamo a episodi di denuncia, di legislazione sovrapposta, di sanzioni minacciate e spesso diluite da interventi a livello centrale, graduati per una forma di sensibilità nei confronti delle difficoltà denunciate da segmenti dell'apparato produttivo.

Si tratta di un impianto che, essenzialmente, rappresenta e riproduce in concreto il fenomeno di una burocrazia repressiva che, rispetto ai pochi su cui riesce ad intervenire, crea meccanismi di iniquità.

I pochi che vi incappano, rispetto ai tanti che non vengono neanche toccati, sono investiti da un assedio burocratico-repressivo per cui alla fine vengono magari posti sullo stesso piano inadempimenti di carattere sostanziale ed altri di carattere solo formale. Riteniamo che questo sia un cortocircuito da cui occorre uscire. Nulla togliendo all'importanza di un impianto normativo rigoroso, di cui non si può teorizzare l'esigenza e subito dopo chiedere l'attenuazione ed il rinvio nella messa in opera, il ruolo istituzionale del Governo e di tutte le componenti della vita sociale, istituzionale e democratica del paese deve puntare più in alto.

Un ruolo attivo, uno strumento di sostegno, è dato dalla capacità di implementazione di proposte e di reazione dal punto di vista del progetto, ruolo che va assolutamente rafforzato e qualificato, magari in alcune direzioni, per casi emblematici, facendo degli esperimenti, salvo poi effettuare una verifica intorno agli aspetti su cui conviene consolidare l'impegno e quelli invece su cui stornarlo.

Vorrei fare due esempi al riguardo. Il primo concerne la formazione, a partire da un diverso utilizzo dei fondi comunitari fino all'individuazione di forme di sostegno anche con risorse pubbliche. Non vi è alcun dubbio che la decisività di questo strumento di intervento, oscillante dall'informazione fino alla formazione, a nostro giudizio è tale che non si può fare rinvio ad un puro e semplice sforzo autogestito delle parti sociali o degli stessi organismi paritetici. Occorre assolutamente trovare possibilità di sostegno in questa direzione per un impegno molto più diffuso. Tra l'altro, ritengo che ciò non sia difficile dal punto di vista

della ricerca delle soluzioni di copertura, perchè sappiamo che per molti versi gli stessi fondi disponibili provenienti dal versante comunitario sono largamente inutilizzati. Certo, non sempre possono essere finalizzati ad interventi di questo tipo, ma vi sono impegni, opportunità e possibilità di rinegoziazione con la stessa Comunità europea di parte di queste finalizzazioni. Si tratta di mettere in piedi un progetto organico, mirato in questa direzione, e secondo noi ve ne sono le possibilità.

Il secondo esempio riguarda quanto veniva denunciato a proposito dell'esigenza di un riordino dei compiti e dei presidi istituzionali che intervengono in materia di vigilanza, prevenzione e quant'altro. Il caos regna sovrano, ciascuno cerca disperatamente di conquistare fette, non dico di primato istituzionale o di ruolo, bensì, quasi si trattasse di una concorrenza spinta dalle motivazioni tipiche della concorrenza di natura privatistica, di segmenti di mercato su cui «smanettare». È chiaro che è irrinunciabile il compito istituzionale del Governo per il riordino. Così come, a valle del riordino stesso o contestualmente, si pone il problema di non dividere la miseria sulle dotazioni organiche di personale, sulla consistenza e lo spessore dei servizi e sulle iniziative necessarie ove queste siano mirate alla riqualificazione del personale stesso. Anche all'interno delle aziende sanitarie locali il problema non è dividere organici a volte già insufficienti per poter coprire, senza commistione di compiti, sia la funzione di prevenzione e di consulenza sia quella di vigilanza o di vigilanza ispettiva. Anche su questo versante, considerato di larghissimo interesse e di assoluta utilità pubblica e sociale, occorre cercare di qualificare la proposta progettuale del Governo.

Siamo assolutamente preoccupati della piega, a nostro giudizio devastante e degenerativa, che sta prendendo corpo con l'abuso del ricorso alla produzione continua di progetti per lavori cosiddetti socialmente utili o per lavori di pubblica utilità, che corrono il rischio di consolidare soltanto parcheggi assistenziali per giovani inoccupati o per disoccupati di lungo periodo rispetto ai quali non si sa come indirizzarsi verso una prospettiva di reimpiego. Quanto meno occorre uno sforzo di riorganizzazione – qualcosa del genere l'ha fatta l'Inps su un altro versante – a partire da un impegno a livello centrale da parte dei Ministeri del lavoro e della sanità onde implementare un'elaborazione progettuale per un impiego diffuso e anticipato da un forte investimento di carattere formativo, attraverso le risorse disponibili atte a garantire un impegno da parte dei giovani. Progetti che a questo riguardo potrebbero poi consolidarsi anche innovando alcune forme di reclutamento (penso al corso-concorso in alternativa al concorso tradizionale per quanto riguarda un intervento sulle stesse Asl) o al limite perseguendo sbocchi lavorativi per un mercato privato qualificato e non abbandonato alle suggestioni un po' estemporanee di facili guadagni attraverso scomposte prestazioni di consulenza, che invece vanno fiorendo. Anche rispetto a ciò, ci sembrerebbe possibile un lavoro di elaborazione progettuale, destinato nella pratica attuativa e nell'assegnazione delle disponibilità ad articolarsi sul territorio e quindi nei bacini reali di impiego, di utenza e di fabbisogno.

Uno strumento permanente di osservazione sull'evoluzione non solo dei fenomeni, ma anche degli impegni applicativi delle norme, del risultato, dell'efficacia degli interventi, appare anch'esso necessario. Sotto questo profilo abbiamo apprezzato l'iniziativa di questo Comitato parlamentare. Riteniamo che uno strumento da questo punto di vista in ambito istituzionale ancora non vi sia, e preferiremmo che lo si sperimentasse, ove possibile. Vi faccio cenno solo per un eventuale spazio di carattere propositivo nelle conclusioni del vostro lavoro, quale soluzione, ove la condividiate, più impegnativa sotto il profilo della partecipazione e della concertazione delle parti sociali.

Esiste, ad esempio, il Cnel: al riguardo vedremmo con grande favore una convenzione, secondo un modello già adottato per altri aspetti che pure presentavano elementi di maggiore difficoltà. È esistita, ad esempio, una convenzione che consolidava un osservatorio presso il Cnel a proposito della verifica dell'efficacia delle procedure amministrative, terreno questo che è molto discutibile possa essere proprio del Cnel. Riteniamo che un osservatorio permanente che garantisca monitoraggio e altri aspetti che prima ho citato, attraverso una convenzione tra il Governo (Ministeri del lavoro e della sanità) ed il Cnel, con la partecipazione non solo di soggetti istituzionali, ma anche delle parti sociali istituzionalmente impegnate presso lo stesso Cnel, possa essere un passaggio di interesse in grado di garantire una continuità di impegni nella direzione della verifica degli effetti applicativi e per un'innovazione possibile sul fronte delle proposte. È chiaro che sottoporremo la possibilità di una valutazione in materia anche ad altri interlocutori, ma ci sembra utile farlo in questa sede.

ALHAIQUE. Signor Presidente, vorrei fare qualche considerazione attorno al problema dei dati sugli infortuni e le malattie professionali e sul loro utilizzo, oltre che sui criteri per una loro interpretazione. Penso che questo Comitato, come risulta dai Resoconti che ho potuto leggere, abbia raccolto diversi punti di vista sul problema, oltre che, naturalmente, le informazioni che ha fornito l'Inail.

Vorrei tuttavia astenermi dal fare qualsiasi commento attorno alla questione se aumentino o diminuiscano tali infortuni e malattie; è da sottolineare infatti che occorre molta cautela nella lettura dei dati, quando si deve apprezzare un loro andamento nel tempo o una differenziazione fra settori lavorativi, rispetto al numero relativo dei lavoratori esposti al rischio, e questo per diverse ragioni. Per esempio innanzitutto in relazione al fatto che se prendessimo come parametro – come denominatore – gli esposti al rischio, dovremmo prendere in considerazione lavoratori che sono tutti esposti al medesimo rischio e per il medesimo tempo, il che, chiaramente, non avviene; si usano allora come riferimento le ore lavorate, ma anche queste sono solo frutto di una stima da parte dell'Inail e sono dedotte da una serie di valutazioni, di calcoli statistici sui premi versati e sulle retribuzioni medie sulle quali sono state erogate le prestazioni assicurative.

Ciò che invece noi intendiamo porre in evidenza è che, siccome i dati ci dovrebbero servire per prevenire, al di là di elementi macroscopi-

ci (che possono servire per allarmare chi se ne occupa e le istituzioni e i soggetti direttamente coinvolti), la cosa importante è capire quanti e quali infortuni e malattie professionali si possono prevenire, naturalmente apprezzando e sottolineando la diversità dei due fenomeni, come il Comitato ha – credo – più volte potuto sentire da chi è già intervenuto.

A questo proposito, noi abbiamo fornito al Comitato diversi elementi che riteniamo importanti, perchè abbiamo svolto già da qualche anno delle analisi sui dati Inail, che sono analisi originali. Esse risalgono al fatto che un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1986, quindi dopo 8 anni dalla riforma sanitaria del 1978, ha autorizzato l'Inail a fornire dati sul fenomeno infortunistico al Servizio sanitario nazionale e questi dati sono stati poi su scala regionale elaborati, prima di tutto dalla regione Lombardia, poi dal Piemonte, dal Lazio, dal Veneto e dalla Toscana; in queste elaborazioni ci sono indicazioni valide per la prevenzione: farò qualche esempio che traggio tuttavia dalla prima analisi nazionale che è stata fatta con questo approccio, che è quella dell'«Atlante degli infortuni sul lavoro in Italia» pubblicato dall'Inca-Cgil e poi realizzato successivamente anche dall'Ispesl.

Vi sono dei casi emblematici che riguardano il settore dell'agricoltura; il Comitato ha potuto vedere – come ho constatato, ripeto, dai Resoconti – che i settori più colpiti dal punto di vista della gravità sono l'agricoltura e l'edilizia, e io aggiungo anche il trasporto merci. Per esempio, per quanto riguarda l'agricoltura, il notevole numero dei morti è dovuto quasi sempre al ribaltamento di una trattrice; anche l'Inail ha confermato questa informazione. Orbene, quello che è importante considerare, da questo punto di vista, è che un infortunio di questo genere, oltre al dramma umano, che è inestimabile, comporta anche dei costi economici; ad esempio, solo per quanto concerne quelli assicurativi, si parla di 300-400 milioni per le erogazioni delle prestazioni, quando naturalmente i superstiti aventi diritto ci sono, come stabilisce la legge. Ebbene, un trattore nuovo, provvisto di dispositivi antiribaltamento, con la cabina protettiva non solo per le cadute, ma anche per l'esposizione eventuale all'irrorazione di pesticidi e di altri farmaci per l'agricoltura, costerebbe al massimo 50-60 milioni.

Circa l'edilizia, oltre al dato macroscopico del rilevante numero di infortuni mortali, sappiamo che le cadute dall'alto rappresentano gli incidenti più frequenti, insieme alle cadute di corpi e gravi di vario tipo sugli operai dei cantieri. Sono conosciute da sempre, dai tempi dei decreti del Presidente della Repubblica del 1955 e del 1956, quali sono le misure di prevenzione da adottare; la storia della prevenzione non comincia con il decreto legislativo n. 626, ma comincia nel nostro paese, per fortuna, molto tempo prima; occorre realizzare delle campagne mirate, delle iniziative che non si risolvano nel mero controllo e nella vigilanza, pur doverosi, ma che non potranno mai da soli risolvere il problema: si tratta di agire sul piano della formazione e dell'educazione alla sicurezza, di intervenire a livello scolastico, ma direi fin dalla prima età, in quanto la sicurezza si impara da piccoli. Se in cantiere la mattina il capo cantiere, il datore di lavoro e gli operai arrivano in macchina senza

essersi allacciati la cintura di sicurezza, è evidente che, anche se in quel cantiere sono disponibili mezzi di protezione individuale, difficilmente verranno indossati, perchè utilizzare i dispositivi individuali di protezione, avere un comportamento sicuro da parte dei diversi soggetti – perchè la responsabilità è dell'azienda e di chi esegue il lavoro – è una questione di mentalità, della cultura della sicurezza.

Allora occorre anche, dal punto di vista politico generale, considerare il problema degli infortuni non solamente come un problema che dobbiamo vedere in relazione al lavoro, ma anche in relazione agli altri ambiti della società, dove avvengono incidenti gravi che comportano costi umani e sociali pesantissimi, basti pensare che si registrano in Italia circa 9.000 morti sulle strade e 9.000 morti negli incidenti domestici e decine di migliaia di invalidi. Si tratta di rischi cui sono legate quelle stesse persone che possono infortunarsi anche sul lavoro. Oltre al dramma umano, questo rappresenta anche costi sociali ed economici rilevantissimi. Quando ci chiediamo come comportarci per far quadrare i conti pubblici e per riformare lo Stato sociale, dobbiamo anche prendere in considerazione questi problemi e progettare interventi per evitare incidenti e invalidità che, appunto, non calano dal cielo: gli infortuni non sono una fatalità e intervenire in questo campo, dal punto di vista dell'educazione alla sicurezza e alla prevenzione potrebbe significare risparmiare dei soldi non solo da parte delle imprese ma, evidentemente, anche da parte di tutta la società.

Sicuramente – lo accennava prima di me anche la collega Leone – non sono sufficienti i provvedimenti che sono stati introdotti (fra l'altro, assunti in piena campagna elettorale), molto poco efficaci, di aiuto alle piccole imprese, come lo sconto del 5 per cento sui premi Inail per le aziende con un numero di addetti non inferiore a 15 che abbiano un tasso di rischio al di sopra del 30 per mille e che dichiarino di rispettare la normativa sulla salute e sicurezza. Questi interventi assolutamente non serviranno a nulla. Sono circa 450.000 le imprese interessate, con 400.000 lire in media di sconto ad impresa. Al riguardo esistono invece importanti indicazioni a livello europeo; già da alcuni anni la Fondazione di Dublino ha pubblicato uno studio che contiene raccomandazioni, non formali, ma sostanziali, per la assunzione di un nuovo modello di incentivazione alla prevenzione fondato su tre tipi di intervento: il primo riguarda un collegamento con il premio assicurativo, legato al livello di dimensione dell'impresa, ma non già guardando ai dati degli infortuni, che riflettono il comportamento passato dell'impresa, bensì al comportamento dell'impresa dal momento in cui si richiede la diminuzione del premio in poi; il secondo è un incentivo al miglioramento dell'ambiente di lavoro, con crediti agevolati per quanto riguarda le macchine, gli impianti, eccetera; un terzo intervento è basato sulla attribuzione di «marchi di eccellenza» per quanto riguarda la produzione di sicurezza, un po' come si fa con Ecolabel e con Ecoaudit nel campo dell'ambiente.

Per quanto concerne le malattie professionali, noi conosciamo quelle denunciate all'Inail, ma queste rappresentano la classica punta dell'*iceberg*: e a riprova vorrei segnalare qui il caso emblematico dei tumori professionali. Sono solo qualche decina i tumori professionali ogni anno

documentati all'Inail, mentre le stime epidemiologiche (la letteratura scientifica lo dimostra) indicano che, sui circa 150.000 decessi ogni anno per tumore (seconda causa di morte nel paese), fra il 2 e il 4 per cento almeno sono dovuti a esposizione lavorativa: ebbene, perchè non vengono denunciati questi casi? Una delle ragioni frequenti è perchè i medici di base e i reparti ospedalieri non ricostruiscono l'attività lavorativa della persona malata, non pongono attenzione al rapporto con il lavoro.

Si è dimostrato anche che, laddove le malattie professionali si ricercano attivamente, i dati riportano una tendenza all'aumento incredibile e drammatica; a tale riguardo si pensi che nella provincia di Brescia i servizi competenti delle USL si sono organizzati per ricercare attivamente i casi di malattia professionale ed è così che questi sono passati in un anno da 800 a 8.000. Inoltre, vorrei segnalare il fatto che delle malattie professionali denunciate ed esaminate dall'Inail (ogni anno circa 50.000) il 75-80 per cento non viene riconosciuto come tale. Ebbene, è possibile che la quota dei riconoscimenti sia così bassa? È possibile che solo il 20-25 per cento di queste malattie sia effettivamente di origine professionale? Il rischio è che, oltre ai danni alla salute, vi sia anche la persecuzione di un'ingiustizia sociale con la perdita dell'indennizzo.

Per quanto riguarda le malattie professionali non tabellate debbo dire che l'Inail è in possesso dei dati, anche se non so se li abbia forniti; ma da quanto risulta – perchè solo per un primo breve periodo questo ente ha posto in una posizione centrale queste pratiche, dopo il 1988, da quando è stata sancita la legittimità del riconoscimento delle malattie professionali anche non contenute dalle tabelle di legge, qualora il lavoratore dimostri il nesso di causalità della malattia con il lavoro svolto – le denunce di malattia non tabellata sono state circa 11.000 a fronte delle quali ne sono state riconosciute soltanto 2.500. Oltre alle ipoacusie in lavorazioni non tabellate (che anche in questo ambito fanno la «parte del leone» con circa il 70 per cento dei casi) vi è un 20 per cento di queste malattie che riguardano posture incongrue, artropatie, discopatie, quindi patologie da disordini muscolo-scheletrici, che nella raccomandazione della Comunità europea del 1990 sono invece indicate come malattie da inserire in tabella. Occorre quindi prevedere un sistema più rapido di aggiornamento delle tabelle.

Come ultima considerazione, a proposito dei costi, vorrei fare un esempio concreto di cui anche il presidente Smuraglia è a conoscenza, perchè l'abbiamo visto partecipare alla recente Conferenza de L'Aia che ha affrontato il problema. Occorre introdurre nel nostro paese nell'ambito dello sviluppo della cultura della prevenzione anche la cultura dell'analisi dei costi-benefici come elemento fondamentale per sviluppare l'attività di prevenzione; certamente non come unico fattore, ma come aspetto fondamentale che può far riflettere anche chi non è mosso da valori etici. Si tratterebbe allora di fare in modo che quanto meno le grandi aziende imparino a valutare questi costi anche sulla base di indicazioni e di raccomandazioni a livello nazionale. A tale riguardo desidero fare un esempio: due mesi fa presso la centrale termoelettrica

dell'ENEL di Messina si è verificato un gravissimo incidente; alcuni lavoratori sono stati gravemente ustionati, uno di questi è ancora in prognosi riservata. Oltre al dramma umano, ai costi sanitari e a quelli che saranno i costi assicurativi, desidero informare il Comitato che la rappresentanza interna dei lavoratori dell'azienda ha calcolato che il danno agli impianti, in particolare al trasformatore che è esploso e all'alternatore che è andato fuori uso, è da valutarsi attorno ai 2 miliardi. A ciò si aggiunga la perdita in termini di produzione, che tra l'altro tuttora continua, dovuta al fatto che quell'impianto produceva oltre 320.000 kilowattora che, in termini economici, corrisponde a 1 miliardo e mezzo di lire al giorno; si pensi che vi è stato un fermo che ammonta già a 45 giorni e quindi il danno è quantificabile attorno ai 60 miliardi di lire. Bisogna infatti considerare che l'Enel nel frattempo ha dovuto comperare energia da qualche altra parte.

