

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**Doc. XXII-bis
n. 5 Allegati
Volume I
Tomo III**

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO, CON PARTICOLARE RIGUARDO
ALLE COSIDDETTE «MORTI BIANCHE»**

Istituita con deliberazione del Senato del 23 marzo 2005

RACCOLTA DI ATTI

VOLUME PRIMO

TOMO III

Relatore sen. Oreste TOFANI

Approvata dalla Commissione nella seduta dell'8 marzo 2006

INDICE GENERALE

Volume primo (3 Tomi)

Tomo I

SEDUTE PLENARIE.....

Seduta del 5 luglio 2005.....

INAIL

- L'andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali nell'ultimo decennio (1995-2004) (5.7.05); .. Pag. 1
- Nota del Presidente INAIL, prof. avv. Vincenzo Mungari, relativa alle domande presentate per l'accesso ai benefici pensionistici in favore dei lavoratori esposti all'amianto (1.12.05); “ 19
- Infopass – Manuale rivolto a rappresentanti dei lavoratori e delle lavoratrici per la sicurezza, responsabili del SPP, datori e datrici di lavoro del comparto dei lavori in legno (giugno 2004) “ 21

INAIL-CENSIS

- Verso un modello partecipato di prevenzione – Rapporto finale. Vol. I e vol. II (aprile 2001) “ 323

IPSEMA

- Eventi infortunistici – Anno 2004 – Elaborazioni ESAW .. “ 473

Tomo II

SEDUTE PLENARIE.....

Seduta del 5 luglio 2005 (segue)

ISPESL.....

- Prevenzione dei rischi per la salute negli ambienti di lavoro: un quadro degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali in Italia (5.7.05);Pag. 1
- Prevenzione Oggi – Rivista Trimestrale – 2/2005 (giugno 2005);..... “ 39

- 3° Rapporto sull'attività di sorveglianza del mercato svolta per prodotti che rientrano nella direttiva 98/37/CE (settembre 2004);..... “ 161
- Documento sul sistema informativo prevenzione Ispesl (5 luglio 2005), con il CD-ROM “Indagine integrata per l'approfondimento dei casi di infortunio mortale” (Progetto Ispesl, Inail, Regioni e C.P.T.) “ 351

Tomo III

SEDUTE PLENARIE

Seduta del 12 luglio 2005	
CISL.....	
• Osservazioni sul T.U. e contributi di merito sul tema della salute e della sicurezza sul lavoro a cura di Cinzia Frascheri (20.7.005), responsabile nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro	Pag. 1
UIL	
• UIL-Ufficio Salute e Sicurezza sul Lavoro: Nota per la Commissione parlamentare d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro;.....	“ 67
• Atti seminario UIL su infortuni professionali e incidenza tra i lavoratori stranieri (14.7.05);	“ 75
• Atti Commissione Consultiva Permanente gruppo di lavoro “formazione” (18.7.05);	“ 109
• CGIL, CISL e UIL: note sulle questioni relative alle norme di buona tecnica;	“ 125
• CGIL, CISL e UIL: Documento unitario relativo alla proposta di legge T.U. sulla salute e sicurezza sul lavoro (20.7.05)	“ 129
CONFSAL.....	
• Appunto (11.7.05)	“ 141
CIDA.....	
• Note di sintesi della Cida per l'audizione del 12.7.05 (Ing. Giacomo Manzo);.....	“ 143
• Considerazioni aggiuntive alle Note di sintesi (dott. Umberto Immacolato)	“ 147

Seduta del 19 luglio 2005	
CONFINDUSTRIA	
• Iniziative e contributi per la comprensione del fenomeno infortunistico e la valutazione delle azioni utili alla sua riduzione (19.7.05)	“ 150
CONFAGRICOLTURA.....	
• Dati infortunistici e interventi legislativi specifici per il settore agricolo (19.7.05).....	“ 170
ANCE.....	
• ANCE, Una proposta dell'ANCE: Agenzia nazionale per la cultura della sicurezza nell'edilizia (18.07.2005);	“ 176
• Nota informativa sul tema della sicurezza in edilizia	“ 180
• Opuscolo: Cantieri Sicuri: un obiettivo di civiltà, il nostro obiettivo (14.12.04)	“ 186
FEDARLINEA	“
• Appunto sulla sicurezza nel settore marittimo (19.7.05)	“ 194
CONFSERVIZI.....	
• Protocollo d'Intesa tra Associazione Regionale, Confservizi-Cispel Toscana e CGIL, CISL, UIL Toscana, in materia di salute e sicurezza sul lavoro (19.7.05)	“ 200
CONFCOMMERCIO	
• Appunto (19.7.05)	“ 202
CONFESERCENTI.....	
• Appunto (19.7.05)	“ 206
Seduta del 4 ottobre 2005	
ANMIL	
• Note per l'audizione (4.10.05);	“ 209
• Opuscolo illustrativo su ANMIL.....	“ 241
LEGACOOP, U.N.C.I., CONFARTIGIANATO, CIDEC, CASARTIGIANI, AGCI.....	
• Note per l'audizione (4.10.05)	“ 247
Seduta del 11 ottobre 2005	
FE.NEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL	
• Nota sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo al settore dell'edilizia (11.10.05).....	“ 295
AGCI.....	

• Nota relativa al fenomeno degli infortuni sul lavoro in generale (04.10.2005).....	“	299
• Nota sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo al settore dell'edilizia (11.10.05).....	“	303

Volume secondo (2 Tomi)

Tomo I

SEDUTE PLENARIE

Seduta del 19 ottobre 2005	
ACER	
• Appunto in materia di sicurezza sul lavoro e lavoro sommerso (19.10.05)	Pag. 1
ANAS S.P.A.-LAZIO	“
• Relazione infortuni sul lavoro – Autostrada del Grande Raccordo Anulare, Quadrante Nord-Ovest	“ 11
FE.NEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL	
• Appunto	“ 16
 Seduta del 7 novembre 2005	
DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI NAPOLI.....	
• Relazione ed Integrazione alla Relazione concernente l’attività di vigilanza nei cantieri ferroviari per l’alta velocità (4 ed 11.11.05).....	“ 21
DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO DI ROMA	
• Comunicazione alla Commissione infortuni sul lavoro (7.11.05)	“ 25
PREFETTURA DI ROMA	
• Protocollo d’intesa per il coordinamento delle attività di vigilanza delle aziende U.S.L. e della direzione provinciale del lavoro di Roma (5.7.04).....	“ 27
D.P.L. – ASL RMB E ASL RMC.....	
• Proposta di coordinamento vigilanza cantieri TAV (21.09.05)	“ 31
FENEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL.....	
• Proposta di articolato normativo per la qualità dell’impresa e la qualità del lavoro nei lavori pubblici.....	“ 32
• I lavori della TAV e della metro B e C nella capitale (7.11.2005)	“ 36
REGIONE TOSCANA – DIREZIONE GENERALE DEL DIRITTO ALLA SALUTE.....	
• La realizzazione della linea veloce Bologna-Firenze: gli interventi di prevenzione nei luoghi di lavoro attuati dalla Regione Toscana e dall’U.S.L. 10;.....	“ 39

- Libro n. 16: atti del Convegno di Firenze del 22.5.03, “La prevenzione nei lavori di costruzione della TAV: un punto di arrivo e un punto di partenza” (giugno 2004);..... “ 57
- Libro n. 21: Profili di rischio nei lavori di costruzione di grandi infrastrutture – gallerie naturali e strade (giugno 2005)..... “ 189

Tomo II

SEDUTE PLENARIE

Seduta del 15 novembre 2005

CNEL		
• Documento n. 31, Salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro (19.12.02);.....	Pag.	1
• Documento n. 50, Riordino delle norme per la prevenzione, per la sicurezza e la salute dei lavoratori nei luoghi di lavoro (25.03.04).....	“	29
REGIONE TOSCANA- DOTT. ENRICO ROSSI ASSESSORE DIRITTO ALLA SALUTE E COORDINATORE DELLA COMMISSIONE SALUTE DELLE REGIONI E P.A.....		
• Documento sulla tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro: le direttrici di azione delle regioni e delle province autonome (15.11.05).....	“	53
COORDINAMENTO TECNICO INTERREGIONALE DELLA PREVENZIONE NEI LUOGHI DI LAVORO		
• Rapporto conclusivo del progetto di monitoraggio e controllo dell’applicazione del D.lgs. 626/94 (novembre 2003).....	“	81
FEDERMECCANICA, FIM-CISL, FIOM-CGIL, UGL-METALMECCANICI, UILM.....		
• Documentazione varia.....	“	239

Seduta del 22 novembre 2005

AGENZIA DI SANITA’ PUBBLICA DELLA REGIONE LAZIO		
• Rapporto regionale sugli infortuni sul lavoro e malattie professionali (novembre 2005).....	“	311
FILT-CGIL.....		
• Appunto sul fenomeno infortunistico riguardante i lavoratori dei servizi portuali (22.11.05).....	“	407
UGL-FEDERAZIONE NAZIONALE MARE.....		
• Elaborato e statistiche sugli infortuni nel settore marittimo anno 2004	“	411

Volume terzo (2 Tomi)

Tomo I

SEDUTE PLENARIE

Seduta del 12 dicembre 2005		
INAIL, ISPESL, REGIONI E PROVINCE AUTONOME		
• Il progetto nazionale di indagine sugli infortuni mortali e gravi (dicembre 2005, e bozza aggiornata al 13.2.2006); ...	Pag.	1
• Dati sugli infortuni e sulle malattie professionali nelle microimprese (settembre 2005).....	"	37
ISPESL		
• Prevenzione Oggi - Rivista trimestrale di studi e documentazione sulla sicurezza n. 2/2005 (giugno 2005) ..	"	57
CIIP.....		
• Proposte al Titolo I della “proposta preliminare” al T.U. sulla sicurezza sul lavoro (28.01.05);.....	"	181
• Resoconto sommario della assemblea del CIIP del 28 giugno 2005	"	221
COMUNE DI PESCARA, SOGGETTI PUBBLICI, PARTI SOCIALI		
• Protocollo d’intesa per la regolarità e la sicurezza del lavoro nel settore delle costruzioni (25.10.04).....	"	225
SIMLII – BARI		
• Il medico competente nella prospettiva del futuro T.U. in materia di sicurezza del lavoro:.....	"	231
Allegato I : Statuto della SIMLII (2004) e Regolamento (2002);.....	"	251
Allegato II: art. 1/bis del D.L. 402/2001, convertito L. 1/2002;	"	265
Allegato III: proposta di modifica dell’art. 1/bis del D.L. 402/2001, convertito L. 1/2002;	"	269
Allegato IV: nota MIUR prot. 7937/2002;	"	271
Allegato V: prima stesura art. 5 Testo Unico;	"	275
Allegato VI: ultima stesura art. 5 Testo Unico;	"	283
Allegato VII: normativa nazionale;	"	287
Allegato VIII: normativa comunitaria;	"	311
Allegato IX: tabelle, aree e standard di addestramento professionalizzante;	"	371
Allegato X: parere legale;	"	389

Allegato XI: atti della Camera e del Senato (in merito alla conversione del D.L. 402/2001 con inserzione dell'art. 1/bis);	"	411
• Osservazioni sui contenuti del T.U. (14.12.05), a cura del Gruppo di Lavoro nominato dal direttivo del SIMLII;	"	417
• Il medico del lavoro e la prevenzione del fenomeno infortunistico (Prof. Leonardo Soleo) (31.05.05);.....	"	457
• Ruolo del medico del lavoro nella prevenzione degli infortuni (2002);	"	501
• Atti del 63° Congresso nazionale sugli infortuni sul lavoro. 6° Volume: "Esperienze e prospettive di prevenzione" (Sorrento, 8-11 novembre 2000).....	"	553
SNOP.....		
• Appunto (12.12.05)	"	667
REGIONE TOSCANA.....		
• Interventi legislativi regionali integrativi emanati in regione Toscana.....	"	671

Tomo II

SEDUTE PLENARIE

Seduta del 20 dicembre 2005		
CIIP.....		
• Salute e sicurezza sul lavoro: il nuovo T.U. a dieci anni dall'entrata in vigore del D.Lgs. 626;.....	Pag.	1
• "Dallo scolaro al cittadino", Atti del Convegno CIIP di Napoli, 3 novembre 2003.	"	41
ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO		
• Nota per l'audizione (20.12.05)	"	127
Seduta del 24 gennaio 2006		
INAIL – CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA.....		
• Posizioni del Consiglio sul fenomeno infortunistico con particolare attenzione ai casi mortali (24.1.06);.....	"	134
• Programma generale - Linee di indirizzo e Obiettivi strategici 2006 (novembre 2005).....	"	138
INAIL – AVVOCATURA GENERALE		
• Relazione sul contenzioso 2004, a cura dell'avv. Luigi La Peccerella (ottobre 2005).....	"	190

Volume quarto (2 Tomi)

Tomo I

Sopralluoghi

Sopralluogo a Milano del 25 luglio 2005	
PREFETTURA DI MILANO.....	
• Dati infortuni lavoro avvenuti a Milano e in Lombardia nel 2004 e 2005 e raffronti con anni precedenti;.....	Pag. 1
• Protocollo di legalità tra Prefettura Milano e Tav-Treno Alta velocità S.p.A. (14.3.05);.....	" 33
• Protocollo di intesa per la tutela della legalità nei rapporti di lavoro e il contrasto a fenomeni di intermediazione abusiva di manodopera (5.10.04);.....	" 41
• Protocollo di intesa per la tutela della legalità nei rapporti di lavoro e il contrasto a fenomeni di intermediazione abusiva di manodopera nel settore dell'edilizia (5.10.04);	
• Protocollo di legalità tra Prefettura di Milano e Milano Mare - Milano Tangenziali S.p.A. (23.3.04);.....	" 51
• Protocollo d'Intesa per la regolarità e la sicurezza del lavoro nel settore delle costruzioni (11.12.2003);.....	" 69
• Attività del Gruppo di lavoro permanente per la sicurezza sul lavoro ed il lavoro sommerso (costituito presso la Prefettura di Milano nell'ottobre 2000).....	" 81
ASL – CITTA' DI MILANO	
• Contesto e rischi lavorativi nel settore edilizia: sintesi situazione del settore edilizia dal punto di vista della sicurezza ed igiene sul lavoro (21.10.05)	" 115
FILLEA-CGIL, SEGRETERIA PROVINCIALE DI MILANO ...	
• Dati relativi ai lavoratori stranieri iscritti alle Casse Edili nelle Province di Milano e Lodi negli anni 1996-2004.....	" 121
REGIONE LOMBARDIA-AGENZIA REGIONALE PER IL LAVORO.....	
Vademecum informativo: Conoscere il mio lavoro (testo in varie lingue).....	" 123
INAIL – LOMBARDIA	
• Rapporto annuale regionale 2004 (pubblicato ottobre 2005);.....	" 155
EDIZIONI COMEDIT 2000	
• L. Lusenti- P. Pinardi, Vite da cantiere, (luglio 2005).....	" 247

Sopralluogo a Taranto e Brindisi del 26 settembre 2005		
GRUPPO ILVA.....		
• Scheda tecnica sullo stabilimento di Taranto (2005)	"	367
INAIL-TARANTO.....		
• Andamento infortuni e malattie professionali 2002, 2003, 2004 e proiezioni 2005	"	399
MINISTERO LAVORO – SERVIZIO ISPEZIONE		
• Attività ispettiva svolta nel 2004-2005 in provincia di Taranto (26.09.05).....	"	427
POLIMERI EUROPA		
• Scheda tecnica sullo stabilimento di Brindisi (26.09.05);...	"	437
• Scheda informativa sui rischi di incidente (gennaio 2004).	"	459
CGIL-BRINDISI		
• Infortuni sul lavoro del 2004 in provincia di Brindisi denunciati all'INAIL;.....	"	477
• Sintesi degli studi esistenti sullo stato di salute della popolazione a Brindisi (marzo 2004).....	"	481
LEGAMBIENTE.....		
• Documentazione concernente gli infortuni sul lavoro nel Petrolchimico di Brindisi ed i relativi procedimenti penali	"	491
FORUM AMBIENTE SALUTE E SVILUPPO		
• Note relative al Forum sui morti del petrolchimico (26.09.05);	"	495
• Cambiare rotta, a cura del Forum Ambiente salute e sviluppo c/o studio De Carlo – Brindisi (maggio 2005)	"	507
MEDICINA DEMOCRATICA.....		
• Aspetti sanitari ed epidemiologici (26.09.05)	"	643

Tomo II

Sopralluoghi

Sopralluogo a Genova del 17 ottobre 2005

PREFETTURA DI GENOVA		
• Appunto dell'Ufficio per la sicurezza negli ambienti di lavoro;.....	Pag.	1
• Protocollo d'intesa (16.12.03).....	"	7
DIREZIONE PROVINCIALE DEL LAVORO		
• Dati statistici	"	11
INAIL-SEDE DI GENOVA.....		

• Primi dati parziali sugli infortuni sul lavoro e malattie professionali nell'area portuale e nel settore della cantieristica genovese (12.10.05);.....	"	13
• Aziende operanti nel settore della cantieristica, riparazioni e costruzioni (tabelle)	"	21
ASL3 – GENOVA.....		
• Infortuni avvenuti nel territorio del Porto di Genova: tabelle e dati statistici (12.10.2005);	"	37
• Appunto della dott.sa Rosaria Carcassi sull'attività di vigilanza della ASL3 nel porto di Genova (17.10.05)	"	41
AUTORITA' PORTUALE DI GENOVA		
• Relazione: La sicurezza nel porto di Genova: l'approccio al problema (30 maggio 2005);	"	45
• Progetto di pianificazione territoriale (aprile 2005).....	"	53
UGL-FEDERAZIONE NAZIONALE MARE DI GENOVA		
• Appunto (17.10.05)	"	57
FINCANTIERI		
• Opuscolo (2005).....	"	59
COMPAGNIA PORTUALE PIETRO CHIESA		
• Appunto sull'attività della Compagnia di sbarco ed imbarco nel porto di Genova di carbone minerale e rinfuse minerali e ferrose (02.11.05)	"	101
CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME – REGIONE LIGURIA – SERVIZIO DI IGIENE PUBBLICA E VETERINARIA		
• Atti del Seminario nazionale di Genova del 20 giugno 2000: Sicurezza e salute a bordo delle navi e nei porti – D.Lgs. 271/99 e 272/99 (febbraio 2001)	"	119

Volume quinto

Sopralluoghi

Sopralluogo nelle province di Massa-Carrara e della Spezia del 25 ottobre 2005	
D.P.L. DI MASSA CARRARA	
• Relazione sull'attività di vigilanza svolta sugli agri marmiferi di Massa-Carrara (25.10.05).....	Pag. 1
ASL 1-MASSA CARRARA	
• Breve relazione sull'attività nel settore lapideo ed estrattivo nella provincia di Massa-Carrara propedeutica all'audizione del 25 ottobre (a cura del dott. ing. M. Pellegrini)	" 5
AZIENDA USL N° 1 – MASSA CARRARA	
• Osservatorio Infortuni, Dati per la Commissione parlamentare morti bianche, a cura del dott. Giovanni Galli (ottobre 2005).....	" 51
ASSOCIAZIONE INDUSTRIALI DI MASSA-CARRARA.....	
• Appunto: Imprese e associazione industriali per la sicurezza e la prevenzione degli infortuni (25.10.05)	" 65
INAIL	
• Relazione sull'andamento infortunistico nella provincia di Massa Carrara;.....	" 71
• Rapporto annuale regionale 2003 - Liguria.....	" 75
INAIL – MASSA CARRARA	
• Documento trasmesso alla Commissione Parlamentare di Inchiesta sugli infortuni sul lavoro, relativo al numero di aziende, assicurati Inail ed infortuni nel settore lapideo	" 97
INAIL – LUCCA E MASSA-CARRARA.....	
• Relazione sul fenomeno infortunistico nel settore "marmo" (31.07.1997)	" 121
DITTA BORDIGONI S.R.L. - CARRARA.....	
• Relazione sulle attività di sicurezza e prevenzione nelle cave Piastrone e Vittoria.....	" 147
ASL 5 – LA SPEZIA.....	
• Appunto (22.10.05), a cura del dott. Umberto Ricco	" 151
INAIL-ASL 5 LA SPEZIA	
• Elaborato relativo alla individuazione dei settori di attività economica con maggiori criticità in relazione al rischio infortuni nella provincia della Spezia e linee di indirizzo per la costituzione di un "Osservatorio Territoriale degli Infortuni sul Lavoro" (luglio 2004).....	" 157

INAIL – LA SPEZIA		
• Memoria integrativa relativa agli infortuni mortali (24.10.05);	“	203
• Memoria integrativa relativa all’infortunistica del settore marmo (24.10.05);	”	215
• Analisi congiunturale: il confronto 2004-2003 degli infortuni denunciati, il quinquennio 2000-2004 e prime stime 2005 (22.10.05).....	”	222
Sopralluogo nella provincia di Frosinone del 21 novembre 2005		
INAIL-FROSINONE		
• Schede: infortuni sul lavoro avvenuti nel 2000-2004 e denunciate all’Inail per province, regioni, gestione ed anno in Italia e, in particolare, in provincia di Frosinone, trasmessi dal direttore Elio Schimizzi (7.12.05)	”	237
D.P.L. -FROSINONE.....		
• Relazione tecnica per la Commissione (direttore provinciale dott. Angelo Necci)	”	265
ASL - FROSINONE.....		
• Relazione per la Commissione (direttore Giancarlo Pizzutelli) (21.11.05).....	”	271
FIOM-CGIL.....		
• Comunicato sugli infortuni nel settore metalmeccanico di Frosinone	”	275
UNIONE INDUSTRIALE DELLA PROVINCIA DI FROSINONE.....		
• Problematiche settore: estrattivo e metalmeccanico (21.11.05)	”	277
CONSORZIO PER LA VALORIZZAZIONE DEL P.R.C.		
• Manuale del <i>perlato royal coreno</i> , a cura del Consorzio (marzo 2005)	”	283
FIAT AUTO S.P.A.....		
• Notizie generali sull’organizzazione dello stabilimento FIAT di Cassino (21.11.05);.....	”	465
• Dati statistici del Servizio prevenzione e protezione FIAT 2001,2002,2003,2004 e 2005	”	485
COBAS.....		
• Segnalazioni da parte del S.In. Cobas anni 2002-2005 delle inadempienze da parte della FIAT di Cassino.....	”	493

Volume sesto

Sopralluoghi

Sopralluogo nella provincia di Napoli del 16 gennaio 2006.....