Infine, è evidente che tutti questi dati sugli incidenti, sulle malattie professionali, sui costi debbono trovare qualcuno che li gestisca ai fini della prevenzione; non possiamo infatti pensare che a tale esigenza possa essere data risposta soltanto a livello locale. Occorre attivare uno strumento centrale che sviluppi indicazioni e raccomandazioni, fermo restando il decentramento operativo alle regioni e ai dipartimenti di prevenzione delle nuove aziende sanitarie locali; è opportuno – ripeto – che, come accade in tutti i paesi civili, soprattutto del mondo anglosassone, ma anche in Francia e in Germania, vi sia un organismo che emani indirizzi e suggerimenti sulla prevenzione, magari proponendo l'uso di strumenti e materiali di informazione e di lavoro a diverso livello a seconda delle differenti conoscenze tecniche; altrimenti continuerà ad esservi uno stato di disordine, di sovrapposizione di ruoli e di lotta alla conquista del terreno dell'altro, con appropriazioni indebite di compiti e di logiche che assolutamente sono lontane dall'obiettivo che tutti ci poniamo.

GALLI. Signor Presidente, non ho niente di particolare da aggiungere a quanto già dichiarato dai colleghi. Vorrei semplicemente fornire un punto di vista, un'idea che può sintetizzare molti degli aspetti che sono stati già trattati.

È necessario tenere conto del fatto che «l'onere culturale» della prevenzione dei rischi lavorativi nel nostro paese è stato fino ad oggi di fatto sostenuto dai lavoratori dipendenti delle grandi imprese manifatturiere. Occorre dire che, nel momento in cui abbiamo preparato, con gli accordi del 1993, il recepimento delle norme comunitarie, l'impegno delle parti sociali al fine di estendere l'onere culturale di questa tematica è stato molto grande, tanto è vero che attraverso gli accordi effettuati prima e dopo il recepimento delle norme comunitarie, in particolare nel settore degli artigiani, questo diritto di rappresentanza, che di fatto per loro non esisteva, è stato esteso agli oltre 9 milioni di lavoratori che operano in aziende con meno di 15 dipendenti.

Lo stesso sforzo è stato compiuto nei confronti di tutti quei settori, dal pubblico impiego all'impiego privato, al commercio, alle banche e così via, che non avevano osservato il diritto di rappresentanza specifica

prevista dall'articolo 9 della legge n. 300 del 1970. Devo dire che una volta terminata questa fase e messi a regime gli accordi attuativi relativi al decreto legislativo n. 626 del 1994, ci siamo in un certo senso rivolti verso le istituzioni, che avrebbero dovuto collaborare con noi e di fatto non abbiamo trovato nulla che sostenesse l'impegno che come parti sociali abbiamo compiuto nei confronti della creazione di un sistema di relazioni stabili e cooperative; ripeto, non abbiamo riscontrato alcun segnale che indicasse la volontà di avviare nel paese un movimento culturale tale da estendere l'onere culturale della gestione di questa tematica dai lavoratori dipendenti dalle grandi imprese manifatturiere a tutto il resto del mondo del lavoro. Quindi il discorso sul problema della formazione e dell'istruzione non è un *optional*, non è uno dei tanti nodi o dei punti da affrontare, ma rappresenta un vero e proprio buco nero; se questo problema non verrà affrontato, infatti, il sistema di relazioni partecipative non decollerà. Gli incidenti probabilmente diminuiranno – perchè come tutti sappiamo il sistema produttivo si orienta non più verso la produzione manifatturiera, ma in direzione di altri tipi di attività – come d'altronde si sostiene anche nelle pubblicazioni dell'Inail. Tuttavia, se la pubblica amministrazione non si assumerà l'onere della gestione complessiva del decreto legislativo n. 626, e quindi non soltanto di quella culturale, non si arriverà a niente. È infatti scandaloso che all'interno della stessa norma si preveda di fatto la possibilità per questo settore di non applicare la legge, perchè noi possiamo anche discutere se la legge applicabile, sia o meno in attesa che vengano previste delle norme specifiche, ma va tenuto conto del fatto che nello stesso decreto legislativo si stabilisce che queste regole specifiche debbono comunque essere predisposte: di fatto però ciò non è accaduto. Non solo, va considerato anche che alcuni settori, come ad esempio quello della scuola, si sono dati una scadenza addirittura per il 1999 ed anche questa scadenza è prevista in una specifica legge che è stata approvata prima della fine dell'anno.

In ogni caso, al di là di questo problema, è necessario evidenziare che nel complesso le istituzioni (Ministero del lavoro, Ministero della sanità, Ministero della pubblica istruzione) avrebbero dovuto insieme individuare un programma di iniziative che intervenissero su due aspetti fondamentali, quello dell'istruzione e della formazione e quello della vigilanza; infatti, anche sul terreno della vigilanza si può fare cultura. Questo non si verifica però se gli uomini addetti a questa funzione sono pochi e senza formazione e non vengono emanate linee di indirizzo che garantiscano l'assolvimento dei compiti istituzionali previsti dalla legge in capo ai Servizi dei dipartimenti di prevenzione delle USL: compiti di vigilanza ma anche di assistenza.

Sono poi d'accordo sul fatto che, quando si parla di malattie professionali, vi sono malattie che non emergono; un esempio di patologia grave che è stata già fatta, è il cancro – ne parliamo da anni –; è un problema di confronto di dati e di iniziative. Vi sono anche altre malattie professionali che non vengono neanche considerate tali, perchè la loro origine ha cause non esclusivamente legate al lavoro: oltre al problema dei movimenti ripetitivi, cui si è già accennato, vi sono i danni alla

salute mentale, come *stress* e depressione che sono totalmente trascurate. Sono aspetti solo apparentemente secondari, ma che nella nostra società secondari non sono. Fattori come lo *stress* hanno, fra l'altro, un rapporto strettissimo, come tutti sappiamo anche con i danni fisici connessi all'abbassamento delle difese immunitarie. Pertanto questa distinzione così radicale tra salute fisica e salute psichica, che risulta anche nell'orientamento scientifico e nelle indagini che vengono portate avanti nel nostro paese, non riflette la realtà di problemi del mondo del lavoro e non garantisce in generale la promozione della salute nei paesi sviluppati. A mio avviso la mancanza di un orientamento che leghi i due aspetti della salute deriva dal fatto che i settori che sono stati privilegiati nelle indagini sui rischi lavorativi sono stati i settori manifatturieri che ora però – come tutti sappiamo – si restringono sempre più. Anche le malattie professionali dunque debbono emergere, e non emergono perchè grossi settori dell'attività lavorativa nel nostro paese non assumono la responsabilità di questa problematica.

STANZANI. Svolgerò solo due brevissime sottolineature a seguito degli interventi che mi hanno preceduto. La prima riguarda l'aspetto, ora affrontato dalla dottoressa Galli, della riorganizzazione del lavoro. È questo un tema su cui si deve riflettere: la flessibilità, e la precarizzazione dei rapporti di lavoro riducono la possibilità di conoscenza delle condizioni di lavoro e di cosa sta accadendo per molte categorie di persone. Questo riguarda soprattutto i giovani, i quali si trovano ad affrontare una cultura del lavoro che non è più quella trasmessa dai loro genitori, perchè svolgono spesso un lavoro non più stabile, non più continuativo nel medesimo posto di lavoro; il lavoro è diventato molto più flessibile e precario nel tempo e nello spazio. Spesso i lavoratori vengono esposti a situazioni lavorative molto differenti, senza che in alcuna di queste vi sia un minimo di tutela e, comunque, in assenza di una strategia di protezione e tutela.

Questo aspetto è sotto osservazione in diversi paesi europei, che hanno visto la crescita di questi fenomeni prima di noi; da noi c'è ancora una scarsa attenzione e soprattutto, come dicevo, una scarsa strategia di tutela. Molti lavoratori prestano la loro attività in diverse aziende nel corso della stessa settimana, operano in diversi posti di lavoro, con diverse situazioni lavorative, con orari spesso differenti e con una diversa organizzazione di lavoro. Su questo fenomeno va avviata una riflessione e vanno svolti degli studi.

Una seconda sottolineatura a margine della nostra riflessione riguarda il fatto che comunque sui temi della salute e della sicurezza si giocano anche elementi di concorrenza e di competitività. Non è un caso che il tema della salute e della sicurezza, come risulta da un'indagine che ho personalmente condotto, è uno dei più presenti fra quelli all'ordine del giorno dei comitati aziendali europei. Si sono costituiti già 410 comitati aziendali europei, a seguito della direttiva europea, e uno dei temi della gestione dei diritti di informazione e consultazione è la dimensione transnazionale della sicurezza e della prevenzione. Vi è una notevole esigenza di dare una dimensione transnazionale a queste que-

stioni, collegandole al problema delle clausole sociali nel commercio internazionale.

Mi sto occupando di alcuni progetti con i paesi centro-orientali; a settembre terrò un corso a Bucarest per sindacalisti proprio sul tema di salute e sicurezza nei paesi del Peco. Quel che lamentano è che le nostre aziende portano nei loro paesi i cascami delle nostre produzioni, generando enormi problemi e sottoponendoli anche a un grande ricatto perchè loro devono comunque accettare le tecnologie che vengono portate dalle aziende occidentali, che sono i rimasugli di quelle produzioni che non vengono più utilizzate nell'Europa occidentale.

Questo, come dicevo, è un problema enorme, che poi ci ritorna come un *boomerang* in termini di costi, perchè investire in quei paesi a costi più bassi con condizioni di lavoro peggiori si ritorce anche contro di noi. Ritengo quindi che sia importante questa sottolineatura sul problema delle clausole sociali nel commercio internazionale, soprattutto rispetto a quei paesi che hanno già dei patti di associazione con la Comunità.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti e invito ora i colleghi a rivolgere le loro domande.

DUVA. In primo luogo vorrei sottolineare come l'audizione odierna si caratterizzi per la particolare ricchezza degli elementi informativi che sono stati portati all'attenzione del nostro Comitato e anche per la completezza di alcune indicazioni operative, che possono evidentemente avere una priorità temporale rispetto a discorsi di natura più strutturale, necessariamente subordinati ad una produzione legislativa di periodo più lungo.

Parto proprio da questo ultimo elemento per manifestare in primo luogo il mio interesse per due rilievi avanzati dal dottor Cocilovo. Il primo, che è stato poi ripreso parzialmente anche nell'intervento del dottor Alhaique, riguarda la necessità di prevedere in questa fase un osservatorio di carattere generale, che abbia una sua connotazione di natura istituzionale, rappresentativa delle parti sociali. In questo senso, il riferimento al Cnel mi sembra particolarmente pertinente. Il Cnel ha già avviato in questo campo un'attività, ad esempio per quanto riguarda la contrattualistica, e credo che partendo da quel modello sarebbe positivo avanzare dei suggerimenti o prevedere ipotesi di intervento in quella direzione.

Il secondo elemento che intendo raccogliere, e che ha un connotato di particolare attualità, è quello legato all'ipotesi di sfruttare l'occasione determinata dal processo di razionalizzazione e di rilancio dei lavori socialmente utili, contemplato in un provvedimento che è proprio in questi giorni al nostro esame, il disegno di legge n. 1918-B, e collegare questo fattore alla tematica di una formazione diffusa. Ritengo che questa indicazione meriti un particolare approfondimento anche perchè, essendo questo provvedimento alla nostra attenzione, il Comitato, e poi l'Aula, forse non tanto con la presentazione di appositi emendamenti, quanto in forma di ordine del giorno, potrebbero dare una spinta concreta in questo senso.

Vi sono poi sostanzialmente alcune questioni su cui vorrei degli elementi di chiarimento. In primo luogo, mi hanno colpito in particolare due passaggi nell'intervento della dottoressa Leone. Dal momento che la dottoressa Leone ha fatto cenno agli elementi di sovrapposizione normativa nella prospettiva di un testo unico, da questo punto di vista potrebbe essere utile conoscere elementi più specifici di riferimento. È chiaro che la prospettiva finale del testo unico è condivisibile, anche se è noto che i testi unici prendono corpo rapidamente e quindi, da questo punto di vista, delle indicazioni più circostanziate su eventuali elementi di sovrapposizione potrebbero poi legarsi ad effetti più rapidi.

C'è stato poi un riferimento molto interessante legato ad una modifica della filosofia degli incentivi. Nell'intervento successivo il dottor Alhaique ha fatto riferimento ad un modello di incentivazione di origine europea articolato sostanzialmente su tre livelli: premi assicurativi, crediti agevolati e marchi di eccellenza. Vorrei sapere se si ritiene che questo approccio, che ritengo molto concreto, possa poi trovare un'applicazione nella realtà italiana.

Da ultimo vorrei fare qualche osservazione legata alla formazione. Per un verso anche in questo caso credo che l'indicazione vada raccolta positivamente. È emersa in diversi interventi l'esigenza che l'aspetto della formazione non riguardi specificamente e soltanto il mondo del lavoro, ma investa anche la fase anteriore della formazione in senso stretto e cioè il circuito educativo e scolastico. Questa esigenza è per un verso sicuramente valida anche se, per un altro verso, presenta il limite di essere fatalmente destinata a produrre effetti differiti nel tempo, effetti che pur non attenuandone la validità pongono il problema di integrare tale indicazione con interventi che abbiano riflessi più immediati.

Da questo punto di vista, in una precedente audizione di alcuni rappresentanti sindacali della Lombardia, questo tema della formazione è stato presentato essenzialmente sotto forma di iniziative dirette e promosse dalle stesse associazioni sindacali con una manualistica sui temi della sicurezza molto diffusa. In quell'audizione mi colpì il fatto che sostanzialmente quello sforzo delle organizzazioni sindacali lombarde si era poi tradotto in un qualcosa di largamente utilizzato al di fuori dei confini di tale regione.

Mi chiedevo se da questo punto di vista si potesse fare uno sforzo generale in modo non solo di legare tale approccio all'attività specifica di una sola regione, ma di investire, in forme da studiare e che possono anche riguardare l'attività degli enti bilaterali, il complesso della struttura del mondo del lavoro.

L'ultimo tema trattato nell'intervento del dottor Stanzani è sicuramente di grande interesse, ma anche di difficile realizzazione, non tanto nel riferimento finale ai problemi del commercio internazionale - tema all'attenzione di molte categorie produttive come quelle tessili, che ha già dato luogo ad uno sforzo a livello internazionale anche da parte di organizzazioni imprenditoriali e che dovrà certamente perfezionarsi, pur muovendosi già in questa direzione -, quanto a quello relativo al processo di trasferimento della cultura

della sicurezza rispetto ad una struttura del mondo del lavoro che va rapidamente e profondamente cambiando.

È un cambiamento che anche sul piano legislativo si comincia ad avvertire nella sua rilevanza. Noi stessi – come Commissione lavoro del Senato – in questo periodo abbiamo all'esame un provvedimento che cerca di intervenire sulle normative legate ai lavori atipici e che dovrà certamente tener conto anche degli aspetti della sicurezza. Anche in questo caso mi pare emerga una difficoltà di conciliare questi due momenti. Sarebbe utile cercare di capire in che modo sia possibile proporsi degli obiettivi che per essere troppo proiettati in avanti non risultino, alla fine, astratti e quindi poco legati alla concretezza della situazione.

PELELLA. Signor Presidente, sono profondamente convinto che, per le stesse ragioni esposte dalla dottoressa Leone, l'impatto del provvedimento in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro è diverso a seconda delle dimensioni dell'azienda e del numero degli addetti. Il riferimento che si faceva alle piccole e medie aziende, al mondo artigianale e all'uso della autocertificazione rispetto a quanto avviene per le grandi aziende non costituisce un tema di riflessione che possa avere un carattere unificante. Noi ragioniamo di questi aspetti non ponendoci abba stanza una domanda di fondo. In che misura la crisi occupazionale e i rischi di licenziamento hanno prodotto una caduta di tensione su tale tema nel mondo del lavoro dipendente e non solo in quello?

Sarò ancora più esplicito: siamo di fronte ad una stagione in cui si sta realizzando un certo ridimensionamento della sfera dei diritti come consapevolezza di qualcosa di dovuto. Mi domando se questo non porti inconsapevolmente, a fronte di un lavoro pregevole e di una attenzione crescente al problema da parte delle organizzazioni sindacali centrali e periferiche, ad una scissione di fatto tra l'impegno, l'attenzione, la cura, i propositi e i suggerimenti al miglioramento anche dal punto di vista legislativo di certe misure. Lo dico perchè andando in giro, ascoltando e facendo audizioni, credo che questo sia un problema che abbia un suo grande peso. Se in una diversa stagione della storia del paese un rappresentante dei lavoratori poteva fare, per un diritto che gli era dovuto, la voce grossa, oggi le cose stanno in modo diverso.

È poi emerso il problema del conflitto di competenza, con le stesse conseguenze cui faceva riferimento anche il dottor Cocilovo, rappresentante della CISL. Magari nel giro di un lasso di tempo brevissimo su un'azienda che, come si fa per gli accertamenti di carattere fiscale, ha avuto la «sfortuna» di essere sottoposta a controllo «calano» più soggetti, spesso con visioni profondamente contrastanti (penso alle Asl e ai residui compiti degli ispettori del lavoro), il che produce una forma di repulsione verso tutto ciò che è prevenzione, sicurezza e applicazione di certe norme. Vorrei che i sindacati potessero essere più precisi facendo conoscere il loro punto di vista su questo problema: come eliminare queste sovrapposizioni, spesso conflittuali, di funzioni.

Inoltre, proprio perchè il problema ha delle conseguenze sul piano che è stato definito dell'autorevolezza – richiamato dalla dottoressa Leone – credo ci sia bisogno di una iniziativa che per lo meno tenda a sol-

lecitare la mano pubblica in quelli che sono i suoi compiti, doveri e responsabilità in materia di sicurezza. Certe volte si rinviando delle misure e accade molto di frequente: penso all'applicazione nel settore della scuola rinviata al 1999 e via di questo passo. Appare evidente che i soggetti più piccoli – penso alle piccole e medie aziende – si porranno una domanda estremamente semplice: perchè dovrebbero adeguare la loro organizzazione di lavoro in materia di sicurezza quando poi è lo Stato ad essere per primo inadempiente?

Vorrei che i nostri ospiti fossero più precisi sul rapporto che può esistere fra l'attivazione di un programma di messa a punto e di applicazione delle norme in materia di sicurezza per quel che riguarda il comparto pubblico, a cominciare dalle scuole, e le attività dei lavori socialmente utili. Loro sanno che nel «pacchetto Treu» è contenuta una norma che fa riferimento ai lavori socialmente utili e ai terreni di intervento. Quando la Commissione lavoro propose quella norma pensava proprio alla possibilità di utilizzare, soprattutto in riferimento a questi settori, competenze, professionalità ed esperienze: per dirla «in soldoni», tanti diplomati e laureati espulsi dal processo produttivo potevano essere, previo un periodo di formazione e di riqualificazione, impiegati in questo settore; e mi pare che la Gepi stia preparando un progetto in materia di lavori socialmente utili da realizzare per questo uso.

L'ultimo interrogativo riguarda il modo in cui possa conciliarsi la ristrettezza di risorse economiche con la necessità – che ritengo legittima – di guardare in modo nuovo, nei termini cui faceva riferimento la dottoressa Leone, al rapporto tra sicurezza e costi nell'ambito del settore della piccola e media azienda.

STRAMBI. Se dovessi sintetizzare le riflessioni critiche che, in relazione allo stato attuativo del decreto legislativo n. 626, sono state fatte dai sindacati confederali, si potrebbe dire che ruotano intorno ad alcuni nodi principali.

Innanzitutto – sul versante che ci compete – i ritardi normativi e l'inadeguatezza istituzionale. Aggiungo poi, siccome sono state specificamente citate, le responsabilità del Ministero del lavoro, che fa propria, accetta e subisce una logica di rinvio.

Potrei fare un esempio specifico su cui si sono concentrate tutte le contraddizioni a cui sto facendo riferimento. A me sembra, però, che il problema delle difficoltà dell'impianto-impostazione partecipativa sia contraddetto e comunque trovi grandi difficoltà – lo dico esplicitamente – in una sorta di arretratezza culturale di alcuni settori del mondo imprenditoriale e nelle pressioni che si sviluppano su questo versante. Parlo di arretratezza culturale di settori del mondo imprenditoriale con tendenza – banalizzo per sintesi – a lucrare su una situazione di «privilegio». Dico subito che mi sembra una posizione perdente perchè comunque, essendo tra l'altro una normativa comunitaria, gli imprenditori degli altri paesi non l'accetteranno mai, e quindi è una situazione destinata a cadere. Ma quello che mi preoccupa – è questo l'esempio che voglio fare – è il fatto che certe pressioni, certe sollecitazioni trovano poi riscontro nei comportamenti di forze politiche precise. Penso, per esem-

pio, al cosiddetto «decreto salvacantieri» (il decreto legislativo n. 494 del 1996): i settori dell'agricoltura e dell'edilizia sono quelli in cui si addensa il maggior numero di infortuni. Si è verificato per un verso che siamo stati costretti ad un gioco delle quattro carte, con l'accettazione di un ordine del giorno che ripristinava ed eliminava l'ex articolo 12 di quel decreto, ma poi tale articolo è rimasto. Per altri versi però la tendenza e la logica del rinvio trovano sponda politica in atteggiamenti di forze politiche del Polo, e questo va detto: non tutte, ma questo si è verificato. Dico questo per chiarire la partita che è in gioco. Pertanto bisogna operare le dovute distinzioni.

Secondo punto, sui Rls: le informazioni che oggi ci sono state date dicono che circa il 50 per cento – se ho ben capito – è stato eletto. Qui apro una parentesi: eletti o nominati? L'ambiguità del testo ci dice che su questo non sarebbe male fare una specificazione. Domando quindi se l'ambiguità del testo nel rapporto tra Rls e rappresentanza sindacale unitaria (Rsu) si può chiarire sul versante sindacale. Personalmente sono sempre stato contrario al testo così come formulato, che vede i Rls all'interno delle Rsu. Su questo, in termini di dibattito all'interno delle organizzazioni sindacali confederate, sono stati fatti passi avanti oppure no? È nostro interesse saperlo perchè poi a noi compete tradurre le indicazioni che qui vengono fornite in proposte ed orientamenti.

Per quanto riguarda la formazione, al di là delle sovrapposizioni, dalle informazioni che abbiamo raccolto risulta che tutti fanno formazione, secondo me anche troppo, con il risultato che si rischia di precostituire una sorta di alibi nel senso che, quando non si sa che fare, si fa formazione. Istituzioni, organizzazioni imprenditoriali, organizzazioni sindacali: tutti fanno formazione!

Vi chiedo allora – ed è una riflessione che vi sottopongo – se, mantenendo un'autonomia indubbia, per cui ciascuno ha il diritto-dovere di fare formazione, non sarebbe necessario puntare in via prioritaria ad un'unificazione.

Di strutture formative forse ce ne sono troppe; si corre il rischio di determinare sprechi. Allora, al di là dell'autonomia, mi chiedo se non sarebbe necessario che prioritariamente – insisto sull'avverbio – sulle strutture formative si tendesse ad unificare per «razionalizzare» cioè risparmiare.

Un altro punto, che già qualcun altro ha sollevato, riguarda il discorso di logica premiale o logica punitiva. Ho sentito anch'io degli accenti diversi, non contrastanti; se su questo ci fossero fornite indicazioni più precise, non sarebbe male, come già ha detto lo stesso senatore Duva.

Concludo esprimendo un assenso su quanto qui, sia pur sinteticamente, è stato detto in relazione a – li ricordo in gerarchia – clausole sociali, inserimento dei programmi di prevenzione nel lavoro nei programmi scolastici e osservatorio, e un impegno, per la parte che mi riguarda, a trasferire tali punti nelle situazioni del caso.

STELLUTI. Condivido molte delle cose che sono state qui sottolineate, quindi sarò breve. Vorrei intanto esprimere un ringraziamento per

l'importante contributo che ci è pervenuto e che credo possa essere molto utile per la fase finale dei lavori del Comitato, quella della stesura del rapporto e dell'individuazione delle proposte.

Voglio anch'io sottolineare quanto ha già detto l'onorevole Strambi: nelle audizioni la quasi totalità dei soggetti che abbiamo avuto modo di ascoltare ci ha parlato di formazione. Sia i livelli istituzionali, sia i livelli associativi considerano la formazione un elemento rilevante e quindi ciascuno assume il ruolo di formatore. Io però ho avuto un'impressione e vorrei magari da voi qualche sistematizzazione del ragionamento...

GALLI. Meno i soggetti che forse lo dovevano fare!

Mi scusi dell'interruzione. Sono d'accordo che c'è un provvedimento specifico sui lavori socialmente utili su cui magari intervenire è utile, ma le regioni ad esempio si occupano di formazione professionale tutti i giorni, in tutti i momenti. Se fosse stata assunta una linea di indirizzo che concerne a tutte le regioni e si fosse deciso che nella formazione professionale bisognava comprendere anche i temi della salute e della sicurezza lavorativa, forse un salto di qualità l'avremmo fatto davvero. Ma alcuni questo lo ha detto? Qualcuno ha intenzione di farlo? Non credo.

STELLUTI. Questo mi sembra un elemento innovativo che è stato sottolineato e che considero molto importante.

Mi riferivo però ad un ragionamento sulla formazione, per cui ho l'impressione che questa venga fatta «a pioggia», cioè viene messa sul mercato e poi ci sono i soggetti interessati che scelgono di partecipare ai corsi. Se seguiamo l'impianto legislativo, la formazione dovrebbe essere gestita da soggetti più titolati in questo senso e destinata a figure ben precise. Mi riferisco alla formazione dei datori di lavoro, dell'imprenditore, del responsabile del servizio prevenzione e protezione, dei Rls, dei lavoratori. Ciascun soggetto dovrebbe avere delle competenze finalizzate alla preparazione delle singole figure, altrimenti la mia impressione è che tutti, considerando la formazione un elemento di carattere operativo ci si buttano sopra, senza che poi si abbia un ritorno preciso e una verifica su quello che viene fatto. Vorrei conoscere allora il vostro parere su una ipotesi di sistematizzazione della formazione con caratteristiche di questo tipo.

Per quanto riguarda poi la sovrapposizione dei ruoli dei vari soggetti istituzionali – che abbiamo ascoltato direttamente nelle varie audizioni – mi pare vi sia una sostanziale consapevolezza da parte degli stessi (Inail, Servizio Sanitario Nazionale, Ispettorato del lavoro, Ispesl, eccetera). Mi sembra oltremodo complicato individuare delle forme di coordinamento, nel senso che senza una preventiva definizione dei ruoli nel momento in cui si dovesse individuare il coordinatore, comincerebbero i problemi.

Indiscutibilmente vi è la necessità di razionalizzare gli interventi nell'ambito di tali enti e forse anche di ragionare sulla loro effettiva titolarità su alcune questioni. Chiedo allora se voi avete fatto qualche ela-

borazione a questo proposito, se esistono delle indicazioni in merito, perchè quando si affronta un problema del genere, come è noto, si apre inevitabilmente un dibattito molto vivace all'interno.

Infine, in diversi interventi veniva sollevata l'esigenza di creare una funzione di coordinamento centrale. Abbiamo l'impressione che vi sia un clima che va in direzione opposta, che tenda cioè ad individuare modalità di intervento di responsabilità molto decentrate. Vorrei sapere cosa pensate in proposito.

POLIZZI. Il tema della formazione è chiaramente di grande rilievo. Devo dire però che quando si parla di formazione si parla di regioni le quali, nel momento in cui presentano o rendono operativi i dettati della Comunità, in particolare per quanto riguarda la gestione del Fondo sociale, sono orientate in due grandi zone: la formazione di base e la formazione avanzata. Assieme a queste due ultimamente ne viene nominata una terza, la formazione di eccellenza.

Su queste direttive bisogna muoversi. Nel momento in cui si emanano le circolari esplicative delle direttive della Comunità europea, sulla formazione più avanzata e sulla formazione di eccellenza vi è però una caduta di richiesta e si accentuano i corsi sulla formazione di base. Una migliore visione ed analisi del tipo di formazione che si fa a livello di territorio si rende, a mio avviso, necessaria e su questo credo ci si stia muovendo; tant'è, per esempio, che quando lunedì scorso a Bruxelles si è parlato di questo tema, la domanda che poneva il Commissario era se le Commissioni dei vari Stati membri analizzavano i progetti e i programmi per la formazione professionale. Chiaramente gli è stato risposto di no e proprio noi, come Stato italiano, abbiamo proposto una sorta di coordinamento tra le Commissioni lavoro dei diversi Stati membri affinché, facendo uno *screening*, una sorta di operazione di *marketing* su quello che è più utile, si possa orientare e razionalizzare la formazione in questo settore.

Una precisazione che devo fare, che è una sorta di seconda puntata, è sul problema delle certificazioni dei medici, tematica già esplicitata in altro ambiente.

Ritengo che chi parla di mancata certificazione da parte dei medici non abbia mai frequentato un reparto ospedaliero. Il medico che effettua una certificazione o che scrive un'anamnesi lo fa in virtù di una funzione terapeutica e non di polizia giudiziaria. Nel momento in cui il medico dà una diagnosi e nell'anamnesi scrive la parola «operaio», realizza un documento finalizzato al trattamento terapeutico. Forse bisognerebbe che le forze sociali, i sindacati, affiancassero l'opera del medico nella fase di esplicitazione del rapporto causa-effetto tra la neoplasia ed il lavoro; è questo un aspetto su cui dobbiamo disquisire – non è questa la sede – anche per quanto riguarda l'individuazione delle concause, dall'ipertensione al diabete, alla gotta, a tutte quelle patologie di ordine generale di tipo metabolico che possono influenzare il problema dell'eventuale rapporto causa-effetto con il lavoro. Dovremmo indagare su questo e capire come si può fare. Tenete conto che i reparti di medicina del lavoro clinici esistono, ma in quei reparti non si ricovera il neo-

plastico, che invece viene ricoverato nei reparti di medicina o di chirurgia che sono più avanzati nelle tecniche diagnostiche. La patologia, infatti, presenta una particolare esigenza di tecnica diagnostica perchè può risultare necessaria, ad esempio, la chemioterapia, che va usata secondo protocolli internazionali, oppure ci si può indirizzare verso l'intervento chirurgico, che ha bisogno di un *follow up* particolare che sicuramente non può essere effettuato nel reparto di medicina del lavoro.

Se questa esigenza sta emergendo, allora puntualizziamola, fissiamola, ma non perchè il medico non fa il referto, bensì perchè la struttura sanitaria non è adeguata in questo momento, non è al passo con la modernità di una migliore diagnostica. Infatti, tante neoplasie che prima venivano non diagnosticate o diagnosticate in maniera tardiva, ora, con i mezzi attuali, è possibile diagnosticarle in tempo. Voi insegnate che la schermografia era un esame che si faceva in ogni caso, mentre ora è solo il primo passo. Come docente di medicina dico che non mi piace che dopo la schermografia si faccia la risonanza magnetica nucleare, ma probabilmente, realizzando determinati passaggi e con l'aiuto di tutti, si potrebbe individuare una metodologia più chiara e si potrebbero cominciare a verificare questi rapporti causa-effetto su cui chiaramente il magistrato ha dato delle indicazioni. Come medico sono contrario, contrarissimo, a che il magistrato mi dia delle indicazioni, perchè non ha la mentalità per fornire indicazioni di tipo preventivo. Il magistrato può essere un buon analizzatore, perchè riesce ad essere carismatico nel territorio, ma per il resto non mi è di alcun aiuto, anzi in genere, per quanto mi riguarda, è estremamente dannoso.

PRESIDENTE. Alcune audizioni hanno recentemente evidenziato che vi sarebbe un particolare calo degli infortuni e delle malattie nel comparto dell'agricoltura. È un dato fortemente contrastato che però trova corrispondenza nei numeri. Vorremmo essere aiutati a capire da cosa deriva il fenomeno.

Nelle audizioni e nei sopralluoghi svolti in giro per l'Italia abbiamo verificato posizioni conflittuali tra gli organi di vigilanza; in particolare, in diverse sedi, abbiamo ascoltato ispettori del lavoro rammaricarsi del fatto di essere privati di funzioni che considerano loro spettanti. Anzi, continuano a rivendicare l'ampliamento di competenze ed ogni tanto trovano qualche riscontro alle loro aspettative com'è accaduto anche in sede di attuazione di alcune direttive comunitarie. Vorrei sapere se a vostro parere queste tendenze debbano essere incoraggiate o se invece ritenete che ognuno debba fare il suo mestiere, come definito dalle leggi più recenti, quindi potenziando per questi aspetti le Asl e lasciando che l'Ispettorato del lavoro, anch'esso adeguatamente potenziato, svolga l'enorme lavoro di vigilanza sul lavoro nero e sull'applicazione della legislazione sul lavoro.

Sono inoltre interessato a sapere se l'inserimento nell'articolo 24 del decreto legislativo n. 626 del 1994 dei patronati tra gli organismi abilitati a svolgere consulenza ed assistenza, abbia funzionato oppure no. Quale giudizio date su questa estensione di competenze? Essendo personalmente convinto che i patronati potrebbero svolgere ancor di più

quella funzione, vi chiedo: cosa possiamo fare, in concreto, per potenziarli?

Poichè si è più volte parlato di rinvii e di spostamenti, vorrei sapere se si è avvertito che un punto particolarmente delicato è quello dei cantieri temporanei e mobili sui quali avremo motivo di prestare particolare attenzione anche in avvenire, nel senso che non è cessata l'attenzione sul relativo provvedimento. Qualche giorno fa, in Aula, in sede di esame della legge comunitaria, sono stati presentati e praticamente approvati alcuni emendamenti che in teoria sarebbero inutili poichè affidano, cosa che è implicita per tutti i provvedimenti, la facoltà al Governo di intervenire con provvedimenti correttivi entro un certo lasso di tempo. Si è fatto riferimento in particolare al decreto legislativo n. 494 del 1996. La cosa colpisce un po' perchè di solito non si fa nulla di superfluo. Pertanto, il dubbio che si pensi a provvedimenti correttivi per poi immaginare, in relazione a ciò, che vi debbano essere altre dilazioni e altre proroghe è fondato. Vorrei quindi sapere se il problema è all'attenzione delle organizzazioni sindacali o come esse pensino di scongiurare quello che potrebbe essere davvero un pericolo serio.

Infine, poichè è certo – lo avete detto voi e ce ne rendiamo conto tutti – che sta aumentando la massa dei lavori irregolari e di quelli solo formalmente regolari in quanto in realtà non disciplinati (i cosiddetti contratti «atipici»), vorrei sapere a quali misure le organizzazioni sindacali stanno pensando per evitare che questa dispersione si risolva in una mancanza totale di sicurezza. Misure legislative non sono facili, così come immagino non lo siano le misure contrattuali, poichè a questo livello vi sono anche problemi di rappresentatività e di organizzazione. Stiamo quindi tutti brancolando nell'incertezza dell'avvenire e mi interessa la vostra opinione da questo punto di vista.

COCILOVO. È stata rivolta una domanda sullo strumento formativo come risorsa di investimento strategico, in collegamento anche con l'ipotesi, cui avevo fatto cenno, dei lavori socialmente utili. Inoltre sono stati chiesti elementi di riferimento relativi all'assetto istituzionale, in parte da razionalizzare e in parte da rivisitare. Il tema di fondo, quello che potrebbe essere il filo di opportunità che collega in parte queste dinamiche, è un problema di riforma istituzionale che è ampiamente in atto e che tende in qualche modo ad intrecciarsi, più o meno positivamente e strategicamente, con l'utilizzo della risorsa dell'investimento formativo, anche in termini di riqualificazione del personale pubblico. Si tratta di una questione che poi potrebbe avere, in alcuni casi, uno sbocco positivo sia sul versante delle politiche attive del lavoro sia su quello della sicurezza, laddove si pensi ad un intervento del Governo non solo sanzionatorio e repressivo, ma anche di proposizione attiva e di adozione di misure anticipatorie rispetto ai progetti di intervento, di sostegno e comunque di consolidamento di una cultura e di un impegno per la prevenzione.

Il Ministero del lavoro è investito da un processo di riforma, attivato anche dalle dinamiche di delega e di trasferimento di competenze, molto impegnativo, con segmenti di competenze che resteranno coordi-

nati da un livello di governo centrale (per esempio, le funzioni ispettive degli ispettorati sono proprio fra questi segmenti). Questo aspetto mi interessa soltanto citarlo perchè, sotto il profilo istituzionale, il tema che maggiormente si pone (e mi pare che sia tornato spesso anche nelle domande che sono state poste o nelle richieste di precisazione) è quello di quale sforzo e in che direzione indirizzare lo sforzo di risistemazione, di riordino delle funzioni, riconducendo in qualche modo il tutto a sintesi di coordinamento.

Quando questi processi sono in corso, il rischio che corriamo è di restare tutti prigionieri della visione di una pubblica amministrazione alle volte segmentata e sostanzialmente organizzata per presidio o accumulo o difesa di competenze. Dobbiamo fare tutti uno sforzo, per cercare di accompagnare questo impegno di riforma disegnando al meglio possibile una pubblica amministrazione che sia orientata in realtà sulla efficacia e l'efficienza della prestazione di servizio, cioè che sia più ragionevole, oltre che razionalizzata, in questa direzione.

Da questo punto di vista, anche l'investimento formativo è uno strumento che non può accompagnare scompostamente questi processi o, in alcuni casi, avere la pretesa di anticiparli senza neanche sapere esattamente qual è il nuovo contesto di dotazioni funzionali rispetto al quale fare l'investimento. Per ora, con il riordino del Ministero del lavoro, sono già partite iniziative e proposte formative a livello regionale che sostanzialmente anticipano un modello di ricollocazione di competenze e di funzioni non ancora certo, non ancora deciso: pertanto, non si capisce su che cosa si faccia offerta formativa e di riqualificazione per lo stesso personale pubblico impegnato.

Allora, se così è, in linea di massima trovo convincente l'approccio che era appena accennato dal presidente Smuraglia circa un confine di competenze e di ruoli fra ispettorati e aziende sanitarie locali; e comunque, al di là dell'opinione personale o politica, è in ogni caso ancor più decisivo avere finalmente una sede di integrazione istituzionale in cui poter organicamente affrontare la questione.

È chiaro che la nuova architettura di sistema non può che ruotare attorno a un momento di coordinamento istituzionale, che per alcuni versi dovrà essere ricentrato a livello periferico e, per altri, dovrà anche trovare un momento di snodo e di riferimento nazionale. Parimenti, è chiaro che un'attività ispettiva più propria dei compiti, delle responsabilità e delle prerogative residue degli ispettorati del lavoro deve poter trovare momenti di sintonia e di riferimento legati comunque alla vigilanza, all'intervento presso un'azienda di altri soggetti istituzionali che abbiano quel compito. La staffetta deve essere comunque corta, così come, per altri versi, si impone, per esempio, in materia tutt'affatto diversa, per i lavori di manutenzione stradale, laddove bisognerà sempre e comunque evitare che in una strada, tanto per fare un esempio, arrivi l'Enel a scavare, dopo un po' di tempo arrivi anche la Telecom e così via, e la strada sia sistematicamente dissestata. Questi problemi vanno affrontati.