PREFETTURA DI NAPOLI.....		
• Riepilogo attività della Prefettura di Napoli (16.1.06).....	Pag.	1
MINISTERO DEL LAVORO.....		
• Relazione sulla situazione relativa ai controlli sugli infortuni sul lavoro da parte della Direzione provinciale del lavoro di Napoli (16.1.06)	"	7
INAIL-SEDE DI NAPOLI.....		
• Considerazioni del Dirigente Sede Inail di Napoli, dott. Carlo D'Amato;.....	"	11
• Opuscolo <i>La vita è un dono</i>	"	15
• Opuscolo <i>Scuola sicura</i>	"	36
• Opuscolo <i>La tutela integrata del lavoratore</i>	"	54
• Protocollo d'intesa 30.09.2003 Inail - Provincia di Caserta – Unione Industriali di Caserta.....	"	59
• Dati statistici provvisori anno 2005 infortuni mortali e malattie professionali;	"	64
• Rapporto completo infortuni 2004;	"	68
• Direttiva INAIL per l'attuazione del Documento Unico Regolarità Contributiva;	"	124
• Informativa per i lavoratori extracomunitari	"	136
ASL-NAPOLI 4.....		
• Relazione andamento infortuni mortali territorio ASL NA 4 (16.1.06)	"	161
ASL-NAPOLI 5.....		
• Indagine sugli infortuni mortali. Gruppo di Lavoro Regioni, Inail, Ispesl (14.1.06).....	"	165
U.G.L. COSTRUZIONI – NAPOLI.....		
• Sicurezza: evoluzione storica della normativa;.....	"	171
• Schede.....	"	191
ANCE CAMPANIA.....		
• Memorandum per la Commissione	"	323
FENEAL-UIL NAPOLI		
• Appunto (16.1.06)	"	335
FILLEA-CGIL NAPOLI.....		
• Scheda sinottica della situazione infortuni nel settore delle costruzioni	"	337
COMITATO PARITETICO TERRITORIALE PROVINCIA DI NAPOLI.....		

• Statuto, funzioni e rapporto sull'attività 2005.....	“	343
Sopralluogo nella provincia di Caltanissetta del 23 gennaio 2006		
ASL-RME, E.S.A. e REGIONE SICILIANA-ASSESSORATO SANITA'		
• Stato di salute della popolazione residente nelle aree ad elevato rischio ambientale e nei siti di interesse nazionale della Sicilia	"	379
REGIONE SICILIANA – ISPETTORATO LAVORO CALTANISSETTA.....		
• Lettera indirizzata alla Prefettura di Caltanissetta (17.1.06) UGL-CALTANISSETTA	"	497
• Relazione per la Commissione (18.01.06)	"	501
ASSINDUSTRIA PROVINCIA DI CALTANISSETTA.....		
• Documento su situazione in provincia di Caltanissetta.....	"	503
DIRETTORE PROVINCIALE INAIL CALTANISSETTA		
• Relazione sull'andamento degli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali nella provincia di Caltanissetta;.....	"	505
• Proposte del direttore, dottor Francesco Fasulo;.....	"	510
• La broncopneumopatia da anidride solforosa. Indagine epidemiologica sulla prevalenza in alcune province siciliane e possibile correlazione con il cancro del polmone, Edizioni Inail-Roma, maggio-giugno 2002.....	"	511
VIGILI DEL FUOCO CALTANISSETTA		
• Relazione per la Commissione parlamentare d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro (18.1.06).....	"	531
AZIENDA SANITARIA N. 2 – CALTANISSETTA.....		
• Relazione sintetica (18.1.06).....	"	535
POLIMERI EUROPA S.P.A. – GELA		
• Sintetico contributo sulla situazione della sicurezza sul lavoro (gennaio 2006);	"	541
• Nota dei rappresentanti della sicurezza dei lavoratori (RSL) della società Polimeri (18.1.06).....	"	545
SOCIETA' RAFFINERIA DI GELA S.P.A.		
• Relazione sulle attività di sicurezza (gennaio 2006);.....	"	547
• Relazione sulla formazione per la sicurezza (23 gennaio 2006);.....	"	553
• Relazione sulla presenza di amianto nella Raffineria (24.1.06);	"	555
• Relazione sulle azioni in tema di salute, sicurezza ed ambiente nei confronti delle imprese dell'indotto (27.1.06)	"	571
FILCEM-CGIL, FEMCA-CISL E UILCEM-UIL DI GELA		

<ul style="list-style-type: none"> • Relazione, con particolare riferimento allo stabilimento petrolchimico (18.1.06) 	“	575
AZIENDA OSPEDALIERA GELA		
<ul style="list-style-type: none"> • Breve relazione sulla situazione della sicurezza sul lavoro in ambito provinciale (18.1.06) 	”	579
SYNDIAL SPA DI GELA		
<ul style="list-style-type: none"> • Nota sulla sicurezza sul lavoro nel sito industriale dismesso (18.1.06)..... 	”	583
PREFETTURA DI CALTANISSETTA		
<ul style="list-style-type: none"> • Rassegna stampa relativa al sopralluogo nella provincia di Caltanissetta della Commissione parlamentare d’inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette “morti bianche” 	”	587

Volume settimo

Gruppi di lavoro

Gruppo edilizia – Seduta del 7 novembre 2005

INAIL

- Dati statistici relativi agli infortuni sul lavoro, con particolare riferimento al settore edile [aziende e addetti assicurati all'INAIL, tipologia e geografia degli infortuni, estrapolazioni relative a lavoratori extracomunitari, stime sul cosiddetto “sommerso”, varie], 7.11.2005; Pag. 1
- Ancora cadute dall'alto, in: <<Dati statistici>> [periodico a cura dello INAIL], settembre 2005..... " 7

Gruppo edilizia – Seduta del 15 novembre 2005

INAIL

- Alcuni degli aspetti più significativi del fenomeno infortunistico nelle costruzioni [documentazione predisposta da Inail-Direzione centrale prestazioni. Periodo di riferimento: anni 2000-2004]..... " 11

PROF. AUGUSTO BIONDI (FILLEA-CGIL e AGENQUADRI)

- Documentazione sulla sicurezza nel settore dei lavori di restauro " 25
- Valutazione del rischio e mancanza di prevenzione (schede a cura di G. Tarsitani, F. Pasca Raymondo e M. Biondi –Dipartimento Scienze di Sanità pubblica “G. Santarelli”, Università degli studi di Roma “La Sapienza”) " 157

Gruppo edilizia – Seduta del 22 novembre 2005

COMANDO CARABINIERI PRESSO ISPETTORATO LAVORO ROMA

- Analisi sul fenomeno degli infortuni sul lavoro (22.11.05), con allegati: " 189

Allegato 1: Programma didattico del 61° Corso di Abilitazione nella legislazione sociale per il personale dell'Arma dei Carabinieri da destinare alla Direzione Provinciale del Lavoro;..... " 215

Allegato 2: Infortuni sul lavoro, incidenza dell'orario di lavoro e del settore d'impiego (15.12.05)..... " 227

ING. EGINARDO BARON – ASL RM/B

- Appunto sul ruolo degli organi di vigilanza a Roma e nelle grandi opere pubbliche, 7.11.2005 " 239

Volume ottavo (2 Tomi)

Gruppi di lavoro

Tomo I

Gruppo edilizio – Seduta del 29 novembre 2005

ISPESL	
• 1° rapporto sull'attività di sorveglianza del mercato svolta per i prodotti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva macchine 98/37/CE (settembre 2000);.....	Pag. 1
• 2° rapporto sull'attività di sorveglianza del mercato svolta per i prodotti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva macchine 98/37/CE (settembre 2002);	" 169
• 3° rapporto sull'attività di sorveglianza del mercato svolta per i prodotti che rientrano nel campo di applicazione della direttiva macchine 98/37/CE (settembre 2004);.....	" 387

Tomo II

Gruppo edilizia – Seduta del 29 novembre 2005 (segue)

• Linee guida per il settore edilizio (trasporto di persone e materiali fra piani definiti in cantieri temporanei), ottobre 2004;.....	Pag. 1
• Linee guida sulla valutazione dei rischi nei cantieri temporanei e mobili nei quali è previsto l'utilizzo di elicotteri, settembre 2004;.....	" 95
• Linee guida. Adeguamento D.Lgs. 359/99 per il settore edilizio (movimentazione dei carichi, sollevamento persone), anno 2001;	" 201
• Linea guida per la scelta, l'uso e la manutenzione di dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto, settembre 2004;.....	" 279
• Linea guida per l'esecuzione di lavori temporanei in quota con l'impiego di ponteggi metallici, ottobre 2004;.....	" 361
• Linea guida per la scelta, l'uso e la manutenzione delle scale portatili, settembre 2004;.....	" 447
• Linea guida per l'esecuzione di lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso mediante funi, settembre 2003;	" 517
• Sicurezza nei cantieri edili – Cadute dall'alto (Anno 2003);.....	" 575

- Dossier sull'attività del Dipartimento Tecnologie di Sicurezza per la prevenzione degli infortuni nel settore dell'edilizia..... " 689

Volume nono

Gruppi di lavoro

Gruppo edilizia – Seduta del 29 novembre 2005	
SERVIZIO SANITARIO REGIONE EMILIA-ROMAGNA – ISPESL – USL MODENA	
• Sicurezza 2005: Lavori in quota (formazione DPI, apprestamenti di sicurezza), 13.9.05	Pag. 1
INCA	
• <<Quaderni di medicina legale del lavoro>>: Le malattie professionali tra i lavoratori edili – Supplemento al Notiziario Inca n. 4/2005 (12 ottobre 2005).....	" 285
ANCE	
• Documento su “cadute dall’alto, organizzazione del lavoro nei cantieri, formazione e malattie professionali in edilizia” (29.11.05).....	" 417
COMMISSIONE NAZIONALE PER LA PREVENZIONE INFORTUNI, L’IGIENE E L’AMBIENTE DI LAVORO..... (ANCE, Fe.NEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL)	
• Sistema nazionale per la prevenzione infortuni, l’igiene e l’ambiente di lavoro [appunto preparato per l’audizione informale presso gruppo di lavoro <<edilizia>> della Commissione].....	" 423
Gruppo edilizia –Seduta del 6 dicembre 2005	"
Fe.NEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL	
• Risposte alle domande poste dal senatore Pizzinato e dal senatore Curto nell’audizione del 29 novembre 2005.....	" 427
CPT Milano	
• Programma corso di formazione <<I rischi di caduta dall’alto>>	" 430
FILLEA-CGIL e AGENQUADRI	
• Indagine sulla sicurezza del lavoro nel restauro [nella Regione Lazio]	" 439
Gruppo edilizia –Seduta del 20 dicembre 2005	
PETZL	
• Manuale tecnico per la sicurezza del lavoro in quota (anno 2005).....	" 443
AMORINI S.R.L. – PERUGIA.....	

<ul style="list-style-type: none"> • Corso di formazione, informazione e addestramento sui DPI anticaduta (luglio 1999) 	“ 551
ASL-LECCO	
<ul style="list-style-type: none"> • Protocollo applicativo della norma per lavoratori temporanei in quota (30.6.05); 	" 593
<ul style="list-style-type: none"> • Formazione dei lavoratori addetti a lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso e posizionamento mediante funi (2.3.05);..... 	" 601
<ul style="list-style-type: none"> • Fascicolo di documentazione su lavori in quota e in fune [a cura del dott. Giovanni Achille, Dipartimento di Prevenzione Medica] 	" 613
KONG S.P.A.	
<ul style="list-style-type: none"> • Appunto del Presidente, dott. Marco Bonaiti, ad integrazione della audizione del 20.12.05 	" 617
Gruppo edilizia – Seduta del 11 gennaio 2006	
<ul style="list-style-type: none"> • Approvazione del PRAL - Piano regionale amianto Lombardia (<i>Deliberazione Giunta Regionale Lombardia n° VIII, 001526</i>, del 22.12.05)..... 	" 619
Gruppo edilizia – Seduta del 18 gennaio 2006	
UGL	
<ul style="list-style-type: none"> • Documento pervenuto alla Segreteria della Commissione inchiesta infortuni sul lavoro il 6.2.06..... 	" 695

Volume decimo

Gruppi di lavoro

Gruppo agricoltura – Seduta del 17 gennaio 2006

ENAMA.....		
• I requisiti di sicurezza della bacchiatrici. Documento redatto nell'ambito delle attività previste dall'intesa Enama-Ispesl del 6 ottobre 2000 (giugno 2003);.....	Pag.	1
• Essiccatoi mobili per prodotto in granella – Linee guida n. 12 (luglio 2003);.....	"	25
• Motoseghe a catena portatili – Linee guida n. 14 (settembre 2003);.....	"	61
• Carri desilatori, trincia-miscelatori e distributori di mangime – Linee guida n. 18 (settembre 2003);.....	"	89
• Caricatori frontali – Linee guida n. 21 (settembre 2003);...	"	133
• Carri semoventi per la raccolta della frutta a piattaforma elevabile – Linee guida n. 22 (settembre 2003);.....	"	157
• Raccoglibietole semovente a cantieri riuniti della Bargam S.p.A. (luglio 2004);.....	"	197
• Produzione documentale tecnica sulla problematica delle vibrazioni connesse all'uso delle macchine agricole, marzo 2004;.....	"	211
UNACOMA.....		
• R. Demastro, Come adeguare le macchine agricole usate, ottobre 2005.....	"	261

Volume undicesimo (3 Tomi)

Tomo I

Gruppi di lavoro

Gruppo malattie professionali – Seduta del 15 novembre 2005

INAIL – DIREZIONE CENTRALE PRESTAZIONI

- INAIL – Direzione Centrale Prestazioni, Le malattie professionali e la tutela assicurativa, Roma, 15 novembre 2005

Pag. 1

Gruppo malattie professionali – Seduta del 24 novembre 2005

PROCURATORE AGGIUNTO DELLA PROCURA DELLA REPUBBLICA DI TORINO, DOTT. RAFFAELE GUARINIELLO

- PROCURA della REPUBBLICA presso il TRIBUNALE di TORINO – Ufficio Malattie Professionali, Sistema informativo per la gestione dell'osservatorio sui tumori professionali, novembre 2005;
- INAIL, Circolare n. 71 del 17 dicembre 2003;
- TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE del LAZIO – sede di Roma, sez. 3° ter, Sentenza 17 maggio 2005 [sui ricorsi riuniti n. 2532/2004 e n. 9497/2004, avverso la Circolare INAIL n. 71 del 17 dicembre 2003]...

" 16

" 44

" 52

Gruppo malattie professionali – Seduta del 6 dicembre 2005..

DOTT. FRANCESCO CARNEVALE – AZIENDA SANITARIA FIRENZE

- F. CARNEVALE, Per la prevenzione delle malattie da lavoro, dicembre 2005 [elaborato preparato in funzione di audizione presso gruppo di lavoro <<Malattie professionali>> della Commissione parlamentare d'inchiesta Infortuni sul Lavoro e c.d. morti bianche]

" 57

SNOP (Società nazionale operatori della prevenzione)

- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione), Linee di un documento programmatico per la formulazione di un testo unico sulla sicurezza e igiene del lavoro [senza data];

" 79

- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione),
La prevenzione degli infortuni e delle malattie
professionali in Puglia, 22 agosto 2005; " 86
- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione),
La prevenzione in Italia oggi: difficoltà e prospettive,
aprile 2003;..... " 88
- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione), Il
quadro dei danni alla salute correlati al lavoro. Infortuni e
malattie professionali. Proposte, 5 dicembre 2005; " 96
- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione),
Sull'adozione di un testo unico in materia di sicurezza del
lavoro [senza data];..... " 108
- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione),
Rivista, n. 63, settembre 2004 [numero monografico sul
rischio chimico] " 113

Gruppo malattie professionali – Seduta del 13 dicembre 2005

- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione)
- SNOP (Società Nazionale Operatori della Prevenzione),
Progetto di collaborazione INAIL/USL 5 di Pisa – USL 11
di Empoli – azienda ospedaliera pisana- per la ricerca
attiva delle malattie professionali, 12 dicembre 2005
[contiene anche il resoconto dell'assemblea ordinaria CIIP
(Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione) 28
giugno 2005]..... " 181

Gruppo malattie professionali – Seduta del 20 dicembre 2005

- REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA –
ASSESSORATO DELL'IGIENE E SANITA' E
DELL'ASSISTENZA SOCIALE e E.S.A.
- Rapporto 6 dicembre 2005 sullo stato di salute delle
popolazioni residenti in aree interessate da poli industriali,
minerari e militari della Regione Sardegna a cura di A.
BIGGERI, F. CASSON, D. CATELAN, R. PIRASTU, B.
TERRACINI, ora in: Epidemiologia e prevenzione
(2006), 30 (1) suppl.: 1-64; " 197
 - Sintesi del "Rapporto" del dott. A. Biggeri (20.12.05)..... " 277
- DOTT.SA ROBERTA PIRASTU – UNIVERSITA' LA
SAPIENZA ROMA.....
- R. PIRASTU, Epidemiologia dei tumori professionali:
metodi di studio e applicazioni, 20 dicembre 2005 [testo
accompagnato da una serie di allegati, il cui elenco si
trova nel testo stesso] " 281

Tomo II

Gruppi di lavoro

Gruppo malattie professionali – Seduta del 18 gennaio 2006

• <i>Web news</i> dicembre 2005 (in lingua inglese) su studio Università di Sheffield (GB) relativo all'impatto di REACH (Regolamento Europeo sulle sostanze chimiche) sulla salute dei lavoratori.....	Pag.	1
USL PISA, USL LIVORNO e SNOP	"	
• Atti del convegno La prevenzione del rischio cancerogeno nei luoghi di lavoro, svoltosi a Pisa dal 20 al 22 febbraio 2003	"	49
ISPESL-REGIONI		
• Il primo rapporto ISPESL-REGIONI sulle malattie professionali – Dati delle segnalazioni giunte ai Servizi di Prevenzione (in: << Malprof 2000>>, agosto 2002).....	"	304
ISPESL – DIPARTIMENTO DI MEDICINA DEL LAVORO		
• Registro nazionale dei mesoteliomi (art. 36, D.Lgs 277/91): primo rapporto (maggio-giugno 2003);.....	"	415
• P. Crosignani <i>et al.</i> , Un sistema di monitoraggio per i tumori di origine professionale, in: <<Medicina del Lavoro>>, 2005, 96,1; 33-41;	"	539
• M. Nesti <i>et al.</i> , La sorveglianza dei casi di mesotelioma maligno e la definizione dell' esposizione ad amianto: i dati ReNaM 1997, in: <<E.P.>>, anno 27 (3), maggio-giugno 2003;.....	"	549
• M. Nesti <i>et al.</i> , <i>Malignant Mesothelioma in Italy, 1997</i> , in: <<American Journal of Industrial Medicine>>, 45; 55-62 (2004);	"	557
• A. Marinaccio <i>et al.</i> , <i>Predictions of mortality from pleural mesothelioma in Italy: a model base on asbestos consumption figures supports results from age-period-cohort models</i> , in: <<Int. J. Cancer>>, 115, 142-147 (2005)	"	565

Tomo III

Gruppi di lavoro

Gruppo malattie professionali – Seduta del 18 gennaio 2006

(segue)

AUSL BA/3 – ARES PUGLIA - SNOP.....		
• L’ergonomia per la prevenzione e il miglioramento della qualità: esperienze a confronto.....	Pag.	1
ARPAT-ISPEL-REGIONE TOSCANA	"	
• Fonderie di ghisa di seconda fusione in Toscana - Profili di rischio e soluzioni (settembre 2002)	"	283
ISPEL e ASL VITERBO – DIPARTIMENTO DI PREVENZIONE.....		
• I profili di rischio nei comparti produttivi dell’artigianato, delle piccole e medie industrie e pubblici esercizi – Bonifica Amianto – Rapporto di Ricerca (febbraio 2005)..	"	549

Volume dodicesimo (2 Tomi)

Tomo I

Gruppi di lavoro

Gruppo infortuni domestici – Seduta del 16 novembre 2005 ...