Quello che più mi interessa è come si inserisce in questo quadro l'investimento formativo, facendo anche riferimento ai lavori socialmen-

te utili. Innanzitutto non c'è, in assoluto, un problema di risorse: il Formez ha risorse e fa spesso investimenti (o dovrebbe farli) per la riqualificazione professionale dei dipendenti pubblici. Esistono programmi comunitari anche specifici, per esempio il Pass, che sono proprio specificamente riferiti all'intervento di riqualificazione professionale per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche, e spesso non vengono utilizzati o utilizzati male. Altre risorse si possono trovare. Dall'altra parte, il segmento formativo è decisivo spesso per avviare e consolidare progetti qualificati sui lavori socialmente utili o di pubblica utilità, per avviare temporaneamente ad un intervento di carattere formativo e poi di prestazione lavorativa di pubblica utilità giovani disoccupati, anche selezionati attraverso qualifiche, titoli di studio e via dicendo. Io ritengo possibile che parta un progetto il quale, ferma restando l'articolazione di carattere locale (assegnazione di risorse, di strumenti e di persone), sia fortemente qualificato da un disegno e un'implementazione di carattere centrale, che definisca *standard* qualitativi inderogabili nell'individuazione delle esigenze, dei criteri selettivi per i giovani da avviare e che, rispetto al momento formativo, proponga soluzioni adeguate che vanno trovate nell'ambito di un'impostazione progettuale. Tale impostazione, però, mi permetto di dire, non è esclusa ma non è neanche esplicita, come non potrebbe esserlo, nella stessa normativa a cui si è fatto riferimento e dico io per primo che ci sono alcune sedi di confronto che, in questo caso, devono attivare soprattutto responsabilità istituzionali. Non è comunque impossibile associare al momento formativo il dipendente pubblico che già in atto presta servizio, per esempio, presso un'azienda sanitaria locale, dipartimento prevenzione, e un giovane che, dopo quell'intervento formativo (che quindi sarà formativo e di qualificazione, per lui, e di riqualificazione per chi è già dipendente pubblico), vada a prestare servizio presso quella unità di servizio pubblico, con un progetto mirato che preveda (lo dico chiaramente) anche possibili sbocchi finali.

In questo modo si realizza una politica attiva per il lavoro, un utilizzo strategico delle risorse formative, una riqualificazione del personale pubblico impiegato, una politica attiva per la prevenzione, e tutto nell'ambito di un progetto che ha bisogno di una forte cabina di regia centrale e di una assunzione di responsabilità precisa. È solo un esempio, però ho preferito soffermarmi su di esso per dire che è così che possiamo agire.

Sarò rapidissimo su un secondo punto che evoca il riferimento ai destinatari delle attività formative (imprenditori, lavoratori, responsabili di prevenzione e sicurezza aziendale, Rls e via dicendo). Il discorso è semplice: sappiamo in quale direzione va la formazione, che è formazione e informazione continua e permanente, è formazione a distanza, è informazione nel senso di produzione di manualistica. Esiste, nella sua modestia, un bilancio consolidato di investimento formativo in questa direzione all'interno di una organizzazione come la Cisl (faccio riferimento alla Cisl pur sapendo che esiste anche nelle altre organizzazioni): mi riferisco ai corsi formativi per i nostri iscritti, alla manualistica e via dicendo. È un bilancio consolidato che, secondo me, si aggira, in termini annui, intorno ad una cifra che non è inferiore ai 500-600 milioni. Ho

detto trattarsi di un bilancio consolidato che fa riferimento a percorsi formativi che attuano i patronati, le strutture periferiche, le categorie. La domanda è la seguente: è possibile che vi sia in questa direzione un bilancio consolidato all'interno di un'organizzazione come la Cisl (e, aggiungo, anche nelle altre) e che non vi sia una sola voce delle varie partite o poste di bilancio istituzionale del Ministero del lavoro riferita alla formazione con fondi propri o con destinazione finalizzata dei fondi comunitari?

Credo che sia impossibile che il Ministero del lavoro, cioè che il Governo e le istituzioni, si adoperino meno in questa direzione di quanto invece non faccia ciascuna organizzazione sindacale singolarmente presa (figuriamoci se poi considerate nel loro complesso!). Si impone pertanto in tal senso, attraverso un lavoro mirato, l'esigenza di trovare formule che consentano di vincolare anche una parte delle risorse pubbliche onde incentivare e sostenere questi processi, se vogliamo anche con il concorso di forme di autofinanziamento filtrate attraverso gli strumenti della contrattazione, gli enti bilaterali e via dicendo.

LEONE. Signor Presidente, ho notato che la questione dell'osservatorio è stata ripresa con molto interesse da vari interventi e quindi mi sembra opportuno chiarire alcuni aspetti perchè anche in questo caso esiste un problema di sovrapposizione. Noi pensiamo che sia utile una sede Cnel in cui, per esempio, si possa ragionare su come hanno funzionato il sistema partecipativo o quello degli accordi, oppure quello della rappresentanza (Rls e Rsu); tuttavia, a mio avviso va meglio pensata l'ipotesi della creazione di un vero e proprio osservatorio sul funzionamento della normativa e sulla elaborazione dei dati perchè questo spetterebbe già alla Commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene nel lavoro, a carico del Ministero del lavoro e che ha in questo campo una specifica competenza.

Ritengo quindi che non si debbano moltiplicare le strutture solo perchè quelle già in nostro possesso non rispondono efficacemente al loro compito. Al riguardo mi riferisco a tutta la discussione che oggi si sta svolgendo su come modificare e rendere efficace l'Ispecl che, rispetto al sistema centralizzato, dovrebbe avere già un serbatoio di raccolta dei dati, come del resto anche l'Inail, che dovrebbe essere dotato di un sistema informativo che consenta di ottenere dati più attendibili di quelli attualmente in nostro possesso; in realtà sappiamo benissimo che l'Inail in questo momento sta progettando investimenti in campi che non sono propri della sua istituzione. Pertanto il problema vero e importantissimo è la sede centrale perchè si tratta della struttura che deve in qualche modo raccogliere i dati ed elaborarli per permettere l'individuazione di un indirizzo generale. Questa funzione di raccolta dati è fondamentale per tutte le politiche di tipo sociale in quanto in esse il rapporto tra indirizzo centrale e capacità gestionale decentrata è necessario dal momento che esse si basano sul mantenimento di diritti di cittadinanza che dovrebbero essere uguali in tutto il paese.

È quindi fondamentale per queste politiche, come del resto per quelle della sanità, che vi sia un luogo capace di dare indirizzi complessi-

sivi e altresì che vi sia un decentramento sia normativo delle regioni, sia gestionale dei comuni. In questo senso, non mi sembra che vi sia contraddizione rispetto alla nostra richiesta di avere un punto di riferimento in grado di dare almeno una valutazione univoca dei dati in nostro possesso e quindi di ottenere una raccolta che sia regolamentata e interpretabile proprio in quanto esiste una regola del modo in cui si forma la banca dati e delle modalità per accedervi.

È possibile utilizzare in questo senso gli istituti che già abbiamo a disposizione (mi riferisco all'Ispesl e all'Inail)? Se non è possibile farlo, allora possiamo affermare che questi ultimi non sono necessari, e quindi un ragionamento sul ruolo degli istituti di supporto centrale va fatto perchè non è possibile andare avanti in questo modo. Condivido pertanto l'opportunità di una sede Cnel; tuttavia non vorrei che le motivazioni alla base della scelta di una terza sede fossero determinate soltanto dal fatto che le altre due non funzionano.

Riguardo alle questioni poste in merito alla cultura del sindacato, alla crisi occupazionale e alla cultura dell'impresa, o meglio alla arretratezza culturale di alcuni settori del mondo imprenditoriale, condivido le analisi emerse dagli interventi, nel senso che sono d'accordo con chi sostiene che la crisi occupazionale ha prodotto anche un mutamento dell'atteggiamento del sindacato rispetto a questi temi. Devo dire però che il decreto legislativo n. 626 del 1994 ha costituito uno stimolo anche per noi in quanto ci ha imposto di ragionare su tale questione e lo ha fatto spingendoci a partire dal modello produttivo e da quello dell'organizzazione del lavoro onde effettuare veramente un intervento preventivo; pertanto in questo senso debbo dire che tale norma è stata positiva. Tanto è vero che essa ha ad esempio aperto tutta la discussione sui Rls, sulla contrattazione e l'autonomia di questa figura ed infine sulla loro diffusione; noi infatti abbiamo oggi dei «terminali» diffusi in tutta Italia che prima non avevamo e questo è un dato importante; si tratterà ovviamente di verificare come viene utilizzato il coordinamento dei Rls, però – ripeto – abbiamo ormai una situazione decisamente migliore rispetto a prima, ad eccezione che per alcune categorie.

Per quanto riguarda la questione dei Rls eletti o designati, debbo dire che in realtà i Rls sono tutti eletti perchè la designazione avviene all'interno della Rsu, quindi si tratta di lavoratori eletti; possono cioè essere stati eletti come membri della Rsu e poi designati al suo interno, quindi tale designazione è in questo senso di secondo livello. Tutti gli accordi prevedono l'elezione; il punto debole risulta essere il rappresentante territoriale perchè invece in questo caso non ne abbiamo molti e quei pochi che abbiamo generalmente sono designati, per ovvi motivi, anche di difficoltà organizzativa. In tutti gli altri casi mi sembra rispettato il principio della elezione.

DUVA. L'elettività del Rls è stata sancita dall'accordo.

LEONE. Sì, effettivamente l'accordo la definisce perchè la designazione nei nostri accordi è all'interno della Rsu, quindi si tratta comunque di lavoratori eletti.

L'altra questione che poneva l'onorevole Strambi in tema di rapporto tra Rsl e Rsu ritengo rappresenti un punto controverso non solo all'interno del sindacato, ma anche tra le diverse parti contrattuali: ad esempio il settore dei chimici rappresentato da Cgil, Cisl e Uil è convinto che il ruolo del Rls all'interno della Rsu rafforzi il sistema perchè gli permette di contrattare. La mia opinione in materia è che invece questo ruolo andava distinto; ovviamente non desidero riaprire la discussione, dal momento che si è trattato di un accordo molto complesso anche perchè a mio avviso oggi è invece importante far funzionare il sistema di cui siamo in possesso. Devo dire che le esperienze che abbiamo fatto fino ad oggi non sono univoche, nel senso che vi sono stati dei casi dove questa appartenenza alla Rsu ha facilitato la soluzione di alcuni problemi perchè ha permesso l'esplicitazione di un ruolo contrattuale; altri in cui invece è nato un conflitto, e questo non ha facilitato la situazione; infine altri in cui non vi è riconoscimento da parte dell'imprenditore. Anche la valutazione di quel che abbiamo oggi quindi non è univoca.

Ci è stato chiesto se siamo preoccupati del percorso che potrà eventualmente seguire la cosiddetta direttiva «cantieri». Rispondo che noi siamo preoccupatissimi, non solo perchè pensiamo che vi sia un disegno che tende a non chiudere il dibattito, ma anche perchè ravvisiamo una allarmante analogia con il percorso del decreto legislativo n. 626 del 1994. La discussione su quel decreto iniziò esattamente così: ci si chiese di rivedere, alla luce di alcune norme comunitarie, alcuni elementi del decreto legislativo n. 626 che erano – si disse – errori formali. Noi del sindacato rispondemmo che non eravamo interessati, perchè temevamo che riaprire il dibattito su quel provvedimento significasse riaprire in realtà la discussione sul merito. Non fummo ascoltati, e ciò è avvenuto.

Lo stesso sta ora avvenendo per quanto riguarda la direttiva «cantieri». Noi abbiamo detto: rivediamo pure la legge, è giusto, ma dopo alcuni anni di funzionamento. Qualunque idea di legge *in progress* dice che si apportano modifiche dopo aver verificato come quella legge funziona. Pensare invece di apportare delle modifiche ad una legge non appena è stata varata lascia pensare che dietro vi è un altro obiettivo, cioè riaprire un dibattito che si è concluso. Poichè vi è, come dicevo, una analogia allarmante con il decreto legislativo n. 626, siamo fortemente preoccupati.

Cosa possiamo fare? Noi abbiamo fatto di tutto: abbiamo inviato lettere, lo hanno fatto anche i segretari generali, per evitare questa modifica: perfino Larizza, D'Antoni e Cofferati hanno scritto, come dicevo. Il risultato è che non siamo stati ascoltati. È proprio la stessa storia del decreto legislativo n. 626: si arriva alla fine della mediazione, e poi qualcuno non sta alla mediazione che è stata raggiunta. È un atteggiamento un po' improprio, per stare nella cultura imprenditoriale: se facciamo un tavolo di concertazione, lavoriamo un anno per arrivare ad una mediazione, raggiungendo un determinato risultato, che non è quello che piace a noi, ma che è il frutto di quella mediazione, e poi qualcuno non ci sta e rilancia, si pone qualche problema anche rispetto al problema partecipativo. A questo punto alle categorie degli edili, se nel di-

battito emergeranno volontà di rivisitare in negativo elementi già difficilmente concordati, tra l'altro con una lunga discussione tra le parti sociali, avendo già espletato tutte le strade, non rimane altra forma che quella classica della lotta come hanno unitariamente annunciato.

Un'ultima notazione riguarda il problema della epidemiologia e del lavoro medico. Credo che non si tratti solo di un problema di struttura, ma che vi sia anche una questione di cultura, di preparazione del giovane medico e dell'importanza che viene attribuita, anche all'interno dell'insegnamento, al fattore lavorativo come elemento di patologia. Questo è un fattore fondamentale.

Devo dire che purtroppo nella cultura medica italiana si lavora poco sul rapporto tra anamnesi e patologia; non a caso, l'anamnesi lavorativa, e l'anamnesi più in generale, viene lasciata agli studenti. Non vi è più alcun medico, salvo qualche neofita, che fa questo lavoro. Lo dice una che ha grande esperienza di ospedale e che qualche volta dai suoi colleghi si è sentita dire: «ma perchè fai queste cose burocratiche? Sii più veloce!».

Purtroppo, come dicevo, c'è proprio un problema di cultura, di approccio della medicina italiana, che tiene poco conto del rapporto tra storia lavorativa e patologia. Forse anche in questo campo andrebbe fatto un lavoro sulla formazione dei medici oltre che sulla struttura.

ALHAIQUE. Rispondo rapidissimamente alle domande dei senatori Duva e Smuraglia. Per quanto riguarda il modello di incentivazione economica alla programmazione – lo abbiamo segnalato con il riferimento bibliografico nella nota che presentiamo – in Italia, a quanto ci risulta, non se ne parla ancora. La Fondazione di Dublino ha fatto una pubblicazione, che non è frutto di una elaborazione a tavolino, ma il risultato di una ricerca durata qualche anno in diversi paesi. Il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Inail, di cui faccio parte nella rappresentanza della Cgil, ha segnalato agli organi di gestione la necessità di studiare il problema, per superare l'assurdo provvedimento del tutto inadeguato, di cui ho prima sottolineato i punti assolutamente deboli, riguardante lo sconto del 5 per cento nei premi, distribuito «a pioggia», senza efficacia. Occorre invece andare ad un rapporto più stringente tra assicurazione e prevenzione. In Italia sembra ancora che assicurarsi esoneri il datore di lavoro dal dovere della prevenzione. Se il meccanismo fra assicurazione e prevenzione fosse più stretto, forse le cose cambierebbero.

Per quanto riguarda la questione dei referti di malattia professionale, non ho parlato dell'obbligo di referto e non facevo riferimento solo al dovere che la legislazione penale impone, ma alla necessità che i servizi per la prevenzione ricevano le segnalazioni dagli istituti di ricovero e cura; non solo per i tumori, ma per tutte le malattie professionali. Come è stato giustamente detto, non è solo una questione di scuole mediche, ma anche di aderire ai principi, tuttora vigenti, della legge n. 833 del 1978 che fonda il nostro sistema sanitario non solo sulla cura, ma anche sulla prevenzione e sulla riabilitazione. Non so se il Comitato li ha già ascoltati, ma a questo proposito ritengo che varrebbe la pena assumere notizie dai centri specializzati che ci sono in Italia, come il Cspo

(Centro per lo studio e la prevenzione oncologica) di Firenze, il Dipartimento di epidemiologia dell'Istituto superiore della sanità e i valentissimi ricercatori italiani che sono a Lione all'Agenzia per le ricerche sul cancro dell'Organizzazione mondiale della sanità.

Per quanto riguarda il settore dell'agricoltura, è vero che, come numero assoluto, gli infortuni sono diminuiti negli ultimi anni: c'è stato proprio uno «scalino» nel 1993, come già avvenne nel 1982, quando si approvò la legge che introdusse in agricoltura l'indennizzo anche per il periodo di inabilità temporanea malattia per i lavoratori autonomi, che ebbero così un incentivo per la denuncia. Nel 1993 si è tolto il diritto all'assicurazione alle persone che lavorano non abitualmente, in rapporto alla estensione del fondo, alle giornate lavorate, alla grandezza della superficie agricola utilizzata. Questo è avvenuto, come dicevo, dal 1993, ma bisogna anche tener presente che è in costante diminuzione, come tutti sappiamo, il numero degli addetti in agricoltura. Dall'ultimo numero della rivista dell'Inail dell'aprile di quest'anno traggio dei dati che indicano una diminuzione dell'8 per cento circa dei casi dell'ultimo anno rispetto al precedente, mentre è da segnalare che i casi mortali restano gli stessi.

Per quanto riguarda i patronati, come INCA Cgil abbiamo subito ravvisato la necessità di una informazione diffusa sui diritti alla salute e sicurezza, rilanciata dal decreto legislativo n. 626, in ottemperanza agli obblighi europei; per cui, come aveva fatto la Presidenza del Consiglio dei Ministri per la riforma delle pensioni, distribuendo un opuscolo illustrato dalle vignette di Altan, sulla sicurezza del lavoro l'INCA era diffuso tramite «L'Unità» ed il «Salvagente» oltre 200.000 copie di un opuscolo informativo rivolto ai lavoratori, che non illustra banalmente la legge, ma racconta con parole semplici ed essenziali i diritti dei lavoratori e anche i loro doveri. Inoltre organizziamo settimanalmente per una agenzia giornalistica che serve un circuito di oltre 100 radio locali (Agenzia Area), per oltre 1 milione e mezzo di ascoltatori, una rubrica di informazione per i lavoratori sui problemi della prevenzione con un taglio che potrebbe essere definito dello «sbagliando si impara», indicando quali sono i rimedi possibili.

Stiamo poi istituendo, ma con grande sforzo economico, sportelli per i Rls, in diverse zone, ancora poche, ma contiamo sul superamento dell'attuale crisi finanziaria dei Patronati.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti sindacali e dichiaro conclusa la loro audizione.

(Vengono congedati i rappresentanti della Cgil, Cisl e Uil e vengono introdotti i rappresentanti della Confindustria, dell'Ance, dell'Inter-sind e dell'Assicredito).

Audizione dei rappresentanti della Confindustria, dell'Ance, dell'Intersind e dell'Assicredito

PRESIDENTE. Ringrazio tutti gli auditi per aver accolto il nostro invito e mi scuso con loro per questo ritardo e per il fatto che in precedenza si è verificato qualche differimento involontario di questa audizione, dovuto alla difficoltà di conciliare tra loro tutte le esigenze proprie di un organismo bicamerale.