INAIL-DIREZIONE CENTRALE PRESTAZIONI.....	
• INAIL, Assicurazione infortuni in ambito domestico, 16 novembre 2005 (memoria redatta appositamente in funzione dell'audizione presso il gruppo di lavoro);	Pag. 1
• INAIL, Monitoraggio infortuni in ambito domestico. Legge 493 del 3 dicembre 1999 (30.9.05) [contiene anche nota tecnica 21 dicembre 2004 predisposta dalla consulenza statistica Inail].....	" 5

Gruppo infortuni domestici – Seduta del 22 novembre 2005 ...

ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA'	
• A. PITIDIS <i>et al.</i> , La sorveglianza degli incidenti domestici in Italia, documento ISS, 05/AMPP/AC/624, novembre 2005	" 17
ISPESL	
• ISPESL- Osservatorio nazionale epidemiologico sugli ambienti di vita, Memoria ISPESL relativa al Gruppo di Lavoro Infortuni Domestici;.....	" 67
• Case, persone, infortuni: conoscere per prevenire. Analisi del fenomeno infortunistico in ambiente domestico su dati Istat ed Ispesl;.....	" 71
• Violenza domestica – un ossimoro da svelare e comprendere, in: <<Quaderni per la salute e la sicurezza>>.....	" 351

Gruppo infortuni domestici – Seduta del 30 novembre 2005 ...

DONNE EUROPEE FEDERCASALINGHE.....	
• Estratti di normativa su questioni assicurative e corrispondenza tra Donne Europee Federcasalinghe e Ministro del Lavoro, on. Roberto Maroni	" 487

Gruppo infortuni domestici – Seduta del 14 dicembre 2005

TUV RHEINLAND ITALIA S.R.L. (DOTT. RICCARDO VANNINI).....	
---	--

• Sicurezza degli ambienti domestici, 2 dicembre 2005 (memoria preparata appositamente per audizione presso gruppo di lavoro <<infortuni domestici>>);	"	495
• Opuscolo sull'attività della società.	"	503
IMQ S.P.A. – MILANO		
• IMQ, La città della qualità (fascicolo di documentazione varia in materia di qualità e sicurezza dei prodotti comunemente impiegati in ambito domestico), senza data;	"	521
• IMQ, La qualità dalla Q alla A [opuscolo sulle attività del gruppo IMQ nell'anno 2003].....	"	637

Tomo II

Gruppi di lavoro

Gruppo infortuni domestici – Seduta del 11 gennaio 2006.....

ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA'		
• <<Ambiente Casa>>: La sicurezza domestica: dalla conoscenza alla prevenzione [Draft del Rapporto sul Sistema informativo nazionale sugli infortuni in ambienti di civile abitazione (SINIACA)]	Pag.	1
UFFICIO DI SEGRETERIA DELLA COMMISSIONE.....		
• Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio – Reg. (CE) n. 648/2004 del 31 marzo 2004, relativo ai detersivi (15.11.05)	"	351
AIAS-MILANO.....		
• La campagna per la sicurezza in casa Aias-Ispesl 1996-1997	"	409
ISPESL		
• <<Quaderni per la salute e la sicurezza>>:		
1. Il parco giochi, luogo sicuro;.....	"	477
2. I detersivi (giugno 2004);.....	"	523
3. Scale portatili e sgabelli;	"	595
4. L'Osservatorio epidemiologico nazionale sulla salute e la sicurezza negli ambienti di vita [opuscolo].....	"	661

Gruppo lavoro minorile e sommerso – Seduta del 14 dicembre 2005

COMANDANTE GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA.....		
• Dati relativi all'attività svolta dal Corpo a contrasto del lavoro sommerso nell'ultimo biennio (7.12.05).....	"	671
COMANDANTE GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI		
• Dati del 2004 e del primo semestre 2005 sul numero dei decessi e degli infortuni nell'ambito del lavoro minorile e sommerso relativi ai casi perseguiti da reparti dell'Arma (16.10.05)	"	677
PRESIDENTE INAIL – AVV. PROF. MUNGARI		
• Approfondimenti condotti dall'Inail in merito agli infortuni occorsi in ambito di lavoro sommerso e minorile (15.11.05)	"	683
UFFICIO STAMPA SENATO DELLA REPUBBLICA		
• Articoli di stampa 8 settembre 2005 su infortunio mortale e su lavoro minorile	"	686

Volume tredicesimo (2 Tomi)

Tomo I

Ulteriore documentazione

- ISPESL, INAIL E REGIONI.....
- Indicatori statistici infortuni lavoro industria e artigianato – anno 2000, 2001; Pag. 1

Tomo II

Ulteriore documentazione

- ISPESL
- <<Fogli di informazione>> – Rivista trimestrale, n° 1/2005;..... Pag. 1
 - Rapporto annuale 2003 – *Annual Report* 2003 (Dipartimenti e Centro Ricerche);..... " 85
 - Corso di formazione per RLS – “Il rischio chimico” (marzo 2004);..... " 221
 - Le piante ornamentali: pericolo misconosciuto per la salute..... " 545

Volume quattordicesimo

<u>Ulteriore documentazione</u>		
AIREPSA.....		
• Prospetto riassuntivo di indagine sui servizi di prevenzione e protezione delle aziende sanitarie pubbliche (7.2.2006)	Pag.	1
CGIL-FILLEA LAZIO E ROMA.....		
• Formazione e nuove figure professionali nel restauro – Convegno di Roma, 9 dicembre 2002;.....	"	3
• Il restauro visto da vicino: le cifre, i problemi e le proposte del mestiere di chi conserva l'arte (Roma, 18-19 giugno).....	"	69
ASSIMPRENDIL – ANCE MILANO.....		
• Precisazioni relative all'audizione del 25 luglio 2005 [riguardanti la sicurezza nei cantieri ed attività di formazione] (pervenute il 2.12.05).....	"	217
AVV. PAOLO FERRERA.....		
• Documentazione in materia di assicurazione e sicurezza sul lavoro nella provincia dell'Ontario (Canada):		
1) <i>Workplace Safety and Insurance Act, 1997</i> [testo in lingua inglese e francese].....	"	223
2) <i>A guide to the occupational Health and Safety Act</i> [pubblicazione anno 2002 testo in lingua inglese].....	"	381

AVVERTENZA:

SI AVVERTE CHE EVENTUALI PROBLEMI DI LEGGIBILITÀ DEGLI ATTI SONO DOVUTI ALLO STATO DI CONSERVAZIONE DEI MEDESIMI AL MOMENTO DELL'ACQUISIZIONE DA PARTE DELLA SEGRETERIA DELLA COMMISSIONE.

Roma 20 Luglio 2005

IN RELAZIONE ALLE ESIGENZE EMERSE IN COSTANZA DI AUDIZIONE DEL 12.07.05 TRA LA COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA INFORTUNI SUL LAVORO E LE ORGANIZZAZIONI SINDACALI, SI ALLEGA ALCUNI CONTRIBUTI DI MERITO RELATIVAMENTE ALLE POSIZIONI CISL SOSTENUTE SUL TEMA DELLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO. SONO RICOMPRESSE ANCHE LE POSIZIONI DELL'ORGANIZZAZIONI IN TEMA DI TESTO UNICO.

LA DOCUMENTAZIONE UNITARIA, SAPENDO CHE GIA' LA CGIL E LA UIL HANNO ALLEGATO TALE DOCUMENTAZIONE, E NON RITENENDO IL CASO DI RIPRODURRE NUOVAMENTE TALI MATERIALI FRUTTO DI COLLABORAZIONE UNITARIA, NON COMPAIONO TRA GLI ALLEGATI.

CORDIALI SALUTI


dott.ssa Cirzia Frascheri

Osservazioni CISL sul TU in materia di salute e sicurezza sul lavoro

a cura di Cinzia Frascheri

Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro - CISL

Nota in premessa

Ritenendo prioritario, in questa fase avanzata, proporre interventi di merito sull'elaborazione della bozza del TU, analizziamo in modo puntuale e sistematico gli articoli contenuti nel Titolo I (quale parte più fortemente rappresentativa dell'intero assetto generale della normativa in oggetto) evidenziando, a nostro parere, gli aspetti di maggior criticità (non negando al contempo, pur non evidenziandoli per economicità di contributo, alcuni significativi interventi di novità, a partire dall'allargamento della popolazione lavorativa interessata) necessari di interventi di modifica o di ripristino (concettuale e/o in alcuni casi redazionale) della formulazione prevista dalla legislazione vigente, in particolare dal D.Lgs.626/94.

In questa prima fase di confronto "non verbale" abbiamo ritenuto di non suggerire precise proposte di riformulazione, auspicando modalità e ambiti più appropriati di reale e costruttivo confronto tecnico partecipato.

Titolo I – Disposizioni generali

Capo I – Finalità, campo di applicazione e definizioni

➤ Art.1 – Finalità

Comma 1 - Dalla formulazione, così come si legge, emerge che il presente TU non propone puntuali e chiari principi generali (suo prioritario compito), ma propone una elaborazione nella quale tali principi sono <ricavabili>. Non ci dimentichiamo che la legislazione concorrente (introdotta con la riforma del Titolo V della Costituzione, in specifico ex art.117 Cost.) demanda alle Regioni il compito di redigere legislazione, partendo dai principi generali elaborati a livello centrale. Non si può pertanto chiedere alle Regioni di fare una "caccia al tesoro" dei principi generali contenuti nel testo, ma occorre evidenziarli in modo chiaro e non variamente interpretabile.

Comma 2 - Il dialogo sociale e la bilateralità sono due elementi che a partire dal livello europeo (per il primo anche il livello internazionale) sono riconosciuti quali aspetti centrali per una azione efficace di prevenzione e tutela in materia di sicurezza. Trovare che nel TU vengono richiamati dopo un <anche> non è del tutto attuale come concezione, ma soprattutto non si allinea con la concezione europea ormai ampiamente radicata e riconosciuta e, comunque, di ispirazione e rispetto (almeno dalle dichiarazioni presenti nella relazione di accompagnamento al testo) anche da parte del nostro ordinamento e degli estensori del TU.

Comma 4 - Se bastasse scriverlo affinché fosse reale potrebbe essere accettabile, ma visto che in altre parti del testo, su cui torneremo, si stravolge completamente il principio contenuto nell'art.2087 c.c., tale affermazione che sembra richiedere più un *atto di fiducia* che una verità, è assolutamente inaccettabile se non banalmente semplicistica e ragionevolmente un po' pretenziosa.

➤ Art.2 – Campo di applicazione soggettivo

Comma 2 - Seppur chiaro l'intento di applicazione delle norme del presente decreto con solo la specifica in più di <particolari esigenze connesse al servizio espletato> che adeguatamente andranno <individuate con decreti emanati> dai Ministeri di competenza, per non incorrere in interpretazioni che potrebbero favorire un posticipo dell'applicazione generale, in attesa dei decreti specifici, andrebbe meglio specificato l'obbligo di rispetto delle disposizioni presenti nel TU anche ai settori indicati quali specifici dal momento dell'entrata in vigore, rinviando solo ai decreti successivi, l'applicazione di regole specifiche.

➤ Art.4 – Computo dei lavoratori

Comma 1, lettere b), j), k), l) - Non se ne ravvisa le motivazioni che porterebbero ad escludere dal computo dei lavoratori i soggetti richiamati dalla lettera b). L'esclusione, tra gli altri aspetti, incide fortemente sulla possibilità di scelta del datore se svolgere in prima persona il ruolo di RSPP ed inoltre se quest'ultimo possa essere non necessariamente dipendente interno della struttura lavorativa, senza trascurare l'ambito della prevenzione incendi e delle altre emergenze. Aspetti questi che, ad esempio, se rapportati alla realtà difficile e delicata della scuola portano a comprendere come occorre necessariamente che tutti gli allievi risultino ricompresi nel numero dei "lavoratori".

Per altra motivazione, ma ad uguale conclusione, il non dover escludere dal computo, i lavoratori delle lettere j), k). Per gli stagionali [lett. l)] invece dovrà essere valutato l'impegno richiesto per poter escluderli o meno dal computo.

➤ Art.5 – Definizioni

Comma 1, lett. g) – Cambiare una definizione ha senso se si apporta un significativo miglioramento in termini di ampiezza di significato o, quantomeno, di chiarezza interpretativa. In questo caso non sussiste alcuno delle due ipotesi, figurando invece un peggioramento non dal punto di vista interpretativo, ma più grave, contenutistico. L'abbreviazione in <misure necessarie> di una frase non certo solo più lunga <misure adottate o previste in tutte le fasi dell'attività lavorativa>, lascia intendere che non si voglia (ancora una volta) parlare di approccio sistemico, di complessità di intervento, di programmazione temporale degli interventi. Pensare che non molto tempo è passato dal varo delle <Linee guida sui sistemi di gestione in materia di salute e sicurezza sul lavoro (SGSL)> alle quali hanno collaborato tutti i soggetti istituzionali e le parti sociali non solo alla realizzazione scritta ma anche a monitoraggi dell'applicazione.

Comma 1, lettere l), m), n) – Cogliamo qui l'occasione di affrontare il tema della scelta di declassamento a <norma di buona tecnica> e a <buone prassi> attuata nei riguardi delle disposizioni contenute nella legislazione vigente, sia nel DPR 547/55 che nel DPR 303/56 e ss.

La definizione più efficace di Norma tecnica è probabilmente quella che ne hanno dato gli stessi Enti Normatori europei, e che è contenuta nella Norma congiunta CEI UNI EN 45020:

<Per Norma, si intende un documento prodotto mediante consenso e approvato da un organismo riconosciuto, che fornisce, per usi comuni e ripetuti, regole, linee guida o caratteristiche relative a determinate attività o ai loro risultati, al fine di ottenere il miglior ordine in un determinato contesto>. La stessa Norma citata specifica inoltre che una norma deve basarsi su comprovati risultati scientifici, tecnologici e sperimentali e mirare alla promozione dei migliori benefici per la comunità.

O comunque anche la definizione contenuta nel D.Lgs.427/2000 "Modifiche ed integrazioni alla legge 21 giugno 1986, n. 317, concernenti la procedura di informazione nel settore delle norme e regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, in attuazione delle direttive 98/34/CE e 98/48/CE", che all'art. 2. lett. f) nel dare la definizione evidenzia, tra l'altro, il non obbligo di rispetto: <Una specifica tecnica, approvata da un organismo riconosciuto e abilitato ad emanare atti di normalizzazione, la cui osservanza non sia obbligatoria e che appartenga ad una delle seguenti categorie: norma internazionale, norma europea, norma nazionale. Sono norme internazionali, europee o nazionali, le norme adottate e messe a disposizione del pubblico rispettivamente da un'organizzazione internazionale di normalizzazione, da un organismo europeo di normalizzazione o da un organismo nazionale di normalizzazione>.

È universalmente noto che le "norme di buona tecnica" e le "buone prassi" non sono obbligatorie, secondo quanto affermato dallo stesso Tu e anche dalla legge in materia.

Le Norme tecniche sono state oggetto di numerose leggi, che hanno avuto come obiettivo quello di renderle più incisive, e cioè di attribuire loro maggiori possibilità di raggiungere gli obiettivi che si prefiggono. Il riferimento tuttora più significativo per il riconoscimento giuridico delle norme tecniche è la L. 5 marzo 1990, n. 46 "Norme per la sicurezza degli impianti", che all' art. 7, comma 1, che afferma: "Le imprese installatrici sono tenute ad eseguire gli impianti a regola d'arte utilizzando allo scopo materiali parimenti costruiti a regola d'arte. I materiali ed i componenti realizzati secondo le Norme tecniche di sicurezza dell'Ente Italiano di Unificazione (UNI) e del Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI), nonché nel rispetto di quanto prescritto dalla legislazione tecnica vigente in materia, si considerano costruiti a regola d'arte".

Inoltre, la norma tecnica (secondo le stesse indicazioni UNI) presenta precise caratteristiche:

- consensualità: deve essere approvata con il consenso di coloro che hanno partecipato ai lavori;
- democraticità: tutte le parti economico/sociali interessate possono partecipare ai lavori e, soprattutto, chiunque è messo in grado di formulare osservazioni nell'iter che precede l'approvazione finale;
- trasparenza: uno segnala le tappe fondamentali dell'iter di approvazione di un progetto di norma, tenendo il progetto stesso a disposizione degli interessati;
- volontarietà: le norme sono un riferimento che le parti interessate si impongono spontaneamente.

L'attività di normazione consiste nell'elaborare - attraverso la partecipazione volontaria, la consensualità e procedure di trasparenza - documenti tecnici che, pur essendo di applicazione volontaria, forniscano riferimenti certi agli operatori.

Le norme tecniche, quindi, costituiscono riferimento per le norme di legge e hanno un'origine diversa da esse. Non può accadere il contrario, cioè che una norma di origine legislativa diventi norma tecnica. E questo è dimostrato anche dalle Direttive europee che, per molti obblighi in materia di salute e sicurezza, rimandano a normativa tecnica. Ad esempio, per la misurazione dei rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici o con la direttiva 98/37/EC ("macchine"), che consente al costruttore di far uso delle "norme armonizzate" - documenti tecnici elaborati dagli organismi europei di normazione in base ad un "mandato" della Commissione Europea - i cui riferimenti sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, per cui i prodotti fabbricati nel rispetto delle norme armonizzate godono di una *presunzione di conformità* ai requisiti essenziali coperti da tali norme.

Trasformare prescrizioni di legge obbligatorie di prevenzione dei rischi, sanzionate penalmente, in norme volontarie <di

buona tecnica> o <buone prassi> significa compiere il tragitto opposto a quello descritto, storicamente affermatosi e attuato a livello nazionale e internazionale: non rendere obbligatoria l'applicazione di norme tecniche con una prescrizione generale di legge, ma trasformare obblighi di legge (che non sono originate da una procedura come quella descritta per le norme tecniche) in norme volontarie.

Il Tu, inoltre, nell'operare tale derubricazione, pur fornendo la sua definizione di <norme di buona tecnica> e <buone prassi> le fonde e confonde ove non si cura di specificare quali norme di legge siano da considerarsi le une quali le altre. E ciò rende ancora più nebuloso e incerto il quadro applicativo del Tu, in contrasto con gli asseriti obiettivi di semplificazione e di efficacia.

Non è legittimo, inoltre, sotto il profilo delle garanzie costituzionali e della conformità ai requisiti essenziali di prevenzione e protezione dettati dalle Direttive europee, trasformare prescrizioni oggi obbligatorie e sanzionate penalmente in norme volontarie (in quanto regole "di buona tecnica" o "buone prassi") secondo il progetto di TU.

Comma 1, lett. n) – Alcun dubbio può ormai sorgere se in questo caso si intenda riferirci agli organismi paritetici, ex art.20 del D.Lgs.626/94. Chiarendo il nome <Enti bilaterali> e riconfermando tra i compiti anche quello della promozione dell'occupazione si è fatta chiarezza di quale organo si intende. Tale chiarimento però non ci soddisfa nel merito. Tali Enti hanno una storia e ambiti di competenza che con la materia specifica della salute e sicurezza sul lavoro mai hanno avuto a che fare in modo diretto e costante. Sugli ambiti di azione e vigilanza torneremo quando affronteremo l'art.27 TU.

➤ **Art.6 – Misure generali di tutela**

Comma 1, lettere b) e c) – Aspetto più importante e delicato dell'intero intervento di armonizzazione e semplificazione posto in essere (commenti validi anche per l'art.7, comma 5, lett.d) nel quale si ripropone lo stesso concetto/dicitura).

L'art.2087 c.c., disposizione vigente, costituendo *norma di chiusura* in materia di salute e sicurezza sul lavoro, introduce il principio della <massima sicurezza tecnologicamente possibile>. Il datore di lavoro è tenuto a che il proprio sistema produttivo ed organizzativo risponda a requisiti di massimo risultato raggiunti dal progresso tecnologico e scientifico. Il datore di lavoro ha pertanto un obbligo di costante "aggiornamento scientifico" sull'evoluzioni della tecnica e dei risultati raggiunti dalla ricerca scientifica in merito all'eliminazione dei rischi alla fonte o alla loro riduzione al minimo. L'estensore europeo della legislazione in materia di salute e sicurezza, in specifico della direttiva quadro 89/391, ritenendo il principio di centrale importanza e strategicamente prioritario, ne recepì l'essenza riportandolo espressamente nel 14° "Considerando" e all'art.6, c.1.

Data la natura vincolante dell'atto giuridico utilizzato (direttiva europea), ciascun paese membro dell'UE, tra cui l'Italia, lo ha recepito nel proprio ordinamento giuridico. All'art.3 del dlgs 626/94, tra le Misure generali di tutela, si trova difatti il principio dell'<eliminazione dei rischi in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico...>, lo stesso all'art.4, c.5, lett. b) tra gli obblighi del datore di lavoro dove <aggiorna le misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e della sicurezza del lavoro, ovvero in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione>; all'art.33, c.13, punto 7) tra le disposizioni relative al posto di lavoro *etc.*

Alla luce di questo impianto concettuale e procedurale risulta pertanto disposizione immodificabile e quindi inaccettabile la formulazione, riportata nella bozza di Testo Unico, <eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico mediante misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni in quanto generalmente utilizzate> sia per la parte relativa al principio contenuto nell'art. 2087c.c. per mancata abrogazione tacita od esplicita, sia per la parte europea per inderogabilità di disposizioni di natura vincolante da parte di un paese membro dell'UE, quale l'Italia (peraltro, già più volte condannata da parte della Corte di Giustizia europea per inesatti recepimenti dei testi legislativi europei).

Non risulta pertinente, inoltre, il riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale n.312/96, richiamato nelle note a sostegno della formulazione suddetta. Occorre, a tal riguardo, in breve ricordare e precisare che tale sentenza (che creò ampio dibattito dottrinale) - espressa in relazione ad una questione precisa che riguardava il rischio da esposizione a rumore regolato dal dlgs 277/91 - a seguito dell'emanazione del dlgs 626/94 e delle puntuali conferme in esso contenute, a partire dal principio della <massima sicurezza tecnologicamente possibile>, è andata perdendo di validità. Una conferma offerta, in primo luogo, da una sentenza della Corte di Cassazione (27 settembre 1997) e da una più recente e significativa sentenza della Corte di Giustizia europea (C.49/00) nella quale si ribadisce che <i rischi professionali che devono essere oggetto di una valutazione da parte dei datori di lavoro non sono stabiliti una volta per tutte, ma si evolvono costantemente in funzione, in particolare, del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche in materia di rischi professionali>.

Inaccettabile, ancora, il parametro della "generalità di utilizzo" quale *standard* praticabile per il datore di lavoro, paventato da molti autorevoli commentatori giuridici quale pericolo di reale abbassamento e adeguamento al minimo delle forme di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro. Immaginiamo difatti quali "pressioni" potrebbe ricevere un imprenditore che volendo perseguire un giusto obiettivo di miglioramento continuo e di una adeguata prevenzione verrebbe ad innalzare il livello di standard utilizzato in forma generalizzata, costringendo gli altri imprenditori ad adeguarsi.

Comma 1, lett. j) – Tenuto conto che viene riportato il concetto dell'art.8, comma 1, del D.Lgs.277/91 <in quanto (oggi

<ove>) possibile>, limitando e pertanto peggiorando la disposizione prevista all'art.3, lett.m) del D.Lgs.626/94 dove non veniva posto alcun limite di fattibilità (concetto confermato anche da alcune importanti sentenze della Cassazione che, superando il limite, prevedono l'impegno del datore a creare una collocazione ex novo ad hoc), non si concepisce - e pertanto accetta - l'eliminazione unilaterale del rimando alla contrattazione collettiva prevista all'art.8, comma3.

➤ Art.7 – Obblighi dei datori di lavoro e dei dirigenti

Comma 1, lett. b), punti 1 e 2 – Ad essere eliminato su due piedi <il programma delle migliorie da effettuare nel tempo dei livelli di sicurezza>, terza parte obbligatoria che il Datore di Lavoro doveva inserire nel documento di valutazione dei rischi (art.4, c.2, lett.c del D.Lgs.626/94). Una assenza forse non grave sul piano degli obblighi a carico del datore, ma senz'altro una mancanza concettuale fondamentale che ancor più favorisce ad una restrizione nella diffusione di una cultura della sicurezza che fonda le sue radici su un approccio di interventi *in progress* volti al raggiungimento del benessere sul luogo di lavoro.

Il documento di valutazione dei rischi,, così riporta il nuovo articolato, deve essere redatto con: <criteri di semplicità, brevità e comprensibilità, in modo da garantire la completezza e l'idoneità quale strumento operativo di pianificazione degli interventi aziendali e di prevenzione>. Non male come impianto se non emergessero forti le contraddizioni nelle stesse poche parole tra <brevità> e <completezza>, che richiedono ad un datore di lavoro (anche forse il più preparato, pragmatico, managerialmente efficace.....di cui in Italia comunque non così forniti nelle più diffuse realtà produttive) uno sforzo elaborativo che sembra certo non andare nella linea tanto perseguita dalla politica innovativa ispiratrice della "semplicità".

Se già era a carico del datore la scelta dei criteri di redazione del documento di valutazione dei rischi, nella versione del D.Lgs.626 era previsto che venissero specificati (aiutando così nella consultazione l'organo di vigilanza). Oggi eliminando questa indicazione il tutto è criptato nella testa del datore (sempre che comunque ci sia una scelta a monte dei criteri... e invece non si trasformi in un altro sconto dagli effetti pericolosi sul piano della prevenzione e tutela).

Si parla di "documento di lavoro", volendo con questa accezione elevarlo (se mai non lo è stato fino ad oggi) a pratica operativa utile e non ad adempimento meramente burocratico, ma poi, in una nota che in alcune versioni testuali sussiste e in altre no, si va a precisare i termini reali e concreti di cosa si voglia intendere per documento non più formalizzato ed ingessato. Il documento, e pertanto i suoi contenuti, non potranno essere <sanzionati indipendentemente da riscontri probatori in ordine a effettive omissioni di adempimenti di sicurezza>. In breve e in chiaro, il documento nel suo nuovo "ruolo" non costituirà più un riferimento certo, di responsabilità sul quale il datore dovrà risponderne penalmente di eventuali dichiarazioni false e non rispondenti alla realtà quale "fonte o elemento di prova". Modifica/novità quanto mai insostenibile in quanto intrinsecamente favorevole ad una non costante azione di aggiornamento (se andiamo poi a verificare i risultati del monitoraggio dell'applicazione del D.Lgs.626/94, ad oggi le valutazioni dei rischi coerenti ed aggiornate sono presenti nella sola metà delle aziende italiane).

Comma 1, lett.c) – Altro punto non chiaro, dove occorre più "intuire" che "leggere", per avere certezza di quale <responsabile> si tratta, visto che non se ne da alcun preciso riferimento, tranne il rimandare ad un non ben chiaro <nominativo> inserito nel documento di valutazione dei rischi, quale che il responsabile SPP fosse l'unico soggetto a dover essere indicato precisamente in tale scritto.

Comma 2, lett.b) – Collocando in questo punto la nomina del medico competente (sotto cioè il comma 2 che introduce, affiancando nell'esercizio delle attività del datore, la figura del dirigente) porta a prevedere la possibilità per quest'ultimo di svolgerla al posto del datore. Tale obbligo se nel D.Lgs.626/94 poteva essere previsto anche a carico del dirigente, ma solo a seguito di specifica delega (evincendo la possibilità a contrario, non essendo ricompreso tra gli obblighi non delegabili), oggi viene ad essere previsto senza alcuna specifica.

A questo riguardo va sottolineato anche che avendo eliminato nuovamente la chiarificazione di quali sono gli obblighi delegabili dal datore alle altre figure e quali no (riportando il problema alla versione del D.Lgs.626/94 precedente l'integrazione chiarificativa intervenuta grazie al D.Lgs. 242/96), la ripartizione delle responsabilità torna a confondersi e a porre le premesse di un moltiplicarsi di ricorsi.

Comma 2, lett.e) – Se si dovesse applicare alla lettera questa disposizione vorrebbe dire che per poter adibire i lavoratori a qualsiasi mansione occorrerebbe verificare le conoscenze in materia di sicurezza e, in caso di mancanza, colmarle mediante adeguata formazione. Se così fosse, pieno favore e sostegno....peccato che assomiglia di più ad una formulazione non corretta che ad un impegno di intensificare la formazione per i lavoratori.

➤ Art.8 – Obblighi dei preposti

Comma 1 – Se condivisibile la specifica degli obblighi e pertanto dei compiti dei preposti, discutibile l'alleggerimento delle sanzioni. Non dimentichiamo che nelle realtà di cantiere il preposto, nella figura del capocantiere, è l'unica figura "gerarchica" presente in forma costante e quotidiana in cantiere. De-responsabilizzarla può comportare una diminuzione di attenzione e controllo in un settore a forte rischio.

➤ **Art.9 – Obblighi dei lavoratori, dei lavoratori autonomi e dei componenti dell'impresa familiare**

Comma 2, lett. i) – L'aver aggiunto alla dicitura già prevista, la specifica <sottoporsi ai controlli sanitari (...) comunque disposti dal medico competente>, non è condivisibile, tenuto conto che non è prevista alcuna possibilità da parte del lavoratore di poter contestare tale scelta da parte del professionista. Il ricorso alle AUSL difatti è previsto solo in merito al giudizio di idoneità/inidoneità e non per altro. Non dimentichiamo, ne possiamo nasconderci dietro un dito che il medico è "comunque" pagato dal datore di lavoro e questa aspetto potrebbe diventare delicato in una eventuale scelta di accanimento di analisi o meno.

Inoltre tale riferimento non viene più riconfermato nell'art.23 TU tra i contenuti della sorveglianza sanitaria.

Comma 3, punto b) – Il problema principale è evidenziato all'art.23 della Sorveglianza sanitaria. Ma anticipando il concetto non si può accettare che si faccia esclusivamente riferimento ai <casi previsti dal presente decreto> tenuto conto che nel TU non si richiamano rischi di natura muscoloscheletrica, psico-sociali e relativi alla gravidanza e maternità.

Capo III – Attività di prevenzione e protezione

➤ **Art.14 – Servizio di prevenzione e protezione**

Comma 2 – Leggendo si evince che, in primo luogo, a mancare non è solo il puntuale riferimento alla designazione del responsabile SPP, recuperabile solo nell'art.7 del TU tra gli obblighi del Datore di Lavoro [indicazione che risulta(va), invece, chiara e precisa all'art.8 <Servizio di prevenzione e protezione> del D.Lgs.626/94, dove: <Il datore di lavoro designa (...) il responsabile del servizio>], ma a mancare è il più importante riferimento all'obbligo di consultazione a carico del Datore di Lavoro, della figura del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, fortunatamente mantenuto e confermato, seppur relegato solo nell'art.26 TU, c.1, lett.c) <Attribuzioni del Rappresentante dei Lavoratori>, e non tra gli obblighi del Datore, previsti dal TU.

➤ **Art.16 e 17 – Compiti del servizio di protezione; Svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti di prevenzione e protezione dai rischi**

Comma 1 e Allegato – La figura del responsabile SPP (e con esso, in maniera seppur minore, il servizio di prevenzione e protezione), delineata nel nuovo TU, sembra profondamente mutare ruolo e spazi di intervento.

Se mai si è andati travisando, attraverso la lettura del D.Lgs.626/94, il termine <responsabile> quale non indicativo di una precisa intestazione di responsabilità (di natura penale), o ancor più in generale, di una titolarità della gestione della salute e sicurezza in azienda (aspetti da sempre di lineare interpretazione a partire dalla precisa dicitura di <responsabile del servizio di prevenzione e protezione>, e non di altro), con l'espressione <provvede>, riferita al SPP e al suo responsabile (presente all'art.9 D.Lgs.626/94, nei <Compiti del servizio di prevenzione e protezione>), ad interventi di analisi, proposta ed azione riferiti ai rischi presenti in azienda -necessitanti di una competenza specifica detenuta dal solo responsabile SPP e dagli addetti - se ne è sempre data indicazione e conferma precisa. Alla luce di questo, l'attuale sostituzione del termine <provvede> con l'espressione <collabora>, nel TU, va in concreto a smentire l'impianto concettuale vigente facendo emergere forte l'intenzione del legislatore nel voler arginare e delimitare l'azione esperta del responsabile e del SPP a favore della figura del Datore di Lavoro e dei dirigenti, quasi promossi sul campo, non solo giuridicamente responsabili (come da sempre), ma "nuovi" detentori di quelle <attitudini e capacità adeguate> che nella versione del D.Lgs.626/94 - previa modifica intervenuta con il D.Lgs.195/03- venivano previste e richieste per lo svolgimento del ruolo.

Nella innovata previsione di un <collabora con>, i compiti a cui doveva espressamente "provvedere" il SPP e il responsabile, vengono ad essere posti in secondo piano e comunque relegati ad una azione che, seppur di natura reciproca in quanto intrinseca nel concetto di collaborazione, prevede necessariamente un'iniziativa di parte, in questo caso riposta nella figura del Datore di Lavoro o dei dirigenti essendo indicati quali soggetti mandatari dell'azione. In questo senso, non va peraltro dimenticato, né pertanto trascurato, che a carico del Datore di Lavoro non sussiste, a tutt'oggi, alcun obbligo di formazione, né generale né specifica, in materia di salute e sicurezza sul lavoro (essendo l'obbligo delle sedici ore previsto solo nel caso di svolgimento, in prima persona, da parte del Datore di Lavoro del ruolo di Responsabile SPP - art.10 D.Lgs.626/94 e confermato all'art.17 TU) risultando pertanto non scontato un bagaglio di competenza tecnica adeguata in capo a tale figura. In questo senso, una conferma ulteriore si registra con l'eliminazione del quarto comma dell'art.9 del D.Lgs.626/94 <Il servizio di prevenzione e protezione è utilizzato dal Datore di Lavoro> che, se da un lato può apparire come una rivalutazione del rapporto e uno sdoganamento da un mero <utilizzo>, dall'altra parte riporta non solo nelle mani del Datore di Lavoro l'assoluto governo ed indirizzo del processo di prevenzione in azienda, ma più pericolosamente l'analisi tecnica sulla quale si sviluppa l'intero processo di valutazione dei rischi, comprensivo dell'individuazione dei fattori, dell'elaborazione di misure di prevenzione e protezione, delle procedure, dei sistemi di controllo, della

informazione e formazione.

In questo senso occorrerebbe riportare i volumi di addetti previsti dall'Allegato I del D.Lgs.626/94, ripristinando il limite dei 30, anziché aumentarli.

➤ **Art.18 – Riunione periodica di prevenzione e protezione dai rischi**

Comma 1 – Necessario reinserimento dell'obbligo e pertanto della dicitura, come previsto dall'art.11 del 626, della riunione anche in aziende al di sotto dei 15 addetti. Auspicabile sarebbe anche precisare che in mancanza della figura del RLS la riunione potrebbe essere richiesta dalle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori.

Comma 5 – Utile sarebbe specificare che il verbale dovrebbe essere allegato alla documentazione relativa alla valutazione dei rischi nel rispetto dell'obbligo previsto a carico del datore di lavoro di <pianificazione degli interventi aziendali e di prevenzione> (art.7, comma 1, lett.b).

➤ **Artt.20 - 22 – Prevenzione incendi e Primo soccorso**

Non è concepibile aver varato recentemente (da parte dello stesso Ministero) normative specifiche sia in materia di incendi (DM 10/3/98) che di primo soccorso (DM 15/7/03 n.388) e adesso declassarle a buone prassi prevedendo nuova produzione legislativa.

Capo V – Sorveglianza sanitaria

➤ **Art.23 – Contenuto della sorveglianza sanitaria**

Comma 1 – La dicitura potrebbe apparire corretta se non fosse che nel TU sono stati dimenticati alcuni rischi rilevanti quali quelli relativi all'apparato muscolo-scheletrico e quelli psico-fisici (non ricordando che è di recente stato firmato a livello europeo un accordo bilaterale sullo stress sul lavoro) e a tutti quelli relativi alla gravidanza e maternità.

➤ **Art.24 – Medico competente**

Di recente è stato varato il DM 27 aprile 2004 relativo al nuovo elenco di malattie professionali da lavoro per le quali è previsto espressamente l'obbligo di denuncia. Il non farne alcun tipo di riferimento nell'articolo relativo al medico competente non può però essere giustificato dalla sua successiva approvazione alla redazione del TU perché il DM introduce esclusivamente un aggiornamento dell'elenco delle malattie che peraltro sono invece state previste per la prima volta dal TU 1124/65.

Capo VI – Consultazione e partecipazione dei datori di lavoro (dicitura ancora non corretta !!!!!)

➤ **Art.26 – Attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza**

L'abolizione del diritto di accesso da parte dell'RLs al Registro infortuni (considerando, tra l'altro, che una buona gestione della prevenzione degli infortuni impone piuttosto anche la registrazione dei cosiddetti *near miss*, o infortuni mancati) è una chiara prova di come sfugga al legislatore l'efficacia di determinati strumenti, che vengono considerati solo come oneri burocratici per le imprese, quando invece trovano la loro ragione di essere e la loro importanza proprio nell'ambito del *sistema di comunicazione aziendale* garantendone appunto l'efficacia.

➤ **Art.27 – Enti bilaterali**

Comma 4 – Potremmo dire che il fulcro della "creatività propositiva" è in questo articolo, prevedendo la possibilità per questi enti di rilasciare "dichiarazioni di conformità" dell'applicazione in azienda delle norme in materia di salute e sicurezza tali da divenire motivo di "attenzione" da parte degli organi di vigilanza al punto di orientare la programmazione delle attività ispettive.

Più che commenti in questo caso sorgono alcune domande nodali: - Chi forma e con quali risorse economiche i componenti degli Enti bilaterali (che per essere in grado di svolgere un ruolo così delicato devono ricevere delle basi di formazione e un aggiornamento costante di rilievo); scrivendo che gli organi di vigilanza <tengono conto di tali certificazioni ai fini della programmazione delle attività ispettive di vigilanza> non viene fortemente messo in crisi il

criterio della legislazione concorrente previsto alla luce della riforma del titolo V della Cost. ed in particolare alla luce del testo del nuovo art.117.; nel caso di infortunio grave o decesso di un lavoratore avvenuto immediatamente a seguire di un rilascio di certificazione da parte dell'ente bilaterale ad una azienda, di chi è la responsabilità penale e civile?, e nel caso di esclusiva (comunque) responsabilità del datore di lavoro che utilità ne ricaverebbe nel chiedere la certificazione, essendo una decisione volontaria e pertanto di utilità ?; che cosa si intende per Enti bilaterali <dotati di struttura tecnica quale definita dai contratti collettivi nazionali> ?. Una volta risolti e chiariti tali dubbi si potrebbe cominciare a prendere in considerazione l'ipotesi, pur riportandola sempre e comunque all'esperienza positiva già in atto da parte degli edili e in alcuni territori del Nord Italia che conserva termini di azione ben meno determinanti e di assoluto valore di vigilanza esclusiva o sostitutiva degli organi regionali preposti.