Credo che tutti abbiano da tempo ricevuto il programma dei lavori di questo Comitato, nel quale sono indicati chiaramente gli obiettivi che perseguiamo e gli aspetti che ci interessano in modo particolare.

Abbiamo avuto modo di ascoltare una numero estremamente grande di persone, sia nella sede del Comitato, sia nei sopralluoghi compiuti, e di acquisire moltissimi dati. Adesso è giunto il momento di valutare tali dati. Vorremmo dunque conoscere una vostra valutazione complessiva in merito alla sicurezza e alla prevenzione, vorremmo sapere se il sistema sta funzionando, quali difficoltà incontra, qual è stato l'impatto della nuova normativa sul sistema preesistente e, in un'ottica futura, cosa pensate sia necessario fare.

Credo che nessuno abbia dubbi sul fatto che l'obiettivo comune sia quello di cercare di ridurre il più possibile infortuni e malattie, un fenomeno che resta comunque grave. Quindi, tutte le indicazioni tendenti a realizzare questo fine saranno senz'altro considerate preziose e utili per il nostro lavoro.

Abbiamo invitato oltre alle organizzazioni consuete quelle più specificamente interessate a questa materia e che per la loro esperienza potranno fornire un contributo estremamente prezioso.

L'ultima raccomandazione agli auditi è alla massima concretezza e sinteticità dei loro interventi in modo da dare il tempo ai membri del Comitato di formulare eventuali domande.

CASANO. Sono il dottor Luigi Casano, responsabile per la Confindustria del settore sicurezza sui luoghi di lavoro. Ringrazio il Presidente, i senatori e i deputati presenti per averci dato la possibilità di fornire alcune indicazioni sull'andamento del fenomeno infortunistico nonché sulle azioni che le nostre aziende stanno portando avanti sull'intero territorio nazionale per contemperare alle disposizioni indicate nel decreto legislativo n. 626 che in particolare innova, dal punto di vista della organizzazione della sicurezza in azienda, la preesistente situazione.

A questo proposito farò riferimento ad un breve documento nel quale ho cercato di sintetizzare al meglio tutti i punti che intendo trattare.

Sull'andamento del fenomeno infortunistico e di quello delle malattie professionali, indicazioni articolate risulta siano già state fornite al Comitato dall'Inail. Contrariamente a quanto sovente riportato dagli organi di stampa, l'andamento del fenomeno infortunistico risulta calante e ciò emerge chiaramente dall'esame delle statistiche elaborate dall'Inail per il settore industriale.

In pratica, risulta una frequenza del totale di infortuni per milione di ore lavorate pari al 32,36 per cento nel 1990, poi calata al 24,05 per cento nel 1995. Ancora più significativo risulta il calo del tasso di mortalità passato dallo 0,05 per cento allo 0,04 per cento, sempre per milione di ore lavorate. Quest'ultimo dato è riferito agli infortuni effettivamente indennizzati dall'Inail confermando con ciò un calo significativo di tale fenomeno. Riteniamo che questo miglioramento vada ascritto, oltre che ad una più puntuale verifica e disciplina del quadro normativo in materia di prevenzione infortunistica, ad una sempre più efficace e concreta azione svolta dalle imprese in materia di prevenzione nei luoghi di lavoro.

Anche se la tendenza è ad un continuo miglioramento, si stanno cercando le soluzioni più idonee per un'ulteriore diminuzione del fenomeno infortunistico. Da quando è entrato in vigore il decreto legislativo n. 626 abbiamo promosso molte azioni in parte come Confindustria, in parte in collaborazione con le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Vorrei citarne qualcuna di quelle promosse con le organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Fin dal 22 giugno 1995 è stato definito, tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil, un accordo interconfederale – che credo ormai conoscano tutti – di applicazione degli articoli 18, 19 e 20 del decreto legislativo n. 626 del 1994. Ricordo che gli articoli che ho citato si riferiscono alla figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, ai compiti di questi ultimi e infine alla creazione degli organismi paritetici territoriali. L'accordo individua in particolare il numero, le procedure di elezione, i permessi retribuiti, le ore e le linee guide per la formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Inoltre, nel documento si dà sostanza alla previsione dell'articolo 20 con la creazione dell'organismo paritetico nazionale per la gestione di importantissimi istituti previsti dal decreto legislativo n. 626 (formazione, informazione, indirizzi e coordinamento delle strutture territoriali paritetiche eccetera).

Sono stati inoltre istituiti – abbiamo già inviato al Comitato, in precedenza, una nota contenente l'elenco degli organismi paritetici territoriali già costituiti, nonché il numero dei rappresentanti dei lavoratori eletti o nominati – organismi paritetici a livello territoriale che hanno importanti funzioni di promozione della formazione e di gestione in prima istanza di eventuali controversie che possono sorgere tra i soggetti della sicurezza nelle materie dell'informazione, della formazione e della rappresentanza.

L'8 maggio 1996 abbiamo definito e trasmesso agli organismi paritetici territoriali – nell'ambito dell'organizzazione paritetica nazionale – un documento contenente le linee guida per la formazione dei soggetti sopra ricordati, cioè dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Il 17 luglio dell'anno scorso è stato definito dall'organismo paritetico nazionale un documento contenente criteri di riferimento per l'individuazione dei soggetti gestori di attività formative per i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Come tutti sappiamo, il mercato non dava grande affidabilità nel settore. Infatti, sono nati improvvisamente dal nulla soggetti e società che hanno offerto attività di formazione; ciò che

a noi sembrava corretto era dare un indirizzo ai nostri organismi paritetici perchè individuassero, attraverso criteri che fundamentalmente sono quelli di professionalità e di trasparenza amministrativa, i soggetti formatori aventi adeguate capacità.

Veniamo ora alle azioni della Confindustria. La Confederazione ha provveduto, attraverso numerose circolari esplicative-interpretative, seminari e convegni in tutto il territorio nazionale, a fornire informazione e consulenza al sistema delle aziende associate, in merito all'applicazione e al significato dei nuovi indirizzi ed istituti comunitari recepiti nel decreto legislativo n. 626. Noi ci siamo dedicati – in particolare i miei collaboratori ed io – a dei *tours de force* in tutta Italia per spiegare alle aziende e alle associazioni quale fosse il significato del decreto legislativo n. 626, quali le sue novità e come esso dovesse trovare applicazione nella gestione della sicurezza in azienda.

La Confindustria, con il concorso del sistema associato, ha promosso una apposita indagine al fine di disporre dei dati relativi all'attuazione dei sistemi e delle procedure di sicurezza da parte delle imprese, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 626. Dalle segnalazioni che sono pervenute si evidenziano dati positivi per quanto riguarda la risposta delle aziende industriali al dettato della normativa, pur con tutte le difficoltà cui farò cenno nel punto successivo. L'indagine è già iniziata, ma non ha potuto essere definita in quanto il decreto legislativo n. 626, come sappiamo tutti, per le piccole e medie imprese è entrato in vigore il 1° gennaio di questo anno; quindi i tempi non sono sufficienti per avere un quadro generale della situazione.

Si fa rilevare, comunque, che la gestione della sicurezza prefigurata dalle direttive comunitarie (che hanno determinato il decreto legislativo n. 626) per le aziende di dimensioni maggiori era già in parte operante, in particolare con riguardo al sistema partecipativo. Le nostre grandi aziende, infatti, già disponevano di sistemi che si avvicinano molto al sistema partecipativo previsto dal decreto legislativo n. 626, originato dalla direttiva comunitaria n. 391 del 1989.

D'altra parte l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 626 comporta un ampio processo di attivazione delle procedure previste (valutazione del rischio, nomina dei medici competenti e dei responsabili dei servizi di prevenzione e protezione, formazione dei lavoratori eccetera). Da quanto risulta, l'attuazione del sistema prefigurato, pur con notevoli difficoltà, in particolare per le piccole aziende, è in corso di avanzata realizzazione.

Vorrei fare infine alcune considerazioni di carattere generale e alcune proposte. Con il recepimento delle numerose direttive comunitarie in materia di sicurezza, si sono evidenziate notevoli difficoltà nel mondo produttivo per un adeguamento rapido e univoco al dettato dei nuovi testi normativi. Ciò in quanto: le disposizioni europee caratterizzate da filosofie nuove, ma condivisibili, sono venute a sovrapporsi al sistema nazionale previgente senza le necessarie armonizzazioni, e questo è un fatto che crea notevoli difficoltà e confusione (le armonizzazioni già previste anche in sede di legge delega al Governo non sono mai state effettivamente attuate); inoltre, i testi di recepimento risultano non sempre

chiari, qualche volta sono farraginosi e/o appesantiti da procedure che non tengono conto del tessuto produttivo nazionale, in massima parte costituito da piccole e medie imprese. Cercherò su questo punto di chiarire meglio quanto sto dicendo. Le direttive comunitarie di origine facevano riferimento a sistemi che ben si adattavano a imprese di dimensioni grandi. Forse il peccato più grosso del nostro legislatore – non solo quello – è stato di voler trasferire *tout court* le indicazioni delle direttive comunitarie in questo senso nel nostro tessuto industriale fatto di piccole e medie imprese, con le difficoltà organizzative che queste incontrano nell'adeguarsi ad un sistema rigido.

Altra considerazione: il disorganico e spesso estemporaneo sistema di informazione e proposte di servizi alle imprese, operato da soggetti pubblici e privati, ha creato estrema confusione nel mondo del lavoro, in assenza di orientamenti precisi da parte dei competenti Ministeri, la cui gestione della materia – nei termini istituzionali di competenza – è stata quanto meno inadeguata.

L'incertezza in questo settore deriva anche dal susseguirsi di numerose proposte e disegni di legge di origine parlamentare, che tendono a introdurre modifiche senza una prioritaria verifica di fattibilità-opportunità e attivando comunque processi legislativi nella materia senza la partecipazione attiva delle parti sociali.

Lei, signor Presidente, già più volte ha avuto modo di dirmi che il Parlamento è sovrano. Sono d'accordo con lei, ma noi vorremmo anche partecipare, come parti sociali, dando un contributo alla formazione di una normativa che molto spesso si sovrappone a normative già esistenti, creando a volte confusione e sconcerto da parte degli operatori che poi si devono adeguare.

Infine, è del tutto immotivata, oltre che ingiusta, la disparità di trattamento – questa è un'altra questione di cui abbiamo già parlato, Presidente –, in un settore così delicato dell'attività lavorativa, tra indirizzo di rigore e di applicazione immediata per il settore privato rispetto a quello sostanzialmente dilatorio (per tempi e contenuti) riservato alle amministrazioni pubbliche, quasi che l'esigenza di tutela delle indennità fisiche riguardasse esclusivamente i lavoratori privati e non quelli del settore pubblico. Abbiamo chiesto più volte, ma senza alcun risultato positivo, che laddove certe norme vanno applicate per la sicurezza dei lavoratori, devono essere estese a tutti i settori.

Per quanto riguarda il versante delle proposte, secondo noi è necessaria ed urgente una semplificazione del quadro normativo attraverso strumenti come il testo unico in materia di salute e di sicurezza. Non diciamo una novità, l'abbiamo ripetuto più volte in varie sedi. Importante è anche la depenalizzazione dei reati che non comportino direttamente danni per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Ci sono, ad esempio, reati riferiti a norme che riguardano esclusivamente procedure burocratiche che vengono sanzionate penalmente. Importante è poi la semplificazione delle procedure amministrative, e in parte si sta già ottenendo qualche risultato con i provvedimenti Bassanini.

Ancora, vanno individuati sostegni economici alle imprese, in particolare le piccole e medie, per l'organizzazione del sistema di prevenzio-

ne e protezione aziendale previsto dalle leggi vigenti. Anche questo aspetto è noto al Presidente; ne abbiamo parlato più volte e più volte abbiamo chiesto che si trovasse uno strumento per facilitare l'attività nel settore professionistico da parte delle piccole e piccolissime imprese.

Infine, vanno approvate le modifiche legislative necessarie a dare reale applicabilità ai più recenti provvedimenti legislativi connessi all'attuazione delle direttive comunitarie. Noi abbiamo da ultimo recepito la direttiva sui cantieri (c'è stata anche l'occasione di parlarne con il signor Presidente). Riteniamo che qualche aggiustamento anche in questa materia debba essere fatto proprio per rendere effettivamente applicabile tale direttiva.

ARCANGELI. Ringrazio il Presidente e il Comitato per aver avuto la bontà di ascoltarci e comunico che lascerò una breve nota scritta che potrà essere utile, assicurando fin d'ora la massima collaborazione da parte dell'Associazione per eventuali ulteriori approfondimenti specifici tecnici.

Su alcune cose il Comitato ha ampiamente discusso e non mi soffermerei più di tanto: andamento decrescente della frequenza degli infortuni; caratteristiche tipiche dell'attività delle costruzioni, che rendono il settore particolarmente delicato e per questo bisognoso di maggiore impegno da parte di tutti; carenze generalizzate in materia di cultura della sicurezza (su questo le prime risposte, secondo noi, e sicuramente secondo il Presidente, dovrebbero venire addirittura nel momento di formazione del cittadino e poi, successivamente, del cittadino lavoratore); problemi di normativa, che va sicuramente coordinata, in quanto anche a noi la pubblica amministrazione dà l'impressione di dimostrarsi meno attenta di quanto giustamente deve fare il privato per l'attuazione delle norme di sicurezza; inefficienze del sistema pubblico (basta pensare che ci sono 50.000 ascensori che attendono di essere messi in esercizio regolarmente perchè le Asl non sono in grado di effettuare i servizi richiesti dalla legge).

Un altro discorso che posso solo accennare, perchè sicuramente vi è stato già segnalato dalla delegazione dei nostri *partners* sociali, cioè i sindacati del settore delle costruzioni, riguarda le caratteristiche dei comitati paritetici imprenditoriali per la prevenzione infortuni sul lavoro, che noi abbiamo stabilito contrattualmente fin dal lontano 1976. Che il decreto legislativo n. 626 abbia poi esteso anche ad altri settori industriali questa nostra esperienza, che giudichiamo positiva, ci ha fatto veramente piacere.

Per dare un'idea dell'attività di questi organismi, che gestiamo insieme al sindacato, segnalo che nel solo 1996 sono stati organizzati corsi cui hanno partecipato più di 50.000 addetti al settore, ciascuno comportante frequenze medie di trenta ore; sono state effettuate più di 100.000 visite di controllo nei cantieri; e inoltre sono stati organizzati numerosissimi seminari e prodotte svariate pubblicazioni tecniche. Cogliamo l'occasione per segnalare l'opportunità di tutte quelle azioni politiche volte a favorire la diffusione e la sempre maggiore efficienza

di questi organismi, finanziati dai datori di lavoro, ma gestiti in modo paritetico assieme al sindacato.

Per economia di tempo non mi soffermo su quanto accennato, ma sono sempre pronto a dare ulteriori chiarimenti.

Vorrei invece segnalare con forza due possibili campi di attenzione e di lavoro che possono, secondo noi, aiutare grandemente l'azione nella quale siamo impegnati, non soltanto per motivi sociali e morali, ma anche per motivi economici (non c'è niente di male a sottolinearlo, perchè il danno dell'infortunio investe in prima persona – purtroppo – l'infortunato, ma da un punto di vista strettamente economico sicuramente anche l'impresa), limitando al massimo questo fenomeno.

In primo luogo voglio riferirmi alla lotta al lavoro irregolare. Siamo convinti – e non solo noi – che al lavoro irregolare si accompagna regolarmente il dispregio totale di tutte le norme sulla sicurezza sul lavoro: chi commette un reato ne commette anche un altro. Tra l'altro il lavoro nero è estremamente dannoso proprio per la struttura del nostro settore perchè, riuscendo a contenere i costi di produzione, non pagando la «giusta mercede agli operai» (come diceva tanti anni fa qualcuno prima di me) e non applicando le norme di sicurezza sul lavoro, si risparmia e si fa concorrenza alle imprese serie – quelle che cerchiamo di difendere, quelle che aderiscono alla nostra Associazione – addirittura espellendole dal mercato. Quindi, tra le proposte che si possono formulare caldeggio la pronta discussione e approvazione delle norme sulla qualificazione delle imprese operanti nel settore privato per conto di committenti privati, perchè è questo il settore in cui si annida più frequentemente il fenomeno del lavoro nero, e l'introduzione di strumenti normativi che, facendo leva sul conflitto di interessi – quindi mediante meccanismi di deducibilità delle spese di manutenzione per lavori privati – contribuiscano all'emersione del lavoro sommerso. Se infatti il committente privato sa che c'è la possibilità di detrarre, sia pure parzialmente, dai propri redditi le spese per la manutenzione ordinaria o straordinaria della sua proprietà, però corrispondentemente vi è la necessità che il lavoro venga dimostrato come regolare (imprese che applicano i contratti, regolarità delle procedure, eccetera), si crea una contrapposizione di interessi tra il committente e l'eventuale impresa che facilita l'emersione del lavoro nero.

L'altro grande argomento – che, come il primo, è soggetto dei lavori parlamentari e comunque all'attenzione della politica – è quello del coinvolgimento della committenza. Sappiamo tutti che in particolare l'Ance, quindi il settore delle costruzioni, da sempre sostiene che tutti gli attori del processo costruttivo, a partire dal committente per passare ai suoi ausiliari tecnici e – per finire – all'impresa, devono portare il loro contributo alla sicurezza dei lavoratori. Siamo sempre stati d'accordo sul recepimento in Italia della direttiva comunitaria n. 57 del 1992; ci siamo fatti promotori, insieme al sindacato, di una proposta di recepimento che a suo tempo sostanzialmente fu fatta propria dal Ministero del lavoro. Nella convulsa fase dell'emissione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti e dell'approvazione definitiva, considerato che stava scadendo il termine della delega per il recepimen-

to, al testo di base sono state apportate alcune modifiche. L'idea sottostante tali modifiche si comprende, ma dal punto di vista formale e materiale a nostro avviso sono stati commessi alcuni errori o almeno vi sono state delle imperfezioni. Ad esempio, nel testo vigente vi sono delle locuzioni tipiche degli appalti pubblici quando la norma deve riguardare anche gli appalti privati; l'apparato sanzionatorio per certi aspetti ci sembra poco centrato; l'estensione della norma anche ai microcantieri, senza alcun alleggerimento almeno di tipo formale, mette in crisi il committente e quindi, indirettamente, l'impresa che non lavora se il primo non commissiona l'opera.

Vi è poi un aspetto sostanziale che non è stato trattato. Contrariamente al testo inizialmente proposto, da quello pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* è stata esclusa la previsione esplicita del riconoscimento degli oneri per la sicurezza nell'ipotesi di errore da parte del coordinatore in fase di progetto laddove questi abbia dimenticato di prescrivere misure di sicurezza obbligatorie. Siamo convinti che in ogni caso tali misure devono essere comunque attuate dalle imprese – ci mancherebbe altro! – ma, visto che è prevista la valutazione dei costi, nel caso indicato essa è chiaramente carente e quindi occorre in qualche modo provvedere.

Sappiamo che proprio qualche giorno fa uno dei rami del Parlamento ha concesso la delega al Governo per apportare le necessarie modifiche ed integrazioni. Ci complimentiamo per questo fatto, in quanto è il riconoscimento di una esigenza reale. Se vogliamo che la normativa porti i frutti sperati, essa deve essere chiara e facilmente applicabile. Riteniamo che il Comitato condivida le nostre istanze, che sono sostanzialmente finalizzate ad un'applicazione delle norme da parte di tutti: questo è essenziale. Segnaliamo poi l'opportunità che la pubblica amministrazione sia messa in grado di dare un'applicazione adeguata alla norma in quanto la stessa norma, pur fissando buoni principi, può provocare il blocco dei cantieri perchè le amministrazioni pubbliche non sono in grado di gestirne l'applicazione, il che provoca danni all'occupazione, problema al quale sappiamo che tutti i componenti del Comitato sono particolarmente sensibili.