Capo VII- Informazione e formazione dei lavoratori

> Art.28 – Informazione

Comma 1, lett.e) – Espressione particolare, se non forse scorretta da un punto di vista letterale, quella dove anziché riportare il testo originale <evacuazione dei lavoratori>, si trova una versione che recita <evacuazione dei luoghi di lavoro>, con un utilizzo discutibile della preposizione “dei” anziché di una più corretta “dai”.

> Art.29 – Formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti

Comma 1 – Leggendo il comma si assiste, con un'operazione apparentemente di semplificazione, all'abrogazione tacita del D.M.16 gennaio 1997 relativo all'<Individuazione dei contenuti minimi della formazione dei lavoratori, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e dei datori di lavoro ...>, e ad una armonizzazione dei concetti di questo nel testo di natura arbitraria (non rispettando anche i principi innovativi contenuti nella direttiva quadro europea), e compiendo una azione significativa di riduzione degli aspetti previsti dalla normativa vigente. L'art.1 del D.M.16 gennaio 1997 tra i contenuti della formazione dei lavoratori vedeva non solo gli aspetti previsti rispettivamente nelle lettere a) e b), fedelmente riportati nel nuovo testo del decreto, ma un terzo -tale lett.c)- particolarmente rappresentativo di quella nuova impostazione culturale basata centralmente su di un sistema di relazioni, di gestione della salute e sicurezza e su di un modello partecipativo, di cui il D.Lgs.626/94 ne è asse portante e contenitore principale dello spirito e delle finalità strategiche di tale nuova impostazione. A venire meno nella nuova articolazione, quali contenuti minimi della formazione per i lavoratori, sono i <cenni di tecnica della comunicazione interpersonale in relazione al ruolo partecipativo>. Non cogliendo le ragioni di tale soppressione, stupisce quanto mai un intervento del genere proprio alla luce delle tante e continue dichiarazioni e constatazioni di questi ultimi anni a commento degli infortuni gravi e mortali dove nella quasi totalità degli eventi la causa si è dimostrata attribuibile più a ragioni di natura relazionale, comunicativa, gestionale che di natura meramente tecnica.

A scomparire si rileva inoltre le caratteristiche della formazione nei termini di <sufficiente ed adeguata> per ciascuno dei lavoratori. La innovazione che con questi termini era giunta attraverso le indicazioni della direttiva europea 89/391 (nella quale all'art.12 si trova precisamente tale espressione <ciascun lavoratore riceve una formazione sufficiente ed adeguata>) aveva creato una significativa rottura con le disposizioni precedenti contenute nel DPR n.547/55 e DPR n.330/56 dove dall'espressione <rendere edotti i lavoratori> c'era stata un'evoluzione culturale che aveva privilegiato il soggetto lavoratore quale individuo particolare nei confronti di una collettività generalizzata che “necessita” di una tipicità di intervento formativo declinata in funzione delle sue caratteristiche personali e di genere (età, livello culturale, nazionalità, sesso, mansione, tipologia contrattuale..). Il riferimento ad una formazione che deve essere <commisurata alle risultanze della valutazione dei rischi> come già il D.M.16 gennaio 1997 prevedeva, se va riconosciuto essere un principio fondamentale e irrinunciabile -e pertanto giusto l'averlo inserito-, non per questo si può pensare che tale concetto possa riassumere in sé anche gli aspetti specifici che le espressioni <sufficiente ed adeguata> riferite alla formazione di ogni lavoratore intendono richiamare.

Comma 5 – Anche la <formazione particolare> prevista per il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza non ritrova, nella versione del TU, l'esatta completezza prevista invece nell'art.22,c.4 del D.Lgs.626/94. Tenuto conto dello specifico ruolo di rappresentanza previsto in carico al RLS che lo richiama nei confronti di tutti i lavoratori presenti nel luogo di lavoro e dell'obbligo nei suoi riguardi per il datore di consultarlo preventivamente in ordine alla valutazione di tutti i rischi presenti in azienda, la soppressione dal testo, tra i contenuti della formazione, della <normativa in materia di salute e sicurezza> lasciando di contro solo il riferimento ai <rischi specifici esistenti nel proprio ambito di rappresentanza> fa emergere la leggerezza e la poca professionalità (non volendo ritenere una volontà non favorevole nei confronti delle figure di rappresentanza di espressione dei lavoratori) con la quale gli estensori del nuovo testo hanno proceduto negli interventi di semplificazione e razionalizzazione.

Comma 6 – Demandando la definizione delle modalità e dei contenuti della formazione degli RLS alla contrattazione collettiva nazionale, novità introdotta a seguito dell'abrogazione tacita del D.M.16 gennaio 1997, non porterà certo ad un

peggioramento dell'ampiezza degli interventi formativi (si potrà difatti così recuperare i principi della <normativa in materia di salute e sicurezza> sottratti dal legislatore nel comma 5), ma di certo potrà comportare, se non favorire, una dilatazione dei tempi che rischierà di incidere negativamente sull'efficacia dei nuovi Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza che si troveranno a partecipare ai corsi di formazione obbligatori a metà o, peggio, alla fine del loro mandato triennale.

Comma 7 – Il richiamo alla collaborazione per lo svolgimento dei corsi di formazione, per i lavoratori e i loro rappresentanti, degli <Enti Bilaterali> non fa che risottolineare gli ampi dubbi riservati a questi soggetti dei quali per tutto il testo se ne conserva la non chiarezza.

➤ Si richiede fortemente il ripristino dell'art.27 del D.Lgs.626/94 nel quale erano previsti i Comitati Regionali di Coordinamento. Essendo ormai riconosciuto da tutti i soggetti a diverso titolo coinvolti in azioni in materia di salute e sicurezza che la cultura e l'efficacia si può raggiungere solo a partire da una forte collaborazione tra tutti e a tutti i livelli, non si capisce quale ragione fondamentale possa sostenere l'eliminazione di un organismo che, sul livello locale, vede riunire e dialogare le forze diverse in campo, sulla materia.

Capo VIII – Disposizioni concernenti la pubblica amministrazione

➤ **Art.32 – Potere di disposizione**

Comma 1 – Basterebbe verificare i risultati del monitoraggio dell'applicazione del D.Lgs.626/94, per avere la risposta nei fatti di quanto l'istituto della prescrizione (con il suo duplice rilievo della diffida e della disposizione) previsto dal D.Lgs.758/94 sia stato "utilizzato" dalle aziende e quanto abbia contribuito alla messa a norma senza alcun ricorso al procedimento processuale.

Non trascurabile anche l'aspetto dell'alto rischio di discrezionalità nell'intervento di vigilanza rafforzato dal fatto che ci si riferisce non più a chiare disposizioni di legge vincolanti ma, e non solo, a <norme di buona tecnica>, ma ancor più a <buone prassi> che non dimentichiamo essere < soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e generalizzabili (...)>.

Comma 2 – Prevedere anche la sospensione della disposizione in istanza di ricorso, ancor più ad un organo che sappiamo non certo dotato di immediatezza e celerità di soluzione quale la Giunta regionale, può realmente dilatare qualsiasi intervento e sospendere qualunque soluzione di tutela.

Ai blocchi di partenza il “nuovo” Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro

di Cinzia Frascheri
Responsabile Nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro CISL

Il testo c'è. Di bozza si tratta, ha precisato Sacconi, che diverrà schema di decreto formale una volta varato dal Consiglio dei Ministri, ma l'articolato è (finalmente) a disposizione per una prima (diciamo meglio, l'avvio) di una lunga analisi critica che, nelle previsioni “ragionieristiche” del sottosegretario, dovrà svilupparsi entro i quattro mesi che rimangono al termine della delega vedendo impegnati i diversi Ministeri competenti, le Regioni, le Commissioni Parlamentari e le parti sociali (ordine che io riporto fedelmente come comunicato in sede di consultazione).

Tralasciamo la prima, forse non determinante ma al contempo non certo dignitosa se non rigorosa, impressione che immediatamente se ne ha leggendo in prima lettura l'articolato (anche solo già dal Titolo I – Disposizioni generali): la “trascuratezza” con cui è stato elaborato. Refusi che vanno e vengono, rimandi ad articoli non puntuali, riferimenti a figure non precisi, esclusioni di ruoli e compiti non pensabili quali frutto di volontà specifica (speriamo) come solo, a motivo di esempio, gli addetti alle emergenze.

Tre gli aspetti sui quali (dandosi un po' più di tempo per studiare a fondo l'intera elaborazione “innovativa e creativa”) vorrei far convergere un primo commento.

1) Il documento di valutazione dei rischi. 2) La bilateralità. 3) L'art. 2087 cod.civ. (che ricordiamo essere stato ad oggi il manifesto del principio della « massima sicurezza tecnologicamente possibile » ispiratore per il legislatore europeo di uno dei principi cardine della direttiva 89/391).

1) Ad essere eliminato su due piedi “il programma delle migliorie da effettuare nel tempo dei livelli di sicurezza”, terza parte obbligatoria che il Datore di Lavoro doveva inserire nel documento di valutazione dei rischi (art.4, c.2, lett.c). Una assenza forse non grave sul piano degli obblighi a carico del datore, ma senz'altro una mancanza concettuale fondamentale che ancor più favorisce ad una restrizione nella diffusione di una cultura della sicurezza che fonda le sue radici su un approccio di interventi *in progress* volti al raggiungimento del benessere sul luogo di lavoro.

Un documento, quello di valutazione dei rischi, appunto che, così riporta il nuovo articolato, redatto con: < criteri di semplicità, brevità e comprensibilità, in modo da garantire la completezza e l'idoneità quale strumento operativo di pianificazione degli interventi aziendali e di prevenzione > (art.7, c.1, lett.b), punto primo). Non male se non già forti le contraddizioni nelle stesse poche parole tra < brevità > e < completezza >, che richiedono ad un datore di lavoro (anche forse il più preparato, pragmatico, managerialmente efficace.....di cui in Italia comunque non così forniti nelle più diffuse realtà produttive) uno sforzo elaborativo che sembra certo non andare nella linea tanto perseguita dalla politica innovativa ispiratrice della “semplicità”.

Si parla di “documento di lavoro”, volendo con questa accezione elevarlo (se mai non lo è stato fino ad oggi) a pratica operativa utile e non ad adempimento meramente burocratico, ma poi, in una nota che in alcune versioni testuali sussiste e in altre no, si va a precisare i termini reali e concreti di cosa si voglia intendere per documento non più formalizzato ed ingessato. Il documento, e pertanto i suoi contenuti, non potranno essere < sanzionati indipendentemente da riscontri probatori in ordine a effettive omissioni di adempimenti di sicurezza >. In breve e in chiaro, il documento nel suo nuovo “ruolo” non costituirà più un riferimento certo, di responsabilità sul quale il datore dovrà risponderne penalmente di eventuali dichiarazioni false e non rispondenti alla realtà quale “fonte o elemento di prova”.

2) Se il buon giorno si vede dal mattino, sia la dicitura < organismi bilaterali > (“roba” nuova per chi addetto ai lavori in questi anni ha transitato l'art. 20 del D.Lgs.626/94 e conosce gli < organismi paritetici >) che la definizione non lasciano presagire niente di tranquillo che, puntualmente infatti, si declina nei compiti. Non è infatti un problema di nomi e di terminologia a preoccupare, ma se tra i compiti di questi nuovi < organismi bilaterali > troviamo anche la < promozione di una occupazione regolare e di qualità > qualche perplessità che non sia solo una questione di termini nasce. Ma il fulcro della “creatività propositiva” è nei compiti. All'art. 27, c.4 del nuovo articolato, si prevede la possibilità per questi organismi (costituiti da associazioni di datori

e di prestatori di lavoro.....il termine sindacati proprio non riescono più a scriverlo e a farlo pronunciare) di rilasciare “dichiarazioni di conformità” (espressione utilizzata espressamente da Sacconi) dell’applicazione in azienda delle norme in materia di salute e sicurezza tali da divenire motivo di attenzione da parte degli organi di vigilanza al punto di orientare la programmazione delle attività ispettive (tradotto, il non recarsi da parte dell’organo di vigilanza più nelle aziende che segnalano di averla ottenuta, se non in costanza di reato grave o mortale). Fino a 100 dipendenti, dice il testo. La grande parte delle realtà produttive italiane (che si attestano di media su 8,7 dipendenti), diciamo noi.

3) Un ritorno alle origini che, se spesso auspicato per contesti di tutt’altro rilievo e natura, sconcerata e preoccupa nell’ambito dei temi della salute e sicurezza, specie anche solo nei confronti di un panorama più ampio, quale quello europeo che, come detto, si è ispirato alla disposizione contenuta nell’art.2087 del nostro codice civile (già nel 1942) e che ne ha ritenuto fondamentale l’inserimento nella direttiva quadro ispiratrice di tutti i testi di recepimento in materia di sicurezza in Europa.

La nuova versione di quelle “Misure generali di tutela” (art.3 prima ed oggi art.6, lett.b), ridimensionate e riportate a concetti precedenti il nuovo impianto culturale introdotto con il D.Lgs.626/94, recita: <eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico mediante misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili nei diversi settori e nelle diverse differenti lavorazioni in quanto generalmente utilizzate>. Conseguenze dirette ed immediate di questo sconto sul campo per i datori di lavoro ? un adeguamento al minimo generalizzato (tutti attenti a guardarsi tra di loro a chi fa un po’ di più nel pericolo di alzare lo standard a cui fare riferimento) e la porta aperta a giustificare che in assenza di risorse economiche ed organizzative adeguate la salute e sicurezza e la tutela dei lavoratori può aspettare.

Un scorcio di massima certo non esaltante che richiederà, almeno per le organizzazioni sindacali, a partire dalla CISL, un impegno pressante nel far pervenire contro-proposte, richieste di modifica, pretese di eliminazione e cambiamento testuali nei prossimi mesi, mobilitando tutte le forze in campo. Ma se l’attenzione ancora di più quindi non andrà distolta e allentata, di contro l’atteggiamento e la politica attiva non potrà cambiare da quella delineata dalla nostra organizzazione ed in specifico dal nostro dipartimento confederale salute e sicurezza. C’è da dire infatti che, oltre alcuni aspetti di rilievo positivo che compaiono nella proposta di Testo Unico (mi riferisco all’ampliamento del campo di applicazione che ricomprende le nuove tipologie contrattuali della flessibilità previste dal D.Lgs.276/2003) la strategia e politica di riportare al centro dell’azione e dell’attenzione l’agire contrattuale, negoziale e la valorizzazione del livello territoriale e locale di intervento (aspetti entrambi determinanti della Campagna lanciata dalla CISL quest’anno dal titolo “Valuta i tuoi rischi. Opera per uno sviluppo sostenibile”) sembrano conciliarsi e rispondere a pieno alla strategia proposta dal Ministero basata ormai più (solo) sul perseguimento di obiettivi (strategia *by objectives*, come ama chiamarla Sacconi) che su quella certa e concreta, che fino ad oggi ci ha accompagnato e tutelato forse da risultati molto più drammatici sul piano infortunistico e sanitario in senso ampio, chiamata (sempre dal sottosegretario) *strategia by regulations*.

Se il riferimento forte e certo che fino ad oggi la legislazione cogente (europea e nazionale) ci ha garantito sembra alleggerirsi in modo significativo e irreversibile(anche dal fronte europeo i segnali non sono confortanti sulla scelta di non ricorrere più a strumenti legislativi vincolanti), il rafforzamento dello strumento contrattuale, il potenziamento di pratiche partecipative (dove possibile e dove....necessario) e la riappropriazione a pieno del fare sindacato nel senso primo di promuovere percorsi di tutela per i lavoratori diviene non più solo un impegno in cui credere e in cui spendere tutte le risorse possibili, ma un “dovere” sul quale rilanciare l’azione e l’intervento sindacale nella quale coagulare, potenziandone l’effetto dato dalla forza che è nella rappresentanza della collettività, le diverse istanze dei lavoratori e lavoratrici sempre più vittime di un più ampio e complesso stato di disagio lavorativo diffuso che crea sofferenza, ma sempre di più anche malattia.

L'informazione e la formazione nell'articolato del nuovo Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro

di Cinzia Frascheri
Responsabile Nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro CISL

Sono l'art.28 e l'art.29 i due riferimenti testuali normativi che nel nuovo TU trattano del tema dell'informazione e della formazione dei lavoratori (ex art.21 e art.22 del D.Lgs.626/94, ad oggi comunque ancora vigente).

L'art.28 riproduce, quasi interamente, il testo dell'art.21 del D.Lgs.626/94. Nel primo comma infatti la nuova versione introduce affianco della figura del datore di lavoro, quale soggetto responsabile di dover provvedere a che i lavoratori ricevano una informazione adeguata, quella del dirigente. Tale modifica però non apporta un mutamento sostanziale nell'ambito del sistema di responsabilità, tenuto conto che già oggi tra le sanzioni previste per il non rispetto delle disposizioni contenute nell'art.21 si ritenevano soggetti a punizione di natura penale, in forma equiparata, il datore e il dirigente (art.89, c.2,lett.b).

Espressione particolare, invece, se non forse scorretta da un punto di vista letterale, quella che si ritrova al comma 1, lett.e) dove anziché riportare il testo originale <evacuazione dei lavoratori>, si trova una versione che recita <evacuazione dei luoghi di lavoro>, con un utilizzo discutibile della preposizione "dei" anziché di una più corretta "dai" (annotazione di natura squisitamente lessicale, ma che sembra interessare molto gli estensori del nuovo decreto visto che se ne fregiano in modo costante nella Relazione di accompagnamento - vd. pag. 36-....quando la nuova versione dell'articolato tende a distanziarsi dall'attuale testo del 626).

Di tutt'altro livello (inaccettabile), le modifiche apportate al testo dell'art.29 – Formazione dei lavoratori- in confronto all'attuale testo del D.Lgs.626/94.

Leggendo il comma 1 dell'articolo si assiste, con un operazione apparentemente di semplificazione, all'abrogazione tacita del D.M.16 gennaio 1997 relativo all'<Individuazione dei contenuti minimi della formazione dei lavoratori, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e dei datori di lavoro ...>, e ad una armonizzazione nel testo dei concetti di questo di natura arbitraria (non rispettando anche i principi innovativi contenuti nella direttiva quadro europea), e compiendo una azione di significativa riduzione degli aspetti previsti dalla normativa vigente.

L'art.1 del D.M.16 gennaio 1997 tra i contenuti della formazione dei lavoratori vedeva non solo gli aspetti previsti rispettivamente nelle lettere a) e b) del nuovo art.29, fedelmente riportati, ma un terzo -tale lett.c)- particolarmente rappresentativo di quella nuova impostazione culturale basata centralmente su di un sistema di relazioni, di gestione della salute e sicurezza e su di un modello partecipativo, di cui il D.Lgs.626/94 ne è

asse portante e contenitore principale dello spirito e delle finalità strategiche di tale concezione. A venire meno nella nuova articolazione, quali contenuti minimi della formazione per i lavoratori, sono i <cenni di tecnica della comunicazione interpersonale in relazione al ruolo partecipativo>. Non cogliendo le ragioni di tale soppressione, stupisce quanto mai un intervento del genere proprio alla luce delle tante e continue dichiarazioni e constatazioni di questi ultimi anni a commento degli infortuni gravi e mortali dove nella quasi totalità degli eventi la causa si è dimostrata attribuibile più a ragioni di natura relazionale, comunicativa, gestionale che di natura meramente tecnica.

A scomparire nella nuova versione testuale dell'art.29 (Formazione dei lavoratori) si rileva inoltre le caratteristiche della formazione nei termini di <sufficiente ed adeguata> per ciascuno dei lavoratori.

L'innovazione che con questi termini era giunta attraverso le indicazioni della direttiva europea 89/391 (nella quale all'art.12 si trova precisamente tale espressione <ciascun lavoratore riceve una formazione sufficiente ed adeguata>) aveva creato una significativa rottura con le disposizioni precedenti contenute nel DPR n.547/55 e DPR n.330/56 dove dall'espressione <rendere edotti i lavoratori> c'era stata un'evoluzione culturale che aveva privilegiato il soggetto lavoratore quale individuo particolare nei confronti di una collettività generalizzata che "necessita" di una tipicità di intervento formativo declinata in funzione delle sue caratteristiche personali e di genere (età, livello culturale, nazionalità, sesso, mansione, tipologia contrattuale..). Il riferimento ad una formazione che deve essere <commisurata alle risultanze della valutazione dei rischi> come già il D.M.16 gennaio 1997 prevedeva, se va riconosciuto essere un principio fondamentale e irrinunciabile -e pertanto giusto l'averlo inserito- , non per questo si può pensare che tale concetto possa riassumere in sé anche gli aspetti specifici che le espressioni <sufficiente ed adeguata> riferite alla formazione di ogni lavoratore, intendono richiamare.

Anche la <formazione particolare> prevista per il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza non ritrova, nella versione del nuovo testo del decreto al comma 5 dell'art.29, l'esatta completezza prevista invece nell'art.22, comma 4 del D.Lgs.626/94. Tenuto conto dello specifico ruolo di rappresentanza previsto in carico al RLS che lo richiama nei confronti di tutti i lavoratori presenti nel luogo di lavoro e dell'obbligo nei suoi riguardi per il datore di lavoro di consultarlo preventivamente in ordine alla valutazione di "tutti" i rischi presenti in azienda, la soppressione dal testo, tra i contenuti della formazione, della <normativa in materia di salute e sicurezza> -lasciando di contro solo il riferimento ai <rischi specifici esistenti nel proprio ambito di rappresentanza>- fa emergere la leggerezza (o la cattiva volontà) con la quale gli estensori del nuovo hanno proceduto negli interventi di semplificazione e razionalizzazione.

Demandando la definizione delle modalità e dei contenuti della formazione degli RLS alla contrattazione collettiva nazionale, novità introdotta nel comma 6 dell'art.29 a seguito dell'abrogazione tacita del D.M.16 gennaio 1997, non porterà certo ad un peggioramento dell'ampiezza degli interventi formativi (si potrà difatti così recuperare i principi della <normativa in materia di salute e sicurezza> sottratti dal legislatore nel

comma 5), ma di certo potrà comportare, se non favorire, una dilatazione dei tempi che rischierà di incidere negativamente sull'efficacia dei nuovi Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza che si troveranno a partecipare ai corsi di formazione obbligatori a metà o, peggio, alla fine del loro mandato triennale.

Il richiamo alla collaborazione per lo svolgimento dei corsi di formazione per i lavoratori e i loro rappresentanti degli <Enti Bilaterali> non fa che risottolineare gli ampi dubbi riservati a questi organismi dei quali per tutto il testo se ne conserva la non chiarezza, a partire anche solo dal nome, che in ogni articolo sembra mutare. Prova ne è che nel comma 7 dell'articolo in parola, si fa riferimento agli <Enti Bilaterali di cui all'articolo 27>, quando all'art.27 del nuovo testo si legge come titolo <Organismi bilaterali>.

Probabile che non siano "per tutti" facilmente identificabili le ragioni profonde che portano a favorire l'attuazione di un sistema basato più sul raggiungimento degli obiettivi (*management by objectives*), tanto caro agli estensori, che sulla mera applicazione delle regole (*management by regulations*), realizzato attraverso gli interventi di diminuzione dei principi praticata ad esempio, in specifico, nell'art.29 se confrontato con l'ex art.22 del D.Lgs.626/94. Ma quando ad essere eliminati sono propri quei criteri di innovatività culturale riferiti ai lavoratori come ad esempio i <cenni di tecnica della comunicazione interpersonale in relazione al ruolo partecipativo> nei programmi di formazione in azienda, che la ricerca delle ragioni diviene difficilmente comprensibile e, soprattutto, condivisibile.

Lavoratori extracomunitari : salute e sicurezza sul lavoro

- Cinzia Frascheri (Responsabile naz. salute e sicurezza sul lavoro)
- Enrico Di Biasi (Dipartimento politiche migratorie CISL)

La qualità del lavoro e la salute e sicurezza

Sono del 1986 i primi importanti studi europei nei quali si pone al centro della salute delle organizzazioni gli aspetti quali il clima e la cultura organizzativa. Nasce difatti in quegli anni il termine *Occupational Health Psychology* (OHP) ad indicare una nuova interdisciplina frutto della convergenza e fusione tra la psicologia della salute e la salute negli ambienti di lavoro. Gli ambienti di lavoro sani, si sostiene alla base degli studi, sono caratterizzati da alta produttività, alta soddisfazione del lavoratore, buona sicurezza, basso assenteismo.

Il Consiglio delle Comunità Europee nel 1989, attraverso la direttiva-quadro 89/391, prevedeva, all'art.6 tra gli obblighi generali a carico del datore di lavoro, di "adeguare il lavoro all'uomo, in particolare per quanto concerne (...) la scelta (...) dei metodi di lavoro e di produzione, in particolare per attenuare il lavoro monotono e il lavoro ripetitivo e per ridurre gli effetti di questi lavori sulla salute". E ancora, a carico del datore di lavoro, di "programmare la prevenzione, mirando ad un complesso coerente che integri nella medesima la tecnica, l'organizzazione del lavoro, le condizioni di lavoro, le relazioni sociali e l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro".

L'Unione europea, durante il Consiglio di Lisbona del 2000, fissava tra gli obiettivi del futuro: la creazione di un maggior numero di posti di lavoro a migliore qualità. <la salute e sicurezza sono chiaramente elementi essenziali della qualità del lavoro...> si legge nel documento conclusivo dei lavori.

Il Consiglio europeo di Stoccolma (2001), nelle sue conclusioni, tra gli obiettivi prioritari della Strategia europea per l'occupazione (Seo), pone a fianco all'aumento dei tassi di occupazione il raggiungimento di una consolidata qualità del lavoro. Da *more and better jobs* (più e migliori posti di lavoro), oggi ci si è ancor più spostati in avanti, affermando un cammino all'insegna del cambiamento che individua nella qualità del lavoro uno degli obiettivi trasversali principali dei piani di intervento della società futura. Occorre promuovere <un vero benessere sul luogo di lavoro, che sia tanto fisico quanto psicologico e sociale, e che non si misura semplicemente con l'assenza di infortuni o di malattie professionali...> ha ritenuto importante e centrale ribadirlo e confermarlo come principio inderogabile la Commissione delle Comunità Europee, con la comunicazione "Adattarsi alle trasformazioni del lavoro e della società: una nuova strategia comunitaria per la salute e sicurezza 2002-2006" rivolta a tutti i paesi membri dell'Unione, sviluppando un principio normativo base sancito dalla Carta dei diritti (art.31) nel quale si proclama che <ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro che rispettino la sua salute, la sua sicurezza e la sua dignità>.

Nel nostro Paese, da dieci anni il D.Lgs.626/94 afferma la centralità della <programmazione della prevenzione mirando ad un complesso che integra in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive ed organizzative dell'azienda nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro> e il <rispetto dei principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, anche per attenuare il lavoro monotono e quello ripetitivo>.

E l'anno 2003 si è chiuso (ancora) con un dato allarmante e del tutto inaccettabile: 1369 decessi denunciati (e pertanto solo quelli ufficiali), circa un milione di infortuni (con assenza dal lavoro superiore a tre giorni) e 24.514 denunce di malattie professionali, tra le quali 300 ad esito mortale (fonte INAIL).

Due apparentemente, pertanto, le fotografie che ci troviamo a scattare. Una che ci richiama ad una politica europea e nazionale che individua nell'organizzazione del lavoro, nella programmazione degli interventi preventivi, nell'importanza di introdurre modalità gestionali sistemiche volte alla qualità e all'affermazione di uno stato di benessere sul luogo di lavoro in senso ampio, i principali obiettivi culturali futuri; l'altra che ancora riporta drammaticamente la fredda realtà dei dati che da ormai troppi anni non sembrano registrare una significativa riduzione se non lievi e marginali inflessioni (o più realisticamente spostamenti da un settore all'altro. Vedi ad esempio la leggera inflessione registrata nell'industria a discapito di un incremento, seppur lieve, nel Commercio e nei Servizi).

Due i livelli di approccio. Uno l'elemento centrale: l'attenzione (mancante) alle condizioni di lavoro.

Superata ormai quasi definitivamente la concezione meccanicistica che poneva al centro la sola cultura della sicurezza, basata sulla mera tutela dal rischio rappresentato dalla macchina e dallo svolgimento della mansione, l'affermazione di una cultura della salute (e sicurezza) sul lavoro, grazie anche in particolare alla parallela evoluzione tecnologica che ha reso le attrezzature, i macchinari e le postazioni di lavoro più sicure, ha inciso significativamente, nel tempo, sui dati degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. Ma i progressi fatti negli anni, oggi registrano una forte battuta di arresto, consolidando da alcuni tempi una soglia immodificabile di circa quattro morti al giorno (attribuibili, in larga parte a carenze, se non assenze, di natura gestionale, organizzativa o relazionale).

La dimensione produttiva italiana

Il mondo del lavoro, negli ultimi anni, ha subito profondi cambiamenti, susseguitisi a una velocità sorprendente. Il mercato del lavoro, così come la sua organizzazione non hanno più nulla a che vedere con quelli che fino a ieri erano ancora considerati i principi regolatori di base, le regole canoniche, i punti di riferimento certi.

A cambiare oggi non è più solo il macro-sistema socio-economico, ma anche il micro-sistema, quello di livello aziendale e, di conseguenza, quello dei consumi e dei bisogni individuali. La dipendenza diretta e reciproca tra il mondo produttivo e quello del mercato del lavoro porta, più di qualsiasi altro momento storico-economico, a non poter prescindere da un'analisi complessiva, da un approccio avvolgente. Il conflitto tra le imprese è duro. Il sottodimensionamento è una realtà diffusa e la flessibilità del lavoro non è un'eccezione.

Le aziende tendono a fondersi, dividendosi ed accorrandosi, vengono assorbite oppure, di contro, frammentate. Si dice che si razionalizzano le spese, ma in realtà si riducono semplicemente i costi di produzione, agendo su di un più elevato numero individuale di ore lavorate a fronte di una più bassa percentuale di investimenti per addetto, per combattere la concorrenza. Scarsissime le risorse economiche dedicate alla ricerca e all'innovazione tecnologica. Ampia la tendenza a ridimensionare e a scegliere forme quali l'*outsourcing* o il subappalto.

Il ciclo produttivo viene frazionato, si affidano all'esterno le lavorazioni (spesso quelle più rischiose), si trasferiscono all'estero intere catene produttive, si tende a ridurre al minimo gli

organici; la mobilità, la flessibilità, la richiesta/esigenza frenetica e pressante di ri-adattamento continuo, la precarizzazione, l'incertezza, diventano una costante.

La formazione del personale, rimane, nella concezione aziendale diffusa, una voce "unicamente" di costo, ancorché riconosciuta-riaffermata quale fattore strategico di sviluppo e strumento necessario di accompagnamento alle continue trasformazioni. La gestione delle risorse umane e l'organizzazione del lavoro sono ridotte ad una serie di pratiche contrattuali e di assegnazione di compiti da svolgere. La programmazione della prevenzione in materia di salute e sicurezza, un insieme di assolvimenti formali di obblighi di legge e rispetto di doveri.

A fronte di una presenza di circa 4 milioni di imprese attive (2 milioni nel Regno Unito e 3,2 nella Germania), l'Italia si conferma uno dei paesi a maggior frammentazione produttiva in Europa, con un elevato numero di imprese familiari e con una media di addetti per impresa pari a 8,7 (15 a livello europeo).

Condizioni di lavoro

In un processo di regresso, non auspicabile negli anni '70 al pensiero della soglia del duemila, oggi tornano a dover essere riaffermate, negoziate, conquistate, quelle minime condizioni di lavoro che le lotte sindacali un tempo avevano elevato a diritti, portando ad una crescita diffusa e ad una piena acquisizione di cultura organizzativa basata sulla partecipazione e la tutela che, prima con lo Statuto dei Lavoratori e poi con il D.Lgs.626/94, aveva iniziato a produrre un significativo salto di qualità nel lavoro e nelle salute e sicurezza.

Così, l'obiettivo dell'affermazione di un elevato livello di benessere sul luogo di lavoro, teso al raggiungimento di avanzati livelli ergonomici, torna più minimamente, ma necessariamente, a tradursi nell'importanza di una adeguata distribuzione del carico di lavoro, ad un monitoraggio dei ritmi di lavoro, ad un rispetto dei massimi previsti per ore di lavoro consecutive lavorate, ad un riconoscimento delle pause.

Studi scientifici importanti e autorevoli hanno ormai da tempo dimostrato che la fatica fisica esercita un ruolo particolarmente significativo nel determinare l'esposizione a sostanze nocive, l'attenzione ai movimenti pericolosi, la capacità reattiva e percettiva del lavoratore. Lo stesso lo spazio di lavoro non adeguato alla mansione, la carenza di specifiche e chiare partizioni di lavoro (ancor più se non solo riferite meramente alla propria specifica mansione), le condizioni microclimatiche, la scarsa permanenza e conoscenza di un ambiente di lavoro, la poca (se non assoluta) esperienza nello svolgere una mansione.

L'auspicata qualità del lavoro, diviene la minima pretesa al rispetto delle clausole contrattuali, alla formazione e all'informazione, ai servizi igienici divisi per genere, alla sorveglianza sanitaria, ai dispositivi di protezione dal rumore, dalle sostanze nocive, alle esposizioni a temperature non climatizzate, alla valutazione dei rischi legati alla salute riproduttiva della lavoratrice, prima, e ai periodi di gravidanza e allattamento, poi.

Se da un lato la ricerca, l'impegno e il progresso tecnologico hanno fatto registrare risultati importanti nella lotta agli infortuni sul lavoro (l'incidenza registrata a livello europeo degli infortuni è diminuita di quasi un 10%), l'insorgenza di nuovi rischi e malattie professionali, l'intensificarsi di alcune patologie lavoro-correlate e, in particolare, la mancanza di una "adeguata efficace e funzionale" organizzazione del lavoro, che amplifica potenzialmente i rischi da lavoro, porta ad affermare l'importanza di politiche volte sì a promuovere il progresso, in tutte le sue diverse forme, e a fronteggiare la concorrenza dei mercati, ma non trascurando la necessità di accompagnarle con regole, strumenti e metodi trasparenti, affidabili e coerenti, ma soprattutto attraverso regole gestionali e relazionali che rispettino, non solo la sicurezza e la salute, ma la dignità dei singoli,

attuata mediante piena e condivisa partecipazione da parte di tutti i soggetti, a diverso titolo, coinvolti e portatori di interesse.

Impegni per una concreta transculturalità

Nel linguaggio "globalizzato", nella parola di quel popolo ampio e confuso quale ormai sembra (o vogliono farci credere) sia diventato il mondo con i suoi abitanti, riducendolo confidenzialmente a "villaggio globale", tutto sembra spersonalizzarsi e rientrare in più o meno grandi classificazioni statistiche. E così, forse a volte non attenti, forse condizionati dai non sempre rispettosi neo-logismi che i mass media ogni giorno coniano e diffondono, ci troviamo anche noi a parlare dei "nuovi paesi dell'allargamento", dei "mercati orientali che avanzano", di una radicata "società multietnica". Ma se anche (banalizzando) un esperto di culinaria inorridirebbe nel considerare in una stessa classificazione la cucina africana con quella bulgara, la cucina indiana con quella egiziana, a nessuna reazione assistiamo quando l'ambito in cui si vanno a commettere certi errori, si vanno ad accettare "inconcepibili" raggruppamenti è il quanto mai importante e delicato mondo del lavoro, con i suoi tanti e diversi luoghi produttivi, con le sue relazioni e dinamiche interne organizzative, con, drammaticamente in specifico, il problema degli infortuni, malattie professionali e delle morti sul lavoro.

Non si tratta di inutili campagne sterili sul valore o meno di certe espressioni o sul voler ricercare un affrancamento sociale attraverso il cambiamento delle parole, dei termini. Le ragioni profonde non passano attraverso il rispetto (comunque dovuto e anch'esso legittimo) ricercato lessicalmente nel non utilizzare la parola "negro" anziché "persona di colore" o nel non commettere "ingenui" errori (in concreto, inaccettabili in una società che si ritiene globalizzata e colta) confondendo il termine "musulmano" con "arabo". Ma stanno nel considerare, partendo dal valore assoluto (da sempre da noi difeso e preteso) di porre la persona al centro di ogni azione e processo, di non potersi permettere di prescindere dalla analisi, attenzione e valorizzazione delle radici socio-culturali di ciascuna persona che entra nel nostro Paese, e che va comunque a svolgere un lavoro all'interno di una comunità gestita ed organizzata quale è (dovrebbe) quella dell'ambiente di lavoro, considerato, quest'ultimo, nel suo concetto più ampio di luogo di scambio e relazioni interpersonali dove il lavoratore non è "solo" una fonte di energia governata e orientata a produrre, ma è personalità unica, individuo, con le sue appartenenze e regole culturali e sociali, con la sua storia e il suo vissuto, con le sue origini e i suoi valori etici, filosofico-religiosi.

L'espressione extracomunitari, pertanto riferita ad una categoria non ben identificata di persone-lavoratori, assume un palese contro-senso non solo in base ad una classificazione statistica riferita a fenomeni collettivi (quali ad esempio le presenze in Italia di "lavoratori immigrati"), ma soprattutto quando gli elementi e le variabili socio-culturali rappresenterebbero (se fossero evidenziate ed analizzate) la base da cui partire per comprendere meglio come e su quale aspetto dover prioritariamente intervenire per favorire e agevolare i rapporti relazionali (di diversa natura) tra i soggetti in ambiente di lavoro, andando così anche promuovere azioni concrete di prevenzione in materia di salute e sicurezza (dove le statistiche confermano che una delle ragioni ricorrenti alla base degli infortuni sul lavoro è, non solo la mancanza di formazione, ma la cattiva, non efficace capacità comunicativa e diversa percezione del rischio, fra i lavoratori).

Come non si può pensare che il solo considerare (spesso, comunque, solo a parole) che con l'allargamento dell'UE da 15 Paesi a 25, popolazioni quali i polacchi, gli estoni, siano diventate del tutto simili ed interscambiabili agli italiani o ai tedeschi perché ormai appartenenti alla classe di categoria "europei" (come se mai fosse stato possibile anche solo ritenere i francesi uguali agli italiani, i danesi uguali agli spagnoli), una altrettanta attenzione andrebbe posta nel più ampio

scenario dei Paesi che, come detto, vengono indistintamente ricompresi nell'espressione "extracomunitari".

Partendo dall'esperienza (ancora altamente contrastata) dell'attenzione ai diritti dei lavoratori in tema di religione, un vero impegno in tempi brevi futuri dovrà, pertanto, essere riposto nella crescita culturale (o meglio trans-culturale) di figure centrali ed importanti quale quelle dei medici competenti (i medici di azienda).

Ruotando intorno a loro tutta la gestione della sorveglianza sanitaria dei lavoratori in azienda, sia ambito preventivo che curativo, assistenziale, con essa andrà da parte loro curata, in particolare, l'inserimento del lavoratore straniero in un contesto culturale e relazionale (seppur limitato) quale l'ambiente di lavoro, portandolo sì a conoscenza dei suoi diritti, dei suoi doveri ed obblighi in campo sanitario, sostenendolo nel percorso di conoscenza e formazione non solo della mansione e dei pericoli ad essa connessi o presenti sul luogo di lavoro, ma soprattutto partendo, valorizzando e non trascurando il suo *back ground* culturale di provenienza, le abitudini igienico-sanitarie, le concezioni e regole, seppur in campo medico (nel rapporto paziente dottore), tra uomo e donna (aspetto non del tutto ancora superato neanche nel nostro Paese "evoluto e moderno e anticonformista").

Il medico competente dovrà, pertanto, sempre più farsi carico di stringere un profondo legame di confidenza con il lavoratore straniero (sapendo che nella quasi totalità dei casi è l'unico contatto a livello sanitario che molti hanno, mancando di frequente il rapporto con il medico di famiglia, spesso non conosciuto o troppo legato ad una concezione di stabilità, non diffusamente presente tra i lavoratori stranieri, spesso precari o da poco tempo nel "nuovo" Paese).