ALBANESE. Signor Presidente, l'intervento dell'Assicredito sarà articolato su due direttrici, una di carattere generale concernente lo stato di attuazione della nuova normativa prevenzionale, l'altra di carattere specifico riferita alle problematiche ancora non risolte del settore del credito. Sul piano generale il decreto legislativo n. 242 del 1996, anche sotto l'azione propulsiva delle parti sociali, ha sicuramente reso attuabili molti istituti previsti nel decreto legislativo n. 626 del 1994. Mi riferisco alla tribolattissima definizione di «datore di lavoro» che nella stesura iniziale rischiava di condizionare, per i suoi profili addirittura di dubbia costituzionalità, tutto l'assetto aziendalistico della sicurezza e dei relativi livelli di responsabilità. Mi riferisco anche alla pressante azione intrapresa per apportare modifiche al titolo II, relativo alla sicurezza nei luoghi di lavoro, che consente ora, con un sano pragmatismo applicativo, di ricondurre nell'alveo di una sicurezza reale, e non formalistica, buona parte dell'ingente patrimonio immobiliare destinato ad usi lavorativi.

Vi sono ancora dei profili controversi, tra cui ricordo quelli di strettissima attualità concernenti gli obblighi e i limiti di competenza e di intervento – sostanzialmente di responsabilità – degli addetti alla lotta e alla prevenzione degli incendi, al pronto soccorso, alla gestione dell'emergenza, soggetti per i quali si rende quanto mai urgente la definizione delle relative connotazioni professionali, anche in questo caso in un contesto di effettivi adeguamenti alle esigenze delle diverse realtà produttive. Aggiungo che esistono anche altre sezioni importantissime e particolarmente qualificanti del nuovo corso della sicurezza. Non diciamo infatti che con il decreto in questione si è dato un nuovo significativo corso alla sicurezza. Tra tali sezioni, assume particolare rilievo quella della formazione, per la quale è richiesto un notevole sforzo propulsivo da parte dei Ministeri competenti e delle parti sociali per l'individuazione di itinerari applicativi che, nel rispetto del disposto normativo, siano concretamente percorribili senza determinare paralizzanti ingolfamenti tra esigenze e strutture disponibili e ridotte dimensioni temporali entro cui incasellarli.

Quanto alla seconda direttrice del nostro intervento, quella riferita allo stato di attuazione della nuova normativa della sicurezza nel settore del credito, posso innanzi tutto specificare che il settore presenta problematiche comuni a quei settori produttivi, quali ad esempio il terziario, non caratterizzati certamente da elevati tassi di rischiosità, come può evincersi con tutta evidenza da dati statistici dell'Inail sull'andamento infortunistico dei diversi comparti, dati da cui possiamo rilevare l'enorme sperequazione esistente – ed è un dato significativo – tra indennizzi e premi. Ancora oggi non si è in grado da parte di quell'istituto di fornire una statistica disaggregata per singole attività. Ci risulta, tuttavia, che a fronte di premi pari a 61.126 milioni di lire nel 1993, l'Inail ha erogato prestazioni per circa 5.488 milioni. Si tratta, a ben vedere di una differenza enorme che tra l'altro è confermata da un *trend* continuo e costante nel tempo da verificare ora alla luce dell'applicazione del citato decreto n. 626.

Peraltro, e può sembrare paradossale, proprio questa caratterizzazione, tutto sommato positiva in termini di comparazione con la situazione ben più critica degli altri settori, sta determinando complessi problemi attuativi presso gli istituti bancari. Si tratta infatti di creare *ex novo*, a fronte della modestissima rischiosità attribuibile alle lavorazioni cosiddette «di ufficio», strutture tecniche ed amministrative complesse, proiettate ed articolate sul territorio, del tutto innovative ed estranee alle logiche organizzative di aziende contraddistinte tradizionalmente da elevati *standards* di *comfort* e di sicurezza. In altri termini è difficile individuare il giusto rapporto tra costi e benefici, tra complessi oneri organizzativi e assolvimento del debito di sicurezza nei confronti del personale. Quest'ultimo – giova sottolinearlo – è generalmente molto più sensibile al rischio rapina o a quello da intrusione (notoriamente al di fuori del campo di applicazione del decreto legislativo n. 626) che a rischi propri dell'ambiente di lavoro, considerati del tutto remoti ed ipotetici sulla scorta del dato esperienziale.

Da ciò deriva, naturalmente, un certo preconcetto nei confronti dei nuovi assetti prevenzionali; e non per carenza di cultura della sicurezza (chè, anzi, il nostro settore è, come si è detto, uno dei più avanzati in tema di sicurezza effettiva – e sottolineo effettiva – del lavoro), ma in termini di organizzazione della sicurezza, intesa come «destinazione» di risorse economiche, umane e strutturali, che si ritiene debbano essere destinate a fini di più sostanziale effettività.

Ho il dovere, peraltro, di precisare che il nostro settore sta comunque adempiendo agli obblighi dettati dal decreto legislativo n. 626; è già, direi, in posizione particolarmente avanzata sotto questo profilo, avendo concluso finalmente l'accordo con le rappresentanze sindacali, di cui avrete avuto tutti sicuramente notizia, accordo che è stato definito di recente in sede ministeriale. Ciò che in buona sostanza, ancora difetta nel sistema è una convinta partecipazione, una sostanziale adesione, da parte di debitori e creditori di sicurezza, proprio per il difetto di fondo del sistema delineato dal decreto: quello cioè di voler calare in realtà lavorative a bassissima rischiosità procedure ed obblighi consoni e giustificati da ben diversi livelli di pericoli e di infortunistica.

C'è il rischio, insomma, di realizzare una sicurezza che può essere definita «cartolare», con una destinazione di ingenti risorse diversamente utilizzabili nell'attuale delicato contesto occupazionale che sta interessando il settore bancario: una destinazione di risorse del tutto ridondante rispetto ai reali obiettivi prevenzionali da conseguire.

Voglio aggiungere che, nell'ambito del nuovo Testo unico della sicurezza è auspicabile si tenga conto di queste impostazioni di principio e, soprattutto, che in tale contesto vengano affrontati alcuni argomenti di fondo, tra i quali ve ne sono due, che, per brevità, mi limito a segnalare: uno è quello già accennato dal dottor Casano della Confindustria, riguardante la necessità di un'armonizzazione delle diverse competenze e dei diversi interventi istituzionali in materia di sicurezza, a livello ovviamente nazionale; il secondo è quello di individuare specifiche di carattere professionale per quel che concerne gli operatori della sicurezza: stiamo assistendo al proliferare sul mercato di società, di enti, di istituti che si propongono come operatori della sicurezza, ma che non danno la benchè minima garanzia sotto il profilo dell'assolvimento degli obblighi contratti con le committenti.

Infine (è una annotazione di carattere più politico-organizzativo), è auspicabile una riconsiderazione del ruolo della Commissione consultiva permanente, che a nostro avviso ha necessità di una ristrutturazione per quel che riguarda i suoi obiettivi, i suoi fini, la sua stessa composizione, perchè attualmente ci sembra che non risponda all'esigenza di costituire elemento propulsivo, sulla sicurezza, poichè risente ancora di una doppia connotazione: di organo tecnico e, nello stesso tempo, di organo politico.

Vi ringrazio per l'attenzione. Assicredito si riserva di far avere agli uffici un documento esplicativo.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Albanese.

Do ora la parola al professor Giovanni Ambroso, direttore del servizio affari legislativi e previdenziali dell'Intersind.

AMBROSO. Signor Presidente, intervengo in qualità di direttore del servizio affari legislativi, previdenziali e di giurisprudenza dell'Intersind. Sono seduto nei banchi di questo Comitato in seconda linea, ma rappresento un'organizzazione che non è certamente di retroguardia nella materia di cui si discute.

PRESIDENTE. La collocazione nei banchi è casuale!

AMBROSO. Volevo iniziare il mio intervento rispondendo alla domanda che il Presidente ha posto all'inizio di questa audizione, cioè alla sua richiesta di una valutazione, da parte delle organizzazioni presenti, dell'impatto dell'«alluvione» normativa degli ultimi anni in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene sul lavoro. Certamente è oggi possibile stilare un primo bilancio di un processo di innovazione e implementazione legislativa, che peraltro ha impattato su un contesto di norme, previgente o esistente, di rango legislativo e/o regolamentare, ma, vorrei ricordare, anche su un corposo contesto di rango pattizio. Le valutazioni che si possono fare rispetto a questo fenomeno debbono, a nostro avviso, essere ancorate a quelle dalle quali nella materia non si può prescindere, ossia quelle riguardanti la certezza del diritto.

Certamente, dall'impatto del nuovo sull'antico o sul più recente emerge il problema di un difficile coordinamento delle nuove norme con la disciplina preesistente. I fattori a cui ascrivere queste difficoltà sono molteplici: sono ancorati nella storia, nel modo con il quale si sono andate formando le norme a livello comunitario; già l'indagine conoscitiva parlamentare svolta dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato su questo tema nel 1991 evidenziò le difficoltà che derivavano, per l'ordinamento interno, dal «modo» della partecipazione dell'Italia alla fase formativa e applicativa del diritto comunitario. Per altro verso, l'intreccio tra norme di derivazione comunitaria con norme di derivazione di diritto interno ha creato indubbiamente, sempre sotto il profilo delle difficoltà intertermini di certezza del diritto, una ipertrofia del nostro ordinamento nazionale: e il tutto rende difficile, evidentemente, l'individuazione della norma di riferimento per la disciplina del caso concreto.

Se ciò è vero, è evidente che la confusione o le incertezze del diritto costituiscono non solo un disagio per gli operatori, ma anche un grave pericolo per il bene protetto, e talvolta, come è emerso da qualche intervento che mi ha preceduto, anche un alibi per coloro che tendono ad aggirare o ad eludere il dato di legge.

Da ciò consegue la richiesta, che da tutti è stata già avanzata, del soddisfacimento di una esigenza di razionalizzazione di questo complesso *corpus* normativo: è più che ventennale la richiesta di un testo unico sulla materia e ci si associa tranquillamente, senza problemi, a questa richiesta, che risponde ad una esigenza reale.

Va poi detto – è stato forse in parte già sottolineato – che non tutti i provvedimenti legislativi adottati negli ultimi anni sono stati accompagnati nelle loro formulazioni dalla necessaria chiarezza, anzi, una chiarezza quanto mai necessaria. In taluni casi c'è stata una infelice, incoerente, certo involontariamente errata (in qualche caso), formulazione di norme; non è per avventura che ormai i decreti delegati o le stesse leggi di delega prevedano nella materia la possibilità di interventi correttivi, dopo il primo intervento. La storia del decreto legislativo n. 626 del 1994, ma non solo di questo, bensì anche di altri provvedimenti in altre materie, per esempio il decreto delegato sulla *privacy*, che è entrato in vigore e poi è stato immediatamente corretto, dimostra la vischiosità, la scarsa chiarezza, certe volte, del dato normativo, che si riflette in quello che dicevo all'inizio, cioè in un mancato servizio in termini di chiarezza del dato di riferimento.

Più in particolare, questa difficoltà nell'individuazione delle fonti, questa incertezza normativa, questa difficoltà ad operare nel campo della sicurezza e dell'igiene del lavoro riguarda vari ambiti: ora non è il caso di elencarli tutti, abbiamo predisposto una documentazione che lasceremo all'attenzione della Presidenza e del Comitato; però c'è un tema che non è stato finora trattato, sul quale credo sia opportuno soffermarsi un momento, proprio assumendo come comune denominatore di questo intervento l'esigenza di certezza degli operatori: mi riferisco al tema complesso della vigilanza.

Tale tema è stato aperto dai tempi della riforma sanitaria del 1978, ma è stato, diciamo, rivitalizzato nella sua problematicità dai recenti decreti legislativi nn. 502 del 1992 e 517 del 1993, che hanno peraltro consolidato le attribuzioni conferite già in precedenza alle Asl in materia di prevenzione. A tale proposito, osservo che la formulazione di una disposizione del decreto legislativo n. 626, cioè dell'articolo 23, non ha favorito la coerenza nella funzione di vigilanza, nel senso che, nel momento in cui ha attribuito la funzione di vigilanza anche ad altri soggetti (come, per esempio, l'Ispettorato del lavoro), ha innescato profili di problematicità esistenti anche nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri attuativo della norma di legge appena riportata ed attualmente in fase di approvazione: tale provvedimento individua un problema molto serio rappresentato dai cosiddetti settori a rischio da sottoporre a doppia vigilanza, dal quale possono derivare, anzi derivano nei fatti, incertezze e confusioni nei luoghi di lavoro anche e soprattutto per quanto riguarda l'osservanza delle prescrizioni emanate dai diversi organi di vigilanza.

Emerge pertanto l'esigenza di una razionalizzazione della disciplina della vigilanza che è resa a nostro avviso ancora più urgente dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 758 del 1994, che detta le modalità per l'estinzione delle contravvenzioni mediante prescrizione dell'organo di vigilanza.

Sempre riguardo al tema della vigilanza, nella nostra memoria ricordiamo quanto fu sottolineato a proposito del principio della unicità della prevenzione nella relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di lavoro nelle aziende, presieduta dal senatore

Lama, che concluse i propri lavori nel 1989. La problematica dell'uniformità dei comportamenti degli organi ispettivi e del loro coordinamento è – come ho già detto – di assoluto rilievo per le aziende, soprattutto quelle dei servizi, come sono in gran parte quelle associate all'Intersind, che sono di grandi dimensioni e caratterizzate da una diffusione a rete su tutto il territorio nazionale. Basti pensare che ci troviamo spesso di fronte, nello stesso contesto aziendale, anche a decine di migliaia di lavoratori dipendenti, in taluni casi anche a decine di migliaia di postazioni di lavoro, per cui una uniformità di comportamenti da parte degli organi preposti alla vigilanza costituisce un dato ineludibile proprio per una corretta gestione e programmazione della sicurezza in azienda. L'auspicio pertanto è proprio quello di un intervento in questa materia.

Tornando ad un piano più generale, una valutazione che ci corre l'obbligo di fare, relativamente al complesso quadro normativo, è quella di una opzione di fondo che continua a guidare il legislatore nella elaborazione della normativa posta a presidio della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. L'opzione pregiudiziale pone a presidio della effettività delle varie disposizioni la norma penale, alla quale viene affidato in via prevalente, se non talvolta esclusiva, il controllo della legalità. La norma penale per definizione entra in funzione in un secondo momento in quanto essa è repressiva per definizione. Questo rende l'impostazione assunta come dato di fondo della legislazione recente come un aspetto non condivisibile, atteso appunto che il momento repressivo deve costituire l'*extrema ratio* per ogni tipo di ordinamento che deve invece privilegiare, in via prioritaria gli aspetti incentivanti in materia di sicurezza.

È stato già fatto riferimento agli interventi premiali del sistema Inail che sono stati posti in essere; tra l'altro non se ne comprende la limitazione a specifiche aree e a specifici settori, quando invece dovrebbe essere un dato che dovrebbe orientare gli interventi in questa materia assieme alla promozione di spinte collaborative che sono promozionali per il miglior governo di una materia difficile e complessa.

Come ho già detto all'inizio, la legislazione recente ha spesso calcato preesistenti pattuizioni intervenute tra le parti sociali e riguardo a questo aspetto – riprendo la battuta iniziale – abbiamo una tradizione antica e una cultura attenta ai problemi dell'ambiente, come del resto in materia di relazioni industriali. Abbiamo infatti contribuito ad affermare un ruolo propulsivo, accolto favorevolmente dalle imprese, che è testimoniato dalle realizzazioni che la contrattazione collettiva ha conosciuto e ha prodotto ai diversi livelli sin dagli anni 60, esaltando il ruolo delle relazioni sindacali, integrando e completando il quadro legislativo e riportando i principi generali alle specificità tecnico-produttive e ai nuovi sistemi lavorativi.

Il rapporto tra il momento legislativo e quello contrattuale è stato a nostro avviso trascurato eccessivamente dalla legislazione degli ultimi anni, che appare aver relegato la contrattazione collettiva ad un ruolo sostanzialmente residuale, rinviando ad essa per aspetti di dettaglio, ma non certo per la definizione di modelli da adottare con riferimento alle

singole situazioni di settore, di azienda o produttive più in generale. Pertanto l'opzione fatta dal legislatore in termini di interventi onnicomprensivi si è rivelata non vincente in quanto non è possibile disciplinare analiticamente fattispecie organizzative che sono in rapido divenire. Concludo qui il mio intervento; nella memoria che consegneremo agli atti del Comitato sono fornite puntuali risposte e informazioni alle domande che sono state poste dalla delibera istitutiva del Comitato. Restiamo comunque a disposizione con il collega Di Maio per eventuali ulteriori chiarimenti su aspetti più specifici di cui si dovesse registrare l'esigenza.

STELLUTI. Signor Presidente, desidero formulare due domande senza effettuare alcuna analisi o spiegazione. La prima domanda è un po' brutale, ma credo possa essere utile per un chiarimento reciproco, manifestando quindi l'impressione che abbiamo avuto sia nel corso dei lavori di questo Comitato, sia in altre occasioni rappresentate da convegni o seminari. L'impressione è che la prima applicazione della normativa sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro (decreto legislativo n. 626 del 1994), attraverso l'assunzione di responsabilità dirette da parte del datore di lavoro, abbia evidenziato soprattutto le carenze di applicazione di norme precedenti; e mi riferisco in particolare alle norme del 1955 e del 1956 e poi a quella approvata nel 1990. Ovviamente la mia è soltanto una impressione che sottopongo alla vostra attenzione; se così fosse, una volta che gli ambienti di lavoro sono messi a norma, le preoccupazioni sul decreto legislativo n. 626 dovrebbero cessare.

In questo contesto – si capisce come vi sia un orientamento diffuso nello stesso Parlamento, volto ad introdurre delle norme premiali affinché si possa arrivare ad una normalizzazione almeno degli aspetti strutturali dei luoghi di lavoro – e terminata questa fase, sempre ammesso che possa concludersi rapidamente (e tutti ce lo auguriamo), secondo voi il decreto legislativo n. 626 desterà ancora questa forte preoccupazione in base alla quale questa norma costituirebbe un elemento vincolante e un appesantimento burocratico? La mia impressione è che, una volta che il sistema sarà andato a regime, la norma comporterà interventi semplicemente registrando i cambiamenti.

La seconda domanda è anch'essa molto diretta. Come considerate il rapporto con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza? Si tratta di un elemento che crea difficoltà, che può aprire conflitti, o può invece aiutare la messa a regime del sistema di sicurezza? Mi piacerebbe conoscere la vostra opinione in materia.

DUVA. Signor Presidente, intervengo molto schematicamente per lasciare spazio anche ad altri interventi.

In primo luogo vorrei svolgere una considerazione e cioè dire che da quanto abbiamo ascoltato da parte dei rappresentanti degli imprenditori emergono notevoli assonanze, rispetto ai rilievi critici, per quanto concerne la cornice generale della situazione in tema di sicurezza e igiene nel mondo del lavoro.