Percorrendo questa strada di attenzione e di impegno concreto (che deve vedere il sindacato, nelle sue diverse articolazioni e presenze, attivo e determinato), forse non verranno risolti alla radice i problemi dell'alto numero di infortuni e decessi e la quasi totale assenza di riconoscimenti di malattie professionali, dei lavoratori "extracomunitari", ma senza dubbio ne deriverà un significativo apporto e crescita nella diffusione della cultura della sicurezza e nel percorso di miglioramento continuo verso un'affermazione di uno stato di benessere sul luogo di lavoro (anche per questi lavoratori).

Primi risultati concreti: non dover più leggere dati statistici riferiti genericamente al mondo dei lavoratori "extracomunitari"; non dover più leggere "facili e banali" considerazioni dove sono i cinesi a risultare la popolazione lavorativa con meno infortuni (denunciati); non dover leggere che sono molti più gli uomini a risultare infortunati che le donne (trascurando così facilmente il dato che moltissime donne "extracomunitarie" lavorano in casa nell'assistenza agli anziani e i loro infortuni non rientrano nelle statistiche Inail riferite al lavoro, ma rientrano in quelle molto alte e preoccupanti degli infortuni in casa, dove ad oggi si registra essere il luogo-causa principale delle morti violente o dei danni alla salute).

I lavoratori extracomunitari e la salute e sicurezza sul lavoro

In un contesto socio-lavorativo, quale quello nazionale descritto, che già presenta per il lavoratore italiano una serie di mancati diritti e tutele che né indebolisce la forza interlocutoria e negoziale, una condizione fertile di maggior esposizione ai rischi data da una crescente mancanza di rispetto delle condizioni minime di lavoro (frutto spesso di un'organizzazione interna aziendale non attenta alle risorse umane), una incertezza sulla stabilità del rapporto di lavoro che spesso trasforma la flessibilità in precarietà -a fronte di un bagaglio culturale, economico e sociale comunque

posseduto- la posizione del lavoratore extracomunitario ha potenzialmente una preoccupante "debolezza" di partenza.

I dati INAIL, relativi alle denunce del 2003, sull'andamento degli infortuni tra i lavoratori extracomunitari sino stati 68 mila nel 2001, 91 mila nel 2002 e 105 mila nel 2003. L'incidenza degli infortuni tra gli stranieri, rispetto ai lavoratori italiani, è 55,6 contro 43,2 ogni 1000 lavoratori.

I settori produttivi maggiormente interessati dall'aumento di casi di infortuni sul lavoro sono: settore delle Costruzioni (14,6%) al primo posto con il 25% di casi mortali.; industria Metalmeccanica (12,9%), i Servizi (settore pulizia) e Agricoltura.

Le classi di età coinvolte in infortuni, corrispondendo alla struttura della forza lavoro, sono prevalentemente giovani (56% con meno di 36 anni rispetto al 44% del totale nazionale).

Per quanto riguarda il sesso assistiamo ad una netta prevalenza di sesso maschile (85% contro il dato generale del 76%).

C'è una minore incidenza tra le donne, perché impegnate in attività produttive diverse (assistenza ad anziani e cura della casa). Ciò non significa che siano immuni da questa piaga poiché tra le donne extracomunitarie c'è una incidenza del 15,1% del totale di infortuni nel settore del Commercio e Pubblici servizi (compresi alberghi e ristoranti).

Per quanto riguarda la mappa geografica degli infortuni: nel 2003 il 77,76 si sono verificati nel Nord Italia, il 17,7% nel Centro e il 4,7% nel Sud e Isole. Entrando ancora più nello specifico, analizzando i casi di infortunio occorsi a lavoratori extracomunitari per paese di nascita negli anni 2001-2003, rileviamo che ad essere maggiormente colpiti da infortuni sono i lavoratori del Marocco e della Romania con la metà degli infortuni totali. Lo stesso vale per i casi di infortunio mortale occorsi a lavoratori extracomunitari per il 2003.

Allo stesso modo se analizziamo i risultati di una ricerca dell'Istituto italiano di medicina sociale in collaborazione con la Caritas, avremo la conferma di una situazione allarmante.

Ogni 100 lavoratori colpiti da infortunio sul lavoro 9 sono stranieri. Viene confermato che i settori produttivi maggiormente coinvolti sono: servizi personali, edilizia, agricoltura, ristorazione e turismo. I lavoratori stranieri, pur rappresentando il 3,4 % della forza lavoro sono coinvolti in infortuni nella misura del 9,1% sul totale degli infortuni denunciati, con un rapporto 1/10 tra gli stranieri e 1/25 tra gli italiani.. Ciò coincide con il fatto che i lavoratori extracomunitari sono tendenzialmente impegnati in mansioni più pericolose cui spesso non coincide una adeguata formazione e informazione. Un altro dato oggettivo è rappresentato dal coincidente aumento di infortuni nei settori produttivi regolati da contratti di lavoro atipici e a tempo determinato. Questa ricerca utilizzando i dati degli indennizzi effettuati dall'INAIL (con almeno 3 g. di prognosi), i dati ISTAT, INPS e del Ministero dell'Interno (permessi di soggiorno), invitano, a detta dei ricercatori, a una certa cautela nella lettura dei dati perché se si possono ritenere certi i dati sugli infortuni, non sono certi i dati sugli occupati (lavoro sommerso).

Cercando di trarre alcune riflessioni da questi dati dell'Istituto italiano di medicina sociale, ed ipotizzando alcune motivazioni che contribuiscono come possibili fattori di rischio, è legittimo pensare che esse siano : la frammentarietà e la temporaneità delle mansioni lavorative, gli stress e i deficit formativi, le difficoltà linguistiche e le differenze culturali (ad es. livello di previsione di rischio), scarsa o nulla conoscenza delle disposizioni antinfortunistiche, tipologia delle mansioni svolte,(più pesanti e più rischiose), più frequenti violazioni degli obblighi in materia di tutela dei lavoratori nei luoghi di lavoro e obblighi connessi alla normativa sull'immigrazione (Bossi-Fini). Tutti questi elementi sembrano concorrere all'aumento della soglia di rischio per i lavoratori immigrati.

Siamo del parere che la maggiore incidenza del rischio infortunistico a danno dei lavoratori immigrati, deve essere inquadrata nell'attuale combinato legislativo rappresentato dalla "Bossi-Fini" e dalla legge n.30 sul mercato del lavoro e successivi decreti applicativi.

Anche se 700.000 extracomunitari sono stati regolarizzati con l'ultima sanatoria, si calcola che ancora circa seicentomila persone siano irregolari nel nostro Paese. I grandi squilibri socio-economici e i differenziali di crescita economica tra Nord e Sud del mondo, faranno aumentare ancor più questa stima. Un ulteriore elemento di aggravio della problematica è rappresentato dal meccanismo rigido e insufficiente delle quote di ingresso e i meccanismi di accesso al lavoro previsti dalla "Bossi - Fini", che non garantisce l'incontro tra domanda di lavoro italiana ed offerta di manodopera straniera. Sono molto pochi gli immigrati che riescono ad entrare regolarmente in Italia, mentre circa duecentomila irregolari transitano e si stanziavano ogni anno nel nostro Paese, tanto che si dovrà pensare tra non molto ad una nuova sanatoria. La pressione dei Paesi poveri Sub - Sahariani verso i Paesi opulenti dell'occidente, rischia di far esplodere ancor più il fenomeno migratorio se non si interviene anche con una politica di sviluppo e di cooperazione internazionale delle aree più povere del pianeta.

Con questa legge l'immigrato è ostacolato nel percorso di integrazione anche a causa della difficoltà con cui riesce a ricongiungersi col proprio nucleo familiare. L'immigrato è profondamente penalizzato dalle lentezze e dalle pastoie burocratiche per i cui effetti è costretto ad attendere fino a 10/12 mesi per ottenere un rinnovo del permesso di soggiorno rischiando anche di perdere il proprio lavoro regolare e ricadere nel "buco nero" del sommerso. Il fenomeno del sommerso in Italia, secondo stime ufficiali di enti statistici, coinvolge circa 4 mln di lavoratori con un peso dell'economia sommersa del 15-16% (1° tra i grandi paesi industrializzati).

Gli immigrati clandestini, insieme ai giovani e ai disoccupati, sono tra le categorie maggiormente coinvolte nel sommerso. Nel Sud, a cui si attribuisce il 40% di rapporti di lavoro irregolare, una grossa porzione è rappresentata dagli immigrati clandestini.

E' inequivocabile che c'è una forte corrispondenza tra la condizione di clandestinità, rapporti di lavoro irregolari e scarsa attenzione alle condizioni di sicurezza nei luoghi di lavoro. Il principio che regola i rapporti di lavoro non sono i "contratti" ma il ricatto a cui si è sottoposti.

Questa condizione aberrante del mercato del lavoro deve trovare uno sbocco positivo attraverso una auspicabile azione politica che dia tempi burocratici certi per l'ottenimento di un rinnovo del permesso di soggiorno rafforzando la posizione di regolarità dell'immigrato, il superamento delle quote di ingresso, così come concepite da questa legge e che non rispondono più alle richieste del mercato del lavoro, qualificando il flusso in entrata su basi professionali, prevedendo un permesso di 6 mesi per ricerca lavoro, e attraverso accordi bilaterali incentrati non solo sulla sicurezza, ma soprattutto su una politica di sviluppo per i Paesi di origine dei lavoratori immigrati. Inoltre dare forza e sostanza e senza ipocrisie a politiche di accoglienza e integrazione tutte tese alla costruzione di un società multietnica e multiculturale in nome della convivenza e rispetto reciproco e della legalità.

Un altro punto critico che acuisce una condizione di precarietà e incertezza per il lavoratore immigrato è rappresentato dalle norme sul contratto di lavoro e soggiorno dei lavoratori stranieri, in quanto in un quadro di sostanziale precarizzazione del mercato del lavoro che, ad esempio, prevede con la legge n.30 tipologie di contratto più flessibili e precarie (lavoro a chiamata, collaborazione a progetto...), se da una parte sono le opportunità di lavoro maggiormente offerte, dall'altra non vengono considerate idonee per la Bossi- Fini ai fini del rilascio del permesso di soggiorno, del suo rinnovo o della carta di soggiorno.

Su questi temi il Dipartimento Politiche per lo sviluppo sostenibile e il Dipartimento Politiche migratorie CISL promuovono un percorso di riflessione ed elaborazione politica che coinvolga le RLS, le Categorie CISL maggiormente coinvolte, l'INAIL, gli imprenditori, le forze politiche e il Governo al fine di promuovere, al nostro interno, azioni concrete di informazione e formazione ai nostri delegati italiani e immigrati per la sicurezza nei luoghi di lavoro e buone prassi comuni per la contrattazione collettiva ed aziendale in tema di prevenzione e sicurezza sul lavoro, insieme a proposte e strategie politiche Confederali verso gli imprenditori e le istituzioni politiche, a tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro per i lavoratori italiani ed extracomunitari.

Gli extracomunitari. Persone che lavorano, non categorie statistiche

di Cinzia Frascheri
Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro CISL

I dati stimano 105.000 infortuni (denunciati) occorsi a lavoratori extracomunitari, nello scorso anno, e 147 casi mortali (pari all'11% del totale nazionale – Inail 2004).

Extracomunitari, troviamo scritto. Immigrati.

Nel linguaggio “globalizzato”, nella parola di quel popolo ampio e confuso quale ormai sembra (o vogliono farci credere) sia diventato il mondo con i suoi abitanti, riducendolo confidenzialmente a “villaggio globale”, tutto sembra spersonalizzarsi e rientrare in più o meno grandi classificazioni statistiche. E così, forse a volte non attenti, forse condizionati dai non sempre rispettosi neo-logismi che i mass media ogni giorno coniano e diffondono, ci troviamo anche noi a parlare dei “nuovi paesi dell’allargamento”, dei “mercati orientali che avanzano”, di una radicata “società multietnica”. Ma se anche (banalizzando) un esperto di culinaria inorridirebbe nel considerare in una stessa classificazione la cucina africana con quella bulgara, la cucina indiana con quella egiziana, a nessuna reazione assistiamo quando l’ambito in cui si vanno a commettere certi errori, si vanno ad accettare certi “inconcepibili” raggruppamenti è il quanto mai importante e delicato mondo del lavoro, con i suoi tanti e diversi luoghi produttivi, con le sue relazioni e dinamiche interne organizzative, con, drammaticamente in specifico, il problema degli infortuni, malattie professionali e delle morti sul lavoro.

Non si tratta di inutili campagne sterili sul valore o meno di certe espressioni o sul voler ricercare un affrancamento sociale attraverso il cambiamento delle parole, dei termini. Le ragioni profonde non passano attraverso il rispetto (comunque dovuto e anch’esso legittimo) ricercato lessicalmente nel non utilizzare la parola “negro” anziché “persona di colore” o nel non commettere “ingenui” errori (in concreto, inaccettabili in una società che si ritiene globalizzata e colta) confondendo il termine “musulmano” con “arabo”. Ma stanno nel considerare, partendo dal valore assoluto (da sempre da noi difeso e preteso) di porre la persona al centro di ogni azione e processo, di non potersi permettere di prescindere dalla analisi, attenzione e valorizzazione delle radici socio-culturali di ciascuna persona che entra nel nostro Paese, e che va comunque a svolgere un lavoro all’interno di una comunità gestita ed organizzata quale è (dovrebbe) quella dell’ambiente di lavoro, considerato, quest’ultimo, nel suo concetto più ampio di luogo di scambio e relazioni interpersonali dove il lavoratore non è “solo” una fonte di energia governata e orientata a produrre, ma è personalità unica, individuo, con le sue appartenenze e regole culturali e sociali, con la sua storia e il suo vissuto, con le sue origini e i suoi valori etici, filosofico-religiosi.

L’espressione extracomunitari, pertanto riferita ad una categoria non ben identificata di persone-lavoratori, assume un palese contro-senso non solo in base anche solo ad una classificazione statistica riferita a fenomeni collettivi (quali ad esempio le presenze in Italia di “lavoratori immigrati”), ma soprattutto quando gli elementi e le variabili socio-culturali rappresenterebbero (se fossero evidenziate ed analizzate) la base da cui partire per comprendere meglio come e su quale aspetto dover prioritariamente intervenire per favorire e agevolare i rapporti relazionali (di diversa natura) tra i soggetti in ambiente di lavoro, andando così anche promuovere azioni concrete di prevenzione in materia di salute e sicurezza (dove le statistiche confermano che una delle ragioni ricorrenti alla base degli infortuni sul lavoro è, non solo la mancanza di formazione, ma la cattiva, non efficace capacità comunicativa e diversa percezione del rischio, fra i lavoratori).

Come non si può pensare che il solo considerare (spesso, comunque, solo a parole) che con l’allargamento dell’UE da 15 Paesi a 25, popolazioni quali i polacchi, gli estoni, siano diventate del tutto simili ed interscambiabili agli italiani o ai tedeschi perché ormai appartenenti alla classe di categoria “europei” (come se mai fosse stato possibile anche solo ritenere i francesi uguali agli italiani, i danesi uguali agli spagnoli), una altrettanta attenzione andrebbe posta nel più ampio scenario dei Paesi che, come detto, vengono indistintamente ricompresi nell’espressione “extracomunitari”.

Partendo dall'esperienza (ancora altamente contrastata) dell'attenzione ai diritti dei lavoratori in tema di religione, un vero impegno in tempi brevi futuri dovrà, pertanto, essere riposto nella crescita culturale (o meglio intr-culturale) di figure centrali ed importanti quale quelle dei medici competenti (i medici di azienda).

Ruotando intorno a loro tutta la gestione della sorveglianza sanitaria dei lavoratori in azienda, sia ambito preventivo che curativo, assistenziale, con essa andrà da parte loro curata, in particolare, l'inserimento del lavoratore straniero in un contesto culturale e relazionale (seppur limitato) quale l'ambiente di lavoro, portandolo sì a conoscenza dei suoi diritti, dei suoi doveri ed obblighi in campo sanitario, sostenendolo nel percorso di conoscenza e formazione non solo della mansione e dei pericoli ad essa connessi o presenti sul luogo di lavoro, ma soprattutto partendo, valorizzando e non trascurando il suo *back ground* culturale di provenienza, le abitudini igienico-sanitarie, le concezioni e regole, seppur in campo medico (nel rapporto paziente dottore), tra uomo e donna (aspetto non del tutto ancora superato neanche nel nostro Paese "evoluto e moderno e anticonformista").

Il medico competente dovrà, pertanto, sempre più farsi carico di stringere un profondo legame di confidenza con il lavoratore straniero (sapendo che nella quasi totalità dei casi è l'unico contatto a livello sanitario che molti hanno, mancando di frequente il rapporto con il medico di famiglia, spesso non conosciuto o troppo legato ad una concezione di stabilità, non diffusamente presente tra i lavoratori stranieri, spesso precari o da poco tempo nel "nuovo" Paese).

Percorrendo questa strada di attenzione e di impegno concreto (che deve vedere il sindacato, nelle sue diverse articolazioni e presenze, attivo e determinato), forse non verranno risolti alla radice i problemi dell'alto numero di infortuni e decessi e la quasi totale assenza di riconoscimenti di malattie professionali, dei lavoratori "extracomunitari", ma senza dubbio un significativo apporto e crescita nella diffusione della cultura della sicurezza e nel percorso di miglioramento continuo verso un'affermazione di uno stato di benessere sul luogo di lavoro (anche per loro), non potrà che recuperarne valore aggiunto.

Primo risultato: non dover più leggere risultati statistici riferiti genericamente al mondo dei lavoratori extracomunitari; non dover più leggere "facili" considerazioni dove sono i cinesi a risultare la popolazione lavorativa con meno infortuni (denunciati); a non dover leggere che sono molti più gli uomini a risultare infortunati che le donne (trascurando così facilmente il dato che moltissime donne "extracomunitarie" lavorano in casa nell'assistenza agli anziani e i loro infortuni non rientrano nelle statistiche Inail riferite al lavoro, ma rientrano in quelle molto alte e preoccupanti degli infortuni in casa, dove ad oggi si registra essere il luogo-causa principale delle morti violente o dei danni alla salute).

Responsabilità Sociale delle Imprese

0

responsabilità primaria delle imprese nei confronti della collettività dei lavoratori

di Cinzia Frascheri

Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro

La Responsabilità sociale delle imprese (RSI) diffusamente si legge e intende come <un'iniziativa volontaria i cui obiettivi e le cui azioni devono sempre essere chiaramente superiori ai livelli minimi di protezione dei lavoratori stabiliti dalla legislazione nazionale e comunitaria. Essere socialmente responsabili significa non solo soddisfare pienamente gli obblighi giuridici applicabili, ma anche andare al di là investendo di più nel capitale umano, nell'ambiente e nei rapporti con le parti interessate>.

Molti sono oggi i soggetti pubblici e privati, internazionali, nazionali e locali, che a diverso titolo e secondo approcci multi-disciplinari, si stanno occupando del tema. Il Ministero del Welfare *in primis*, creando un gruppo di lavoro stabile e commissionando uno studio approfondito all'Università Bocconi, altri ministeri per ambiti di competenza, enti di certificazione internazionali, università, regioni, enti locali, ONG, società private, professionali, parti sociali, collettività. Forse alcuni fatti di cronaca finanziaria degli ultimi tempi possono aver determinato un più ampio interesse e attenzione al tema, ma la dimensione ampia e complessa del movimento che si sta creando intorno alla RSI sembra trovare ragioni diverse e ben più radicate e strutturate che solo gli eventi recenti.

Superare i livelli minimi (di protezione dei lavoratori), questo sembra essere l'asse portante di tutta l'azione. "Andare oltre", è il monito, l'impegno, la tensione positiva posta alla base dell'agire responsabile, dell'agire in modo socialmente sostenibile. L'impresa che supera i propri confini, che volontariamente esce dal proprio ambito privilegiato di azione (nel quale è, o si ritiene, già responsabile in senso pieno) e incontra il mondo esterno, inteso non solo sul piano ambientale, ma ben più sul piano delle relazioni, coniugando in valore aggiunto i diversi interessi.

Di azioni responsabili, di accordi, di partecipazione, di trasparenza, si parla.

Strumenti per un agire responsabile, sta studiando ed elaborando il Ministero del Welfare, ma interventi di riduzione delle tutele preesistenti ed eliminazione dei diritti fondamentali, al contempo, sta disponendo attraverso il nuovo Testo Unico sulla salute e sicurezza sul lavoro (ricomprensivo della più ampia legislazione in materia infortunistica, tra cui il D.Lgs.626/94).