Mi riferisco in particolare ai problemi di snellimento e razionalizzazione normativa, alla insufficiente capacità della pubblica amministrazione di adempiere ai compiti (l'accento fatto agli ascensori è significativo in questo senso) che le norme prevedono per il settore pubblico, e alle disparità di trattamento nel senso di un certo permissivismo nell'area pubblica, cui fa riscontro un certo rigorismo nell'area privata ed imprenditoriale.

Mi sembra che questi elementi siano ricorsi anche nelle audizioni dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali, e quindi ritengo che di essi si debba tener conto nella fase in cui dai dati di analisi, che si acquisiscono con questa importante iniziativa ricognitiva, si passerà ad una fase di scelte di carattere normativo o di indirizzi per quanto riguarda l'azione da prospettare al Governo.

Ciò premesso, desidero porre alcuni quesiti su tre questioni particolari. La prima riguarda i dati. Nel primo intervento è emersa una valutazione di *trend* discendente – si è fatto riferimento a statistiche dell'Inail – della infortunistica nel suo complesso. Questo è però un dato che sembra contrastare con elementi ricorrenti sotto il profilo giornalistico, che invece sembrerebbero indicare una situazione diversa. Da questo punto di vista si dovrebbe approfondire in che misura ciò può essere effetto dei sistemi statistici in atto.

Per quanto riguarda la messa a punto del sistema delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, vi è una comunicazione del dottor Fadda della Confindustria del febbraio del 1997 che forniva una statistica nella quale si dava conto dello stato di costituzione delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza; per la Lombardia, a quella data, veniva indicata una cifra di 2.986 unità. Noto che in una audizione svoltasi il 27 maggio ultimo scorso con i rappresentanti sindacali della Lombardia è risultata invece una cifra di 8.370 unità. Ora, è vero che i due dati si riferiscono ai tempi diversi ma si tratta di una differenza abbastanza limitata, e questo mi fa sorgere qualche dubbio sulla completezza o dell'una o dell'altra informazione: vorrei avere qualche chiarimento in proposito.

Sempre in riferimento alla nota del dottor Fadda del 20 febbraio, risultava che, per quanto riguarda le organizzazioni paritetiche regionali, vi erano cinque regioni – e di queste, quattro sono nel Mezzogiorno – in cui tali organizzazioni non risultavano costituite, e per altre due, Friuli e Trentino, si parlava di fase di costituzione. Vorrei sapere se nel frattempo questi dati hanno subito una evoluzione, nel senso che si è completata almeno una struttura regionale, oppure siamo ancora nella fase descritta nel febbraio di quest'anno.

È poi ricorsa in vari interventi la questione degli incentivi, delle norme premiali, per evitare che il regime sanzionatorio abbia caratteristiche esclusivamente repressive e penali. Personalmente condivido questa impostazione; anche se un elemento repressivo è in qualche misura inevitabile nella definizione della norma per contrastare le inadempienze; tuttavia l'auspicio è che si vada, come in parte si sta facendo, verso meccanismi di questo tipo.

In una precedente audizione abbiamo ascoltato dai rappresentanti sindacali un'ipotesi di riferimento ad un modello di tipo europeo sostanzialmente basato su tre tipi di intervento in questo campo: un intervento sui premi assicurativi, uno sui crediti agevolati ed il terzo sulla individuazione di marchi di eccellenza che rappresentino un elemento compensativo. Vorrei sapere qual è la valutazione della parte imprenditoriale su un modello di questa natura piuttosto che rispetto a interventi di sgravi Inail, sulla cui efficacia è stata avanzata qualche riserva.

L'ultima questione che vorrei porre riguarda il rapporto tra il livello di sicurezza italiano ed europeo e il livello della sicurezza in campo internazionale. Nella misura in cui esiste un forte squilibrio fra le condizioni di lavoro in alcune aree del mondo e in altre, si determinano fenomeni di concorrenzialità anomala che contribuiscono indirettamente, ma in maniera molto pesante, a rendere più oneroso l'adempimento dei livelli di sicurezza interni e quindi a renderli meno facilmente raggiungibili; tali fenomeni rappresentano quindi in qualche modo un incentivo alla inosservanza delle norme interne.

Mi chiedo allora se in questo quadro, che investe solo il settore industriale - ma è un settore molto significativo -, tale aspetto della questione sia stato considerato dalle associazioni imprenditoriali, nel senso di fare pressione attraverso le organizzazioni internazionali per garantire che i paesi extraeuropei adottino in materia di lavoro minorile e di livelli di sicurezza misure adeguate, tali cioè da attenuare lo squilibrio esistente, e poi se vi sono indirizzi volti a controllare i comportamenti delle imprese europee, in particolare italiane, che operano in quei paesi per cercare di evitare che si determinino fattori di squilibrio eccessivo ed elementi di divergenza rilevante, tali da incidere sul conseguimento degli obiettivi di sicurezza che riguardano il nostro paese.

PRESIDENTE. Vorrei porre anch'io alcune rapide domande. Vorrei sapere, con franchezza «brutale», se gli organismi istituiti dall'articolo 20 del decreto legislativo n.626 funzionano secondo voi in modo soddisfacente, oppure in parte sono ancora troppo «cartacei» e avrebbero bisogno di uno sviluppo ulteriore.

Seconda questione: sia nella vostra audizione, sia in altre, è emerso il problema della diffusione di presunti soggetti di consulenza che si improvvisano esperti. Una via praticabile potrebbe essere quella di proporre l'istituzione di un albo e di un tariffario, nonostante vi siano alcune contrarietà riguardo all'istituzione di vincoli di questo genere? Oppure, quale altra strada si potrebbe individuare per normalizzare questo settore?

Vorremmo poi una vostra valutazione complessiva sugli organi di vigilanza nel loro complesso, a prescindere da difficoltà funzionali e da differenze di ruolo. Hanno sufficientemente percepito l'indicazione proveniente dalla nuova normativa, che assegna loro un compito non solo repressivo, ma anche di orientamento, oppure sono rimasti ancorati ad una visione sostanzialmente tradizionale?

Quella funzione di assistenza e consulenza prevista dall'articolo 24 del decreto legislativo n. 626 a favore delle piccole imprese, e che do-

vrebbe impegnare numerosi enti e organismi, è effettivamente svolta oppure le piccole imprese, se non ci fossero le organizzazioni di categoria, sarebbero abbandonate a loro stesse per un cattivo funzionamento del sistema?

Pur condividendo il concetto di una sanzione penale come *extrema ratio*, ritengo che la strada scelta di fare riferimento al decreto legislativo n. 758 del 1994 dovrebbe essere resa più funzionale, in maniera tale che vi si debba fare riferimento solo per gli inadempienti «a tutti i costi». Bisogna pensare che tale decreto legislativo stenta ad andare a regime? Oppure che gli organi addetti a questa funzione non sanno fare le prescrizioni? La prescrizione è certamente una soluzione delicata, molto più della compilazione di un verbale, perchè presuppone una competenza specifica sulle indicazioni che debbono essere date. È questo l'aspetto che manca e che rende così pressante il problema della sanzione penale? Manca ancora una fase precedente?

Qualcuno ha accennato ad un'unica misura incentivante adottata fin d'ora, anche se alcune indicazioni provenienti anche da questo Comitato sono state nel senso di un parziale sgravio Inail. Qualcuno ha proposto di riservare tale misura soltanto ad alcune categorie e molti sostengono che si tratta di una misura che non funziona. Se è vero che tale misura non funziona, vorrei capire quali sono le ragioni per il mancato funzionamento di questo fattore incentivante e quali azioni potrebbero essere adottate per garantirne un funzionamento più efficace ed efficiente.

Mi sembra, infine, che in tutti gli interventi finora ascoltati sia stata prestata, anche da parte vostra, maggiore attenzione agli infortuni che non alle malattie. Ritengo che andrebbe compiuto uno sforzo maggiore rispetto a tale problema. È vero che l'infortunio risulta più facilmente percepibile, e quindi ovviabile, ma è altrettanto vero che la malattia è più subdola. Non mi riferisco solo alle malattie professionali, ma a nuove malattie che stanno emergendo in questi anni e alle quali sarebbe il caso di prestare la massima attenzione.

CASANO. Signor Presidente, prendo spunto dal quesito formulato dal deputato Stelluti tendente a chiarire se i problemi connessi all'attuazione del decreto legislativo n. 626 possono essere risolti una volta che il provvedimento entri in regime. Riteniamo che ciò non sia sufficiente. L'articolo 4, comma 2, ad esempio, che fa riferimento alla valutazione del rischio, contiene degli elementi difficilmente applicabili in quanto il datore di lavoro non ha la certezza di assolvere ai compiti previsti dalle disposizioni legislative proprio perchè manca una chiarezza normativa.

La valutazione del rischio è un aspetto fondamentale anche per tutte le conseguenze che porta nell'ambito dell'organizzazione della sicurezza in azienda. Riteniamo quindi che non sia sufficiente soltanto il roddaggio per l'attuazione del decreto legislativo n. 626. La normativa va ulteriormente migliorata per renderla effettivamente applicabile e per dare al datore di lavoro la certezza del diritto. Altrimenti si continuerà ad ignorare se l'applicazione è corretta o no, data l'indeterminatezza di alcune disposizioni normative.

Una seconda domanda del deputato Stelluti era relativa al rapporto con i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Ovviamente rispondo per quanto attiene al settore industriale. Cercherò nel contempo di rispondere anche al quesito posto dal senatore Duva in merito ai dati forniti a febbraio circa l'elezione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, nonché al presidente Smuraglia in merito al quesito sul funzionamento degli organismi paritetici.

Per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, il dato che abbiamo fornito a febbraio è certamente aumentato in misura notevole. Anche se non conosco i dati forniti dalle organizzazioni sindacali della Lombardia, è possibile che siano corretti perchè nell'ultimo periodo hanno avuto luogo moltissime elezioni all'interno delle aziende e quindi sono stati individuati molti nuovi rappresentanti sindacali per la sicurezza.

Il datore di lavoro, così come previsto dalla legge, ha provveduto – mi riferisco in particolare alle regioni e province del Nord in quanto nel Sud il fenomeno ha minore rilevanza – alla formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza secondo le indicazioni di legge meglio evidenziate in seguito all'accordo interconfederale del 25 giugno 1995. In particolare al Nord quindi è stata portata avanti un'intensa attività di formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, tenendo in considerazione come elemento preliminare allo sviluppo della formazione-indicazione che compare nella direttiva e nel nostro recepimento – la partecipazione.

Il rappresentante dei lavoratori non viene considerato come una figura conflittuale all'interno dell'azienda, ma come un soggetto che partecipa e che collabora alla realizzazione delle condizioni di sicurezza. Su questo punto, in accordo con i sindacati, abbiamo premuto molto perchè effettivamente si realizzasse nella sostanza il dettato, l'indirizzo e la filosofia delle direttive comunitarie (filosofia partecipativa) e non perchè ci sia all'interno delle aziende un ispettore in più.

Per quanto riguarda la costituzione degli organismi paritetici, il senatore Duva diceva giustamente che nel nostro documento inviato a febbraio risultavano ancora cinque o sei regioni non organizzate a livello di creazione dell'organismo paritetico nazionale. In questo periodo (credo che l'ultima comunicazione sia giunta da poco) sembra sia stato completato il processo di costituzione degli organismi paritetici regionali e per quelli provinciali (a cui noi attribuiamo grande importanza, perchè sono più vicini alle aziende e dovranno poi cercare di collaborare a risolvere i problemi diretti delle aziende) abbiamo avuto notizia che c'è stato un incremento di circa il 10-15 per cento rispetto al numero che è stato comunicato a febbraio.

Circa la reale funzionalità degli organismi, rispondo al Presidente dicendo che gli organismi hanno già attuato alcune delle competenze che la legge attribuisce loro. Come dicevo nel mio intervento iniziale, abbiamo fornito degli indirizzi agli organismi perchè potessero effettivamente cominciare ad operare. Il primo indirizzo, come abbiamo detto, è stato quello di fornire le linee guida sviluppate e articolate per quel che riguarda la formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

Quando dico noi, intendo riferirmi all'organismo paritetico nazionale, quindi non Confindustria, ma Confindustria-sindacati. Abbiamo anche fornito gli indirizzi a cui accennavo prima per cercare di individuare soggetti formatori che abbiano effettivamente i requisiti necessari per effettuare una formazione adeguata nei confronti dei rappresentanti dei lavoratori: trasparenza gestionale, professionalità degli organismi, individuazione di esperienze già attuate nel settore della sicurezza.

In questo periodo stiamo cercando di realizzare – rispondo sempre al Presidente – una rete di interconnessione tra i vari organismi paritetici sul territorio nazionale. Tale rete è conseguenza anche di un progetto finanziato l'anno scorso dal Ministero del lavoro. Quindi ci stiamo organizzando per realizzare questa rete di interconnessione tra tutti gli organismi paritetici territoriali e l'organismo paritetico nazionale, affinché vengano fornite tutte le informazioni, le indicazioni, le novità e gli indirizzi che ci perverranno sempre più spesso anche dall'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

Siamo pertanto in una fase di costituzione e di realizzazione di una funzionalità adeguata degli organismi paritetici provinciali. In particolare stiamo cercando di legare l'attività degli organismi paritetici territoriali con le attività che dovrebbero svolgere in materia di assistenza, consulenza e formazione – a cui si riferiva prima il presidente Smuraglia – da parte di organismi pubblici come l'Inail o l'Ispesl.

Per rispondere alle altre domande lascerei ora la parola al dottor Marino, responsabile del settore infortuni sul lavoro.

MARINO. Vorrei dare qualche indicazione sulle domande poste a proposito dei dati statistici, facendo una doverosa premessa: in Italia l'unica fonte statistica ufficiale è l'Inail; lo stesso Ispesl, che fa delle elaborazioni in questo campo, attinge le proprie informazioni sempre dall'Inail. Quindi oggi, in Italia, non possiamo prescindere dalle indicazioni, dalle rilevazioni e certificazioni compiute dall'Inail periodicamente attraverso pubblicazioni ufficiali sul fenomeno.

I dati che l'Inail pubblica dicono che il *trend* del fenomeno è in costante calo da ormai molti anni. Come spiegare allora – è stato chiesto – l'allarme che spesso viene riportato sui *media*? Io direi che, in particolare in campi come questo, evidentemente la sensibilità giornalistica ha motivi e motivazioni per attingere linfa vitale, in un certo senso. Do infatti una spiegazione dei titoli allarmistici che spesso si leggono in duplice senso: intanto, generalmente si tende a privilegiare e a prestare attenzione, da parte dell'osservatore giornalista, al dato in valore assoluto e il dato a cui si presta maggiore attenzione è quello relativo ai casi mortali, che suscita anche maggiore allarme sociale. È un'attenzione che viene quindi riservata al dato in valore assoluto e generalmente mai, o quasi mai, si guarda al dato tendenziale. Anche su questa tipologia di dato la fonte Inail dice che il fenomeno è in calo, ma questa indicazione viene qualificata in particolare nel seguente modo: il dato rilevante e significativo a cui occorre prestare attenzione è quello relativo ai casi definiti dall'Inail come infortuni indennizzabili o come malattie indennizzabili, cioè i veri infortuni e le vere malattie professionali. Ge-

neralmente i *media* riportano dati relativi ai casi denunciati per un motivo molto semplice, e cioè per il fatto che il dato dei casi denunciati è più fresco nelle rilevazioni dell'Inail; il dato definito evidentemente necessita, per essere indicato, di un periodo di osservazione almeno biennale. È chiaro però che tra le due tipologie di dati quello più attendibile è il dato dei casi definiti. Normalmente c'è un notevole scostamento tra le due tipologie di dati a tutto danno della tipologia del caso denunciato e a tutto vantaggio della tipologia del caso definito.

Aggiungo inoltre che c'è una grave carenza, in Italia, a proposito della possibilità di confronti a livello almeno europeo; c'è una totale difformità di criteri di rilevazione statistica, non c'è assolutamente alcuna possibilità di confronto data la disomogeneità dei dati di base, per cui ancora una volta spesso si legge sui giornali di confronti tra il fenomeno come si presenta in Italia e altrove, spesso con l'indicazione di un dato peggiore per il nostro ambito nazionale. Sono generalmente affermazioni destituite di qualsiasi fondamento, per il semplice motivo – questo lo dice ancora una volta l'Inail, fonte ufficiale – che non c'è confrontabilità statistica di dati. Questo è un grosso problema, che a livello comunitario si sta tentando di risolvere da molti anni con la speranza di poter arrivare finalmente a capo di un sistema di confrontabilità che consenta di far chiarezza su tale aspetto.

Volevo ancora soffermarmi sulla richiesta di elementi di informazione sulle normative premiali. Devo dire subito che l'esperienza è all'inizio. La norma premiale emanata con riferimento alla contribuzione Inail è operativa da quest'anno. Per questo motivo, prima di poter esprimere valutazioni sull'esito di tale esperienza, occorrerà fare delle verifiche. Posso dire che la norma premiale, così come è stata concepita, ha a mio parere delle controindicazioni. Quella principale è che si tratta di una norma a carattere non generale, cioè non indirizzata alla generalità dell'utenza datoriale, ma a settori specifici dell'utenza. Generalmente si orienta sui datori di lavoro, sulle imprese, in funzione della dimensione aziendale o del settore di attività. Questo, che di per sé non dovrebbe costituire un grosso problema, ma un elemento meritorio perchè evidentemente presuppone l'orientabilità dell'intervento laddove può servire di più, ha una forte controindicazione sul versante assicurativo. Bisogna sempre tener presente che la norma premiale di fatto ha un impatto sulla contribuzione e, operando una settorializzazione dell'intervento, determina sostanzialmente una redistribuzione del carico contributivo sulla platea generale degli assicurati. Questo ha delle ricadute sull'equilibrio di bilancio dell'Inail come ente che in primo luogo gestisce l'assicurazione contro gli infortuni.

Questo fenomeno – che noi abbiamo evidenziato sin dall'inizio – sicuramente lo ritroveremo nei prossimi dati di bilancio. Abbiamo anche suggerito a suo tempo – e continuiamo a ritenere che sia una valida alternativa – di mobilitare le risorse Inail, che sono cospicue e consistenti. Ricordo che l'Inail gestisce l'assicurazione per l'industria con un sistema a capitalizzazione; gestisce quindi capitali e risorse per la copertura delle rendite che per statuto è tenuto ad impiegare proficuamente a reddito, proprio per la garanzia delle rendite. Ora, posso affermare senza

tema di smentita che queste ingenti risorse non hanno in questo momento, e non da oggi, un ritorno di redditività ottimale. Un impiego più proficuo di queste risorse potrebbe allora essere destinato proprio al settore della prevenzione in termini di interventi di finanziamento dei piani aziendali di prevenzione. Questa soluzione consentirebbe di legittimare ancora di più il ruolo che l'Inail rivendica in qualche modo nel campo della prevenzione, assicurando una redditività di questo impiego.

Non concepiamo ovviamente che il finanziamento sia a fondo perduto, ma che debba avere comunque un ritorno in termini di redditività. Ovviamente tale redditività dovrebbe essere conveniente per l'impresa, cioè dovrebbe consentire di praticare tassi comunque inferiori a quelli del mercato finanziario, altrimenti non ci sarebbe la reciproca convenienza da parte dell'istituto e delle imprese. Riteniamo che questo sia un ottimo filone da esplorare e sviluppare, e tra l'altro non avrebbe quel carattere di discrezionalità e settorializzazione e nemmeno le ricadute sull'equilibrio della gestione assicurativa che richiamavo in precedenza.

Per quanto riguarda la richiesta di chiarimenti del presidente Smuraglia, che si chiedeva come mai ci fosse quest'attenzione agli infortuni e non anche alle malattie professionali, posso tentare di dare una risposta. Quando parliamo di malattie professionali, come per gli infortuni, ci riferiamo a rapporti che si instaurano tra l'Inail e l'impresa. L'impresa è chiamata a denunciare all'Inail l'evento, anche in termini di tecnopatia, ma non è mai messa in condizione di conoscere di quale tecnopatia si tratti. L'azienda conosce esclusivamente la circostanza di una manifestata sintomatologia da parte del lavoratore attraverso una certificazione che non cita di che malattia si tratti. Il rapporto istruttorio finalizzato all'indennizzo si svolge esclusivamente tra l'Inail e il lavoratore; l'azienda è totalmente tagliata fuori da questa vicenda, non sa di che malattia si tratti e non è neanche in condizione di ricavare dalla conoscenza di questa situazione elementi utili per attivare interventi nel proprio ambiente.

Abbiamo chiesto ripetutamente che, come risultato della legge n. 241 del 1992, si apra in qualche modo al datore di lavoro la possibilità di accedere, non ovviamente alla sfera di riservatezza del lavoratore, ma quanto meno a questo mondo separato e precluso nell'ambito del quale si svolge questo rapporto di indennizzo tra l'Inail e il lavoratore, proprio per poter acquisire elementi di conoscenza utili per questi interventi. Si tratta di un aspetto parziale, ma a nostro avviso fondamentale per prestare quella maggiore attenzione che indubbiamente richiede il fenomeno.

ARCANGELI. Vorrei fare alcune precisazioni. All'onorevole Stelluti devo dire che indubbiamente il decreto legislativo n. 626 ha fatto riscoprire alcune evidenti difficoltà che dovevano essere risolte già da prima in base alla vecchia normativa, e questo forse è il risultato migliore. Quando parliamo tra di noi, diciamo sempre che fino all'altro giorno se si discuteva con il droghiere richiamando «il 626», questi pensava subito ad un numero civico, mentre oggi anche il droghiere sa di che si tratta. Ritengo che forse il risultato più valido della nuova normativa è che

incomincia a crescere, se non altro, il nozionismo sulla materia della sicurezza, che costituisce poi la premessa per uno sviluppo culturale. Quel che si lamenta del decreto legislativo n. 626 è che accanto a risultati buoni ci siano degli aggravati di carattere burocratico che forse potevano essere limitati o evitati.

Il nostro è un settore particolare e quindi alcune delle risposte già date meritano qualche piccola specificazione. Per quanto riguarda, ad esempio, il rapporto con il rappresentante dei lavoratori, sono perfettamente d'accordo con quanto è stato già detto: è essenzialmente legato al livello di formazione, al fine di ottenere quel che vuole la normativa, cioè un'effettiva partecipazione. Viste le caratteristiche del settore delle costruzioni (dimensioni modeste, in genere, delle unità produttive), probabilmente avrà più sviluppo che in altri settori la soluzione del delegato di bacino. Si stanno già sviluppando esperienze in questo senso e le parti sociali hanno ritenuto come elemento essenziale, perchè il sistema funzioni, quello di dare il massimo di formazione a questi futuri delegati di bacino.

Per quanto riguarda i comitati paritetici territoriali, noi li abbiamo già da vent'anni e possiamo garantire, anche agli altri settori che stanno iniziando questa attività, che i risultati si avvertono: l'attività di consulenza e assistenza alle imprese, l'intervento sul cantiere, la diffusione della cultura della sicurezza in un settore difficile come il nostro. Se più di venti anni fa non si fosse avuta questa intuizione, probabilmente saremmo in una situazione peggiore di quella attuale.

Una domanda molto interessante che è stata posta ci chiedeva se a nostro giudizio gli organi di vigilanza hanno percepito appieno la portata della nuova filosofia sottesa alle nuove norme, in particolare quelle del decreto legislativo n. 626. Si possono dare solo delle impressioni e la mia impressione personale non è molto positiva. A mio parere in troppi casi gli articoli di legge vengono considerati soprattutto perchè in fondo vi sono delle sanzioni da comminare. È una mia impressione, che mi auguro con il tempo possa essere modificata. Diverso è l'atteggiamento degli organismi coinvolti e chiamati a svolgere azione di consulenza. Ritengo che sia difficile la partenza. Nel nostro settore vi sono già delle iniziative, delle idee che dovremmo discutere con questi organismi esterni in modo da stabilire - e qui mi riallaccio a quanto diceva l'ingegner Casano - la loro azione di supporto correlandola all'attenzione dei comitati paritetici territoriali. Questa è la strada.

Quanto alla domanda se ci sta bene il decreto legislativo n. 758, con la stessa «brutale franchezza» cui accennava il Presidente direi che ci sta bene. Certamente però è necessario modificare la qualità delle prescrizioni fatte in base alla sua applicazione.

La carenza culturale che il Presidente lamenta da tanti anni nel nostro settore purtroppo si «spalma» su tutta la società italiana. Ritengo che le nuove norme facciano fare qualche piccolo passo avanti per eliminare questa carenza. Faremo i conti tra qualche anno per verificare se quello che attualmente è un costo potrà essere effettivamente considerato un investimento.

ALBANESE. Per quanto riguarda la domanda rivolta dall'onorevole Stelluti circa gli effetti a regime, questi potranno essere positivi, fermi restando gli accomodamenti che è auspicabile vengano adottati in corso d'opera, e sempre che non sopravvenga il fenomeno della banalizzazione della sicurezza, che non si verifichi cioè, il fenomeno del «banco di sardine» e, per conseguenza logica, l'effetto «cintura di sicurezza».

Quanto al sistema premiale, esso non presenta forme particolarmente incentivanti per il settore terziario e per quello del credito. Quest'ultimo, soprattutto per quanto riguarda l'attuale impostazione del sistema premiale basato sull'attenuazione delle aliquote Inail, in effetti non potrebbe avvalersene perchè fruisce di tassi talmente bassi da non essere gratificato da tale sistema. Semmai dovrebbero essere prese in considerazione altre forme di incentivi, che avevamo segnalato al ministro Treu, e che consistevano, ad esempio, nell'abbattimento dell'Iva per le fatture relative a lavori per la sicurezza, ovviamente confermati da parte dei rappresentanti dei lavoratori; lavori che, naturalmente, dovevano essere inseriti in un contesto di programmazione coordinata e definita in riferimento ai tempi di attuazione.

Ma anzichè parlare di sistema premiale, direi che alla base dovrebbe esservi qualcosa che forse aleggia nell'aria, cioè l'introduzione di un sistema di «ravvedimento operoso». È una problematica che fortunatamente non riguarda in senso ampio il settore del credito, però è certo che la previsione di una qualche forma di «ravvedimento operoso» che consenta a tutti i settori di attuare lo zoccolo duro della sicurezza, soprattutto tenendo conto di quanto c'è alle spalle, non può che comportare un livello omogeneo di sicurezza per l'intero assetto produttivo nazionale e fornire una risposta a quanto aveva prospettato il senatore Duvà in relazione alla posizione dei nostri prodotti sul piano della concorrenza internazionale. Diventa banale accennare a quello che può essere l'effetto sotto il profilo, anche interno, della concorrenza sleale, laddove certi prodotti scontino minori oneri in riferimento alla sicurezza.

Per quanto riguarda la rappresentanza dei lavoratori, il nostro è stato forse il settore più reattivo all'introduzione di una normativa contrattuale. Posso solo dire che le difficoltà che abbiamo incontrato sono derivate dalla necessità di determinare un'univocità di rappresentanza; nel senso cioè che non vi fossero più voci a colloquiare con il datore di lavoro, ferma restando la dialettica e il rispetto delle singole rappresentazioni. È necessario infatti che esista una sola sicurezza aziendale: non possono esistere dieci a cento! Tuttavia ciò ha comportato il problema della collocazione delle rappresentanze dirigenziali e dei posti da attribuire a questi collaboratori nel contesto globale della sicurezza. Naturalmente non va nascosto – questo profilo è tutto da verificare – quale potrà essere l'effetto dirompente degli interventi delle organizzazioni dei lavoratori collocate al di fuori del sistema che ha siglato l'accordo per l'elezione dei rappresentanti.

Per quanto attiene ai consulenti, ricordo che a suo tempo interpellammo al riguardo il Ministero del lavoro affinché, già nella fase immediatamente successiva all'emanazione del decreto n. 626, prendesse in esame la possibilità di individuare delle specifiche cui dovevano im-

prontare le loro strutture e attività tutti gli operatori della sicurezza. Non siamo invece completamente propensi ad istituire albi, anche perchè si tratta di attività multidisciplinari che spesso prevedono competenze che già sono tutelate da albi od ordini professionali. Ci è sembrato viceversa importante, nel dare indicazioni alle nostre aziende, chiedere loro di attenersi quanto meno ad una valutazione della consistenza organizzativa e delle strutture dell'operatore, alla proiezione sull'intero territorio nazionale o sull'intero bacino di utenza (ciò, perchè spesso abbiamo registrato assunzioni di incarichi che non corrispondevano alle strutture che oggettivamente erano in grado di offrire) ed infine alla necessità di fornire idonee garanzie assicurative per quanto riguarda il profilo dei danni per l'utenza.

Quanto agli organi di vigilanza, si tratta di un argomento dolentissimo. Abbiamo tenuto parecchi incontri con rappresentanti di unità sanitarie locali e delle regioni. Direi che in tutto questo contesto è apparso carente uno dei requisiti più significativi richiesti dal decreto legislativo n. 626: cioè la formazione professionale degli addetti. Abbiamo infatti, registrato ultimamente alcune prime contestazioni, chiamiamole precontestazioni, basate su indicazioni emerse, parlando ad esempio di videoterminali, addirittura nel corso del famoso Convegno di Montreal (o di Vancouver, non ricordo): siamo ancora a questa cultura della sicurezza, che è stata oggi abbondantemente superata.

Devo aggiungere che purtroppo il Coordinamento delle regioni, che avrebbe dovuto svolgere proprio questa funzione di omogeneizzazione, dopo un iniziale avvio particolarmente positivo, sembra aver subito in questo momento uno *stop*, per cui sta venendo meno proprio la nostra esigenza fondamentale, che è quella di ottenere quanto meno omogeneità di interventi su tutto il territorio nazionale. Pensate alle aziende che sono proiettate capillarmente su detto territorio, quali per esempio le aziende di credito, che si trovano esposte a indicazioni o a prescrizioni completamente difformi sul territorio, con gli effetti distorsivi che ne conseguono. Dunque è questo un auspicio che credo sia importante sottolineare: l'omogeneità degli interventi.

AMBROSO. Signor Presidente, non intendo tediare oltre il Comitato perchè gli argomenti sono stati tutti ampiamente «arati». Lascio a disposizione del Comitato, oltre alla nota che abbiamo predisposto, anche una documentazione della contrattazione collettiva, che ci ha visto parte attiva nella materia, e un testo datato che dimostra, appunto, l'attenzione tradizionale dimostrata alla materia da parte della nostra associazione.

PRESIDENTE. Vi ringrazio, gentili ospiti, per il contributo che ci avete dato e che sarà certamente prezioso per il nostro lavoro.

Dichiaro conclusa questa audizione.

(Vengono congedati i rappresentanti della Confindustria, dell'Ance, dell'Intersind e dell'Assicredito e viene introdotto il rappresentante della CASA).

Audizione del segretario nazionale della Confederazione autonoma sindacati artigiani (CASA)

PRESIDENTE. Diamo inizio all'audizione del dottor Paolo Melfa, segretario nazionale della CASA.

Dottor Melfa, io mi scuso due volte con lei: una per averla fatta aspettare oggi, ma le audizioni, si sa, prendono sempre una piega difficilmente preventivabile; l'altra per il disagio consistente nel non averla convocata insieme con gli altri suoi colleghi. Le assicuro che non ci sarebbe stato alcun motivo di compiere una simile azione, che non avrebbe avuto senso e sarebbe stata arbitraria. È che ormai, quando si entra nel settore che viene definito normalmente dei minori, le sigle sono tante e una ci è materialmente sfuggita: me ne scuso, abbiamo cercato di recuperarla oggi.

Lei sa di cosa ci occupiamo: le do subito la parola perchè ci interessa conoscere la sua opinione sullo stato delle cose per quanto riguarda la prevenzione e ciò che lei pensa dovrebbe essere fatto soprattutto in relazione al settore a cui lei è più direttamente interessato.

MELFA. Signor Presidente, la ringrazio: le scuse non erano necessarie perchè è comprensibile che, fra tante sigle e in tante audizioni, possa verificarsi un disagio.

Ovviamente io qui non riuscirò a portare elementi di grande novità rispetto a quelli che lei ha sentito dalle consorelle che già sono state audite, perchè mai come in questo campo le cose vengono fatte unitariamente, a partire dall'applicazione della normativa del decreto legislativo n. 626 del 1994 per finire con tutti gli adempimenti ad essa connessi; infatti, come sarà sicuramente noto, noi abbiamo stipulato un accordo con i sindacati dei lavoratori, firmato dalle confederazioni artigiane e, appunto, da Cgil, Cisl e Uil, in merito agli organismi paritetici territoriali artigiani, che prevede anche, ovviamente, un organismo paritetico nazionale artigiano, che già è stato costituito e funziona.

Gli organismi paritetici territoriali sono stati costituiti nel 20 per cento del territorio, è stato nominato il 40 per cento di rappresentanti per la sicurezza territoriali, come delegati regionali, e quindi tutto sommato noi diciamo che l'attuazione di questa normativa, pur se non esaltante, è comunque sufficientemente decorosa, perchè abbiamo incontrato una serie di difficoltà anche applicative, specialmente riguardo agli organismi di rappresentanza; superate queste, siamo partiti e crediamo che, nell'arco di tre o quattro mesi, riusciremo ad arrivare a regime e a coprire tutte le province e tutte le regioni.

Lo stato di attuazione della normativa, per ciò che ci riguarda, per le imprese che rappresentiamo, copre il 60 per cento delle imprese che avevano in scadenza gli adempimenti al 31 dicembre 1996; per un 20 per cento sono imprese marginali e comunque alcune addirittura non sono neanche obbligate all'applicazione della legge perchè sono imprese monocellulari, costituite cioè dal solo titolare, mentre per un 20 per cento di imprese invece abbiamo delle difficoltà, perchè il decreto-legge

n. 670 del 1996, che sospendeva l'applicazione delle sanzioni penali e amministrative, ha creato qualche disagio.

È necessario a questo riguardo intervenire per sanare la situazione, soprattutto perchè molte di queste imprese o si trovano ad essersi auto-denunciate o comunque si trovano in una situazione per la quale, allo stato, ancora non riescono ad «entrare nella legalità».

Dall'inizio dell'anno è partito il 30 per cento dei corsi di formazione obbligatori e quello che di fatto noi lamentiamo nell'applicazione della normativa è solamente l'eccessiva burocratizzazione e la mancanza di quegli incentivi che, fin dai primi passi di questo decreto legislativo, erano stati promessi e dovevano essere in qualche maniera posti in essere. Dunque quello che richiediamo di fatto è soprattutto un incentivo per chi si comincia a mettere in regola acquistando macchinari rispettosi della normativa Cee e secondo le norme di sicurezza previste; un incentivo quindi consistente in una riduzione dell'Iva o in una defiscalizzazione degli utili reinvestiti all'interno dell'impresa proprio per l'applicazione della normativa. Anche la norma premiale Inail, che ha rappresentato l'unico esempio di incentivo che è stato dato alle piccole imprese, ha funzionato non proprio egregiamente e avrebbe bisogno di essere rivisitata.

Poi c'è un'altra serie di difficoltà che, soprattutto in materia di pronto soccorso e di antincendio, non consente facilmente l'applicazione della normativa, perchè mancano ancora i decreti da emanare di concerto da parte del Ministero dell'interno e del Ministero del lavoro proprio su questi due argomenti.

Riguardo a tali aspetti il Ministero dell'interno ha dichiarato che a breve questi decreti entreranno in vigore e anche ciò rappresenterà un ulteriore passo avanti al fine della integrale applicazione della normativa. Quello che noi chiediamo agli organi di vigilanza, e quindi soprattutto a coloro i quali dovranno visitare le nostre imprese per effettuare controlli, è di non avere atteggiamenti repressivi, bensì di operare veramente in direzione della prevenzione. Anche perchè bisogna considerare che le nostre imprese non hanno dimensioni e caratteristiche tali da determinare grossi rischi in termini di pericolosità o insalubrità dell'ambiente di lavoro, tenuto conto che – come è ben noto – l'artigiano lavora gomito a gomito con i propri dipendenti.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Melfa, di questa sintetica ma ottima esposizione e do la parola ai colleghi che volessero porgerle dei quesiti.

SANTORI. Signor Presidente, desidero riagganciarci all'ultima parte dell'intervento del dottor Melfa, in particolare alla questione dell'insalubrità dell'ambiente di lavoro nel mondo dell'artigianato. A tale riguardo debbo dire che nutro qualche perplessità circa l'asserita assenza di condizioni di rischio in questo settore, in quanto a mio avviso la pericolosità o l'insalubrità di un ambiente derivano dal tipo di attività svolta.

Desidero inoltre porre la seguente domanda: avete avuto modo di riscontrare anche nel vostro settore questo *trend* di diminuzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali? Se la risposta è in tale senso, ritenete che sia stato il decreto legislativo n. 626 del 1994 ad avere influito in qualche modo su questo dato, magari creando una diversa cultura e un diverso approccio rispetto a queste problematiche?

MELFA. Il dato dell'insalubrità del luogo di lavoro è evidentemente collegato all'attività svolta; non ho infatti la pretesa di dire che tutti gli ambienti del settore dell'artigianato sono salubri al 100 per cento. Tuttavia ricordavo che, dal momento che l'artigiano prende parte manualmente al processo produttivo e quindi lavora gomito a gomito con il proprio dipendente, è un suo interesse specifico avere delle condizioni di lavoro che non mettano a rischio la propria salute. Naturalmente poi ci possono essere dei casi specifici, che non è qui certamente il caso di elencare, o attività particolarmente nocive che ritengo siano già regolate da altre leggi. Quindi in questo caso il decreto legislativo n. 626 del 1994 entra soltanto *ad adjuvandum*, anche perchè – ripeto – per alcune attività credo che già esistessero delle normative forse più rigide del suddetto decreto.

Riguardo alla diminuzione degli incidenti sul lavoro credo che collegarla soltanto all'intervento del decreto legislativo sia riduttivo, in quanto sono soltanto pochi mesi che la legge è entrata in vigore. Tuttavia ritengo che il problema sia da individuare a monte, cioè prima dell'attuazione della norma sopra citata dal momento che era stata effettuata già una serie di interventi e alcune lavorazioni avevano già adottato una serie di misure e di precauzioni che sicuramente hanno inciso sulla diminuzione del numero di incidenti o di alcune malattie professionali nelle attività artigiane. In ogni caso, dal momento che il campo dell'artigianato è vastissimo, per essere esaurienti bisognerebbe andare a fare una disanima lavorazione per lavorazione, ma credo che risulterebbe assai complesso dal momento che esistono ben 240 mestieri artigiani. In ogni caso, per quanto riguarda il nostro comparto, soprattutto rispetto ai settori più a rischio, quali ad esempio l'edilizia, si può certamente affermare che è diminuito il numero degli incidenti.

PRESIDENTE. Ringraziamo per l'esauriente intervento il dottor Melfa, le cui dichiarazioni sono risultate in armonia con quanto testimoniato dagli altri colleghi intervenuti.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 13,40.