Forse per coloro che si occupano di RSI si chiamano *stakeholder*, (portatori di interesse) i soggetti verso quali promuovere iniziative responsabili, tra cui accanto ai clienti, fornitori, azionisti, utenti, consumatori, troviamo i dipendenti dell'impresa, mentre per chi si occupa di prevenzione in materia di salute e sicurezza, i soggetti di riferimento si chiamano "semplicemente" lavoratori. Certo è che una differenza terminologica o un *inglesismo* in più non può determinare un disallineamento, o meglio, una contraddizione di scelte di intervento politico così radicale, tenuto conto che in questione è la vita e la salute di migliaia di persone, uomini e donne, che ogni giorno si recano al lavoro non potendo contare, in assoluto, in un loro tranquillo, certo e sicuro ritorno a casa.

La RSI è < non solo soddisfare pienamente gli obblighi giuridici applicabili, ma...>. Se l'argomento si prestasse all'ironia potremmo trovare in questa affermazione il cardine per comprendere dove trovare una coerenza tra i diversi ambiti e linee politiche di azione centrale. Dovendo partire da un rispetto delle regole giuridiche di base, da parte dell'impresa, per poter promuovere interventi di responsabilità sociale, abbassando il livello di coercibilità di queste, semplificando e riducendo gli obblighi minimi, eliminando i processi di consultazione, il tutto diviene più facile per l'imprenditore che può così dedicarsi maggiormente ad essere "socialmente responsabile" anziché svolgere accurate valutazioni dei rischi, interventi di natura preventiva e protettiva, analisi dell'organizzazione interna ponendo al centro dell'attenzione aspetti quali il carico di lavoro, gli orari di lavoro, i ritmi produttivi, i turni, le differenze di genere e la formazione.

Da un principio europeo di "massima sicurezza tecnologicamente possibile" ad un riduttivo sistema di organizzazione e procedure <concretamente attuabili (...) in quanto generalmente utilizzate> come nel nuovo Testo Unico viene previsto (art.6, c 1.,lett.b) il passaggio involutivo e riduttivo di tutela garantita non trova alcuna spiegazione plausibile nel contesto specifico, ma non può trovare alcuna conferma e accoglienza in un sistema come quello della RSI che si fregia di porre al centro di interesse la persona.

La trasparenza, le informazioni, la comunicazione, lo sviluppo delle risorse umane sono componenti essenziali della RSI. Ma quando c'è poi da riconoscere il diritto al Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS) di poter ricevere il documento di valutazione dei rischi allora è il <segreto industriale> a dover essere salvaguardato e a rendere impossibile il diritto alla conoscenza e alla trasparenza, escludendo dichiaratamente la consegna (art.7,c.1,lett.b; art.26, c 1., lett.e).

Le relazioni e la partecipazione attiva, come escluderle dall'iniziativa di RSI. Ogni portatore di interesse, a qualunque "famiglia culturale" appartenga, diviene soggetto con il quale creare

interlocuzione, scambio, rapporto di fiducia, coinvolgimento in scelte ed iniziative. Ma senz'altro fuori dall'impresa. Perché secondo i principi della RSI è verso l'esterno che l'impresa deve impegnarsi ad attuare e favorire queste nuove forme di relazione, in quanto all'interno il meglio della comunicazione già è stato attuato e diffusamente praticato. Così deve avere pensato l'estensore del Testo Unico quando ha ritenuto di dover eliminare il diritto a richiedere la riunione periodica da parte degli RLS nelle piccole imprese, o quando ha eliminato il diritto alla consultazione di quest'ultimo da parte del datore di lavoro sui programmi di formazione dei lavoratori o quando non ha ritenuto di dover garantire una formazione con caratteristiche di adeguatezza per i lavoratori o sulla normativa in generale in materia di salute e sicurezza per gli RLS, riducendola al minimo, solo sui rischi specifici esistenti nel proprio luogo di lavoro (rispettivamente, artt.18; 26, c.1, lett.d; 29, commi 1e5).

Non sono le parole ad essere sotto accusa, ma quando tra le finalità prime di un "nuovo" decreto legislativo in materia di salute e sicurezza sul lavoro si indica il raggiungimento della qualità e della sicurezza del lavoro per i lavoratori <anche valorizzando il dialogo sociale> si comprende come attraverso certe parole i concetti vengano a veicolarsi e a trasformare nel profondo il significato. Pertanto il sindacato si potrà trovare a dialogare in forma privilegiata con l'impresa fuori dall'ambiente di lavoro perché *stakeholder*, (portatore di interesse) e pertanto interlocutore importante per una piena realizzazione di RSI, ma troverà ostacoli e comunque verrà in secondo piano, se non completamente ignorato, all'interno dell'impresa quando chiamandosi "parte sociale" non avrà più quella carica d'interesse per quest'ultima.

Il dialogo all'esterno dell'impresa comunque trovava già, anche nella legislazione ad oggi ancora vigente (vedi D.Lgs.626/94, ex art.27), una sua dimensione relazionale ampia, diversificata e multidisciplinare attraverso la previsione della costituzione di Comitati regionali di coordinamento in materia di salute e sicurezza nei quali la presenza dei diversi soggetti a livello territoriale a vario titolo impegnati sul tema trovava uno spazio di confronto, programmazione ed elaborazione di strategie di intervento adeguate e mirate alle esigenze locali. Anche in questo caso il legislatore del Ministero del Lavoro (che bizzarramente cambia anche nome a seconda nel tema che si affronta e della dimensione più o meno innovativa ed "estera" che si tratta, passando da Welfare per la RSI a Lavoro per la salute e sicurezza) ha ritenuto di dover eliminare tale disposizione facendo venire meno così un'occasione importante di confronto congiunto tra le parti sociali e i soggetti istituzionali locali, politici e tecnici, vanificando i risultati raggiunti sul fronte delle relazioni (ambito caro sul piano, solo forse, della RSI), minando l'azione di impegno e la programmazione disposta, in alcune realtà regionali, significativamente avviate e consolidate e mortificando gli sforzi

messi in campo da parte dei soggetti locali, nell'avviarsi alla costituzione dei Comitati regionali di coordinamento o nel farli decollare sul piano operativo.

Non si può pertanto permettere che avvenga una simile contraddizione di interventi, politiche e strategie nel nostro Paese, con la dimensione drammatica nei confronti della quale siamo chiamati dolorosamente a convivere, ma non certo a condividere, né a tollerare, né ad accettare passivamente, di un numero di decessi l'anno sul lavoro in costante consolidamento, un numero di infortuni, specie tra le lavoratrici, in crescita, con un numero di casi di malattie professionali, tra cui tumori di origine professionale, moltiplicatosi negli ultimi anni in modo, anche statisticamente, inaccettabile.

Occorre fare sinergia tra le competenze e le responsabilità in campo al nostro interno. Occorre mantenere e presidiare non solo i diversi luoghi di interlocuzione, ma fare sindacato in modo sinergico, trasversale, coniugando le molteplici istanze che emergono e che trattate singolarmente possono condurci, inconsapevolmente e involontariamente, a sostenere e supportare politiche che, considerate separatamente, possono significare reali e concreti passi avanti e progresso, ma che se raffrontate con altre, possono dischiudere pericoli di regressione su temi, spazi e diritti conquistati faticosamente negli anni e preservati tenacemente giorno dopo giorno, a tutti i livelli, a partire da chi concretamente si trova in azienda a presidiare e pretendere quotidianamente il rispetto dei diritti minimi di tutela per i lavoratori, come i Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza.

Responsabilità Sociale delle Imprese. Il ragionamento non può che partire da qui.

di Cinzia Frascheri

Responsabile nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro CISL

In rapida espansione e dall'accoglimento positivo diffuso, il tema della Responsabilità sociale delle imprese (RSI) in pochi anni (se consideriamo all'ampio spettro e l'innovatività concettuale che tale tema ricomprende) è andato a ricoprire un posto privilegiato tra le politiche aziendali del sistema produttivo italiano. Il rapido sviluppo, però (o sarebbe più corretto dire: anzi), non ha favorito, di contro, un rafforzamento di quei confini di determinazione che fin dall'origine, e ancora con la definizione promossa nel 2001 dal Libro verde europeo "Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese", hanno caratterizzato e al contempo favorito, con riflessi positivi, ma anche ampiamente discutibili, un'ampiezza interpretativa e applicativa che oggi, più che mai, necessita di chiarezza.

L'adozione di una politica da parte di un'impresa, di grandi o di più ridotte dimensioni, prevede indubbiamente, nella fase preliminare di analisi e di scelta, non tanto la necessità di focalizzarne le azioni, gli interventi, i limiti, l'operatività nel tempo, ma prioritariamente richiede che ad essere analizzati (e successivamente assunti) siano i riflessi di natura economica – in senso ampio – che ne possano derivare; gli investimenti, gli interessi in termini di sistema risorse e, nello specifico di RSI, anche l'impatto del cambiamento culturale (quale dimensione non da disporre, ma processo da accompagnare) all'interno dell'impianto più generale della propria strategia commerciale ed economica d'impresa, del proprio sistema produttivo e di mercato complessivo.

A fronte di una "morbidezza" di confini di identificazione e di indicatori certi, di un processo ancora significativamente *in progress* a livello internazionale e ancor più nazionale, alla luce di un dibattito in atto non facile tra i principali interlocutori e in alcuni casi conflittuale e complesso – leggi tavolo di confronto presso e con il Ministero del Welfare –; se il campo delle certezze, dei criteri e delle risposte condivise sembra non ancora praticabile e comunque non raggiungibile in tempi brevi, la via di una identificazione di principi ed assi portanti di RSI ricavabili quale essenza di un processo che muove a partire dalle "negazioni", è per certo ben tracciata e percorsa, a cominciare dalla CISL con la sua posizione oggi sostenuta e coerentemente confermata all'interno di tutti i contesti in cui la tematica in parola viene a ri-proporsi nelle sue più diverse declinazioni, correlazioni, ambiti di analisi.

Tre i principali elementi ed assi irrinunciabili da assurgere a pre-condizioni.

1) L'adozione della politica di RSI non può, in primo luogo, costituire mera scelta di legalità.

La RSI è, quale ormai patrimonio diffuso e riconosciuto, il processo di <integrazione volontaria delle problematiche sociali ed ecologiche nelle operazioni commerciali e nei rapporti delle imprese con le parti interessate>. Primo indicatore, pertanto determinante, la volontarietà. Una volontarietà che segna quindi in prima istanza una scelta consapevole, una decisione avvenuta a valle di un'analisi eziologica di opportunità di intraprendere una via di impegno (d'eccellenza), ma soprattutto di responsabilità sociale. Ecco che l'“andare oltre”, diviene il monito, il manifesto, l'atteggiamento base da acquisire e verso cui tendere dell'agire responsabile, dell'agire in modo socialmente sostenibile. Un'impresa che supera i propri confini, che volontariamente esce dal proprio ambito “dedicato” di azione e incontra il mondo esterno, inteso non solo sul piano ambientale, ma ben più sul piano delle relazioni.

La legalità, il rispetto delle regole, non può far parte di un comportamento “volontariamente” scelto, non può elevarsi ad esempio di acquisizione di responsabilità. Perché è di una dimensione che richiede di “essere socialmente responsabili” non “legalmente corretti” che si parla, di una responsabilità che prescinde (perché in questo trova le fondamenta essenziali, le pre-condizioni) dall'ordinario rispetto delle regole date, delle norme di natura vincolante, delle regole non scelte e determinate, ma minime necessarie per governare (garantendo) un sistema complesso quale è quello economico-produttivo. Un sistema di regole, pertanto, che rende certe le fondamentali tutele per tutti coloro che prestano il loro impegno lavorativo, nei diversi ruoli e nelle diverse aree di competenza. E che offre, a partire dal pieno rispetto di queste, l'opportunità per l'adozione di una politica di RSI nella quale compiere il passo in avanti, nella quale promuovere interventi a rilevanza e sviluppo sociale, ambientale ed economico che innalzino e, al contempo costituiscano esempio di livello imitabile e pratica disseminabile.

La RSI non è un atto di fede, pertanto, un adesione volontaria ad un'idea astratta, un modello teorico a cui auspicare. La “volontarietà” prevista si concentra ed esplica i suoi effetti nei soli termini della scelta di attuare una strategia di RSI. Occorre poi concretizzarne i termini dell'iniziativa individuando gli obiettivi, le azioni, le verifiche, considerando ognuno un vincolo (non più una *volontà*), un traguardo a cui non solo tendere, ma a cui giungere pianificando le fasi, monitorando gli eventi, verificando i risultati e gli effetti. Vincoli a cui *dover* rendere conto, a cui responsabilmente – in un alveo non solo interno aziendale, ma sociale, che quindi coinvolge principalmente la dimensione collettiva esterna dell'azienda, la sua immagine pubblica e la sua credibilità di mercato – *dover* far coerentemente ritornare ogni scelta non solo meramente economica e di profitto, ma di politica aziendale nel suo insieme.

2) L'adozione della politica di RSI non può costituire mera scelta unilaterale.

Di <integrazione> e di <parti interessate> la definizione parla nell'inquadrare la RSI. A dimensione <sociale>, pertanto è prevista ed estesa la responsabilità dell'impresa. Non più quindi un unico modo di vivere, di impostare la politica economica, di concepire il sistema azienda: chiuso, oligarchico, dalle forme di tutela paternalistiche (quando non assenti), asettico nei confronti del territorio di appartenenza, lontano da qualsiasi forma di interlocuzione esterna. La politica di RSI prevede una (nuova) assunzione di un principio

per il quale il fine dell'impresa comprende al suo interno una visione di etica sociale. Una visione che non può prescindere, per realizzarsi a pieno, di costituire un sistema di interlocuzione costante paritaria tra i diversi soggetti che, a diverso titolo, sono <portatori di interessi> (*stakeholders*), interlocutori "privilegiati" cioè che costituiscono il mondo di riferimento, interno ed esterno, delle relazioni in cui l'impresa colloca la sua azione, produce i suoi effetti, intercetta i bisogni, offre risposte.

Non solo di partecipazione pertanto occorre parlare, seppur non si può negare al sindacato un ruolo privilegiato tra gli altri *stakeholders* in quanto rappresentate del soggetto più importante nella costruzione del risultato di impresa, quale è il lavoratore. Ma di interlocuzione a trecento sessanta gradi. Di un coinvolgimento che supera, valorizzando, il confine tra soggetti ed interessi interni dalla dimensione esterna. L'autoreferenzialità su cui fino ad oggi le imprese hanno basato la propria logica operativa, limitandosi a rispettare le leggi, garantendo esclusivamente spazi di confronto imposti perché frutto di obblighi giuridicamente sanciti, oggi non trova più, nell'esaurire il compito ad esse richiesto, la sua espressione soddisfacente.

Non un sistema che livella e confonde, ma che persegue la strada dell'identificazione chiara delle parti interessate nel processo. Ogni portatore di interesse, quindi, a qualunque "famiglia culturale" appartenga, diviene soggetto con il quale creare interlocuzione, scambio, rapporto di condivisione, coinvolgimento. E così il dipendente, il cliente, l'utente, l'azionista, le pubbliche autorità, i consumatori, le famiglie, le ONG, le associazioni di categoria, i fornitori divengono attori nell'impegno sociale che l'impresa intende perseguire stando all'interno (comunque) del mercato, delle regole che questo propone, delle regole che questo (sempre più spesso) impone.

Ma se di responsabilità si parla, ma se ad una visione etica sociale si richiamano i fini dell'impresa, da un agire coerente non si può pensare di non partire, da un agire che non pone al centro la persona, e che non coniuga con essa i temi economici, sociali, ambientali, ecologici, affermando un'idea di sviluppo che ha, come obiettivo primo, non il mero profitto sterile, ma la sostenibilità.

Una coerenza, pertanto, sistemica, globale, che non ammette da un lato la valorizzazione degli *stakeholders* quali attori/interlocutori privilegiati di una politica di RSI e al contempo trascura, non collocando a priorità, ad esempio, le tutele dei lavoratori in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Non certo un *inglesismo* può nascondere la verità e la natura delle cose e così se tra i <portatori di interesse> (*stakeholders*, appunto) non possono mancare i lavoratori, non si potrà, per coerenza, accogliere una "assunzione" volontaria di responsabilità sociale in un contesto aziendale a carenza di benessere sul lavoro, a carenza di politiche volte al miglioramento continuo delle forme non solo di tutela (minima prevista), ma di promozione della salute e della sicurezza sul lavoro. Il sistema delle relazioni, asse portante e aspetto innovativo introdotto con il recepimento delle direttive europee (già) dagli anni novanta, non può pertanto trovare oggi una "nuova" mortificazione e carente valorizzazione a favore dell'affermazione (frutto anche di un effetto moda) di una politica di RSI che vede nelle relazioni e nei <rapporti delle imprese con le parti interessate> alcuni tra i principali aspetti di espressione dell'"essere socialmente responsabili" della collettività d'impresa intesa in senso ampio, sia interna che esterna.

3) L'adozione della politica di RSI non può costituire mera scelta di via legislativa.

Un conto è parlare della necessità di direttive, di indicazioni e indicatori, di codici (etici o di condotta) che dettino criteri più o meno puntuali ai quali le imprese dovrebbero farvi riferimento nei loro comportamenti di "responsabilità sociale" (oggi già presenti a livello internazionale da parte dell'Ocse e dell'Oil), altro è ritenere indispensabile una regolamentazione di RSI mediante strumenti di natura legislativa e pertanto coercitiva (necessariamente e irrinunciabilmente presenti nel nostro sistema giuridico a tutela dei diritti sociali fondamentali e di tutela ambientale).

L'affermazione di una visione etica del ruolo sociale dell'impresa, va detto, male si concilia con la via legislativa. Una scelta volontaria, una scelta strategica di politica d'impresa, di impegno e di assunzione di responsabilità condivisa all'interno di una filiera partecipativa (quale RSI dovrebbe essere) non può che essere frutto di un'azione negoziata, di accordi e contratti localmente stipulati e tipicamente declinati.

Non una scelta, pertanto, di non governo e di "anarchia etica", ma affermazione (e assunzione di responsabilità) di un volere condiviso e partecipato di tutte le parti interessate, sul piano sociale, ambientale ed economico. La contrattazione come la negoziazione trovano nella volontarietà la loro primaria essenza, ma negano al contempo l'azione unilaterale, il volere non condiviso, il ruolo non riconosciuto alla rappresentanza, di cui il sindacato ne è il soggetto d'eccellenza, all'interno di una collettività di altri significativi portatori di interessi quali sono gli *stakeholders*.

Tanto è stato già scritto e tanto ancora si scriverà e si dovrà scrivere sul tema della RSI prima di poter giungere ad avere una più completa visione e ricomprensione di quello che è, o anche solo – come si è iniziato ad accennare attraverso questo contributo scritto – quello che non può essere RSI. Una certezza però resta. Dal momento che tra gli elementi da commerciare sono entrati anche aspetti che nulla hanno a che fare con l'essenza del prodotto in quanto tale, ma che privilegiano elementi di qualità del progetto, elementi di qualità del processo, non si può che favorevolmente accogliere l'entrata, quale altro valore di competizione, dell'assunzione di responsabilità sociale di alcune imprese a paragone di altre non sensibili e disinteressate ad una visione etica del loro ruolo all'interno dei processi collettivi e sociali.

Il favore verso la scelta volontaria da parte di alcune imprese di intraprendere questa via virtuosa rappresentata dall'impegno sociale non dovrà comunque mai far perdere la lucidità nel valutare il peso e l'efficacia delle azioni poste in campo e del metodo utilizzato, perché se il rispetto delle regole, le scelte di filantropia aziendale, di gratuità e di donazione possono comunque essere salutate con entusiasmo e riconoscenza, la scelta volontaria di una politica di RSI da parte di un sistema azienda deve essere (è) ben altro.

Il fenomeno *mobbing* E da qui che occorre ri-partire.

di Cinzia Frascheri
Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro CISL

Il *mobbing*, a differenza di altre tipologie fenomenologiche tipiche di rischio in ambiente di lavoro, ha avuto nel corso degli ultimi anni una diffusione e un'attenzione collettiva ben più ampia di molte altre che oggi sono drammaticamente presenti e ricorrenti (se paragonate anche solo sul mero piano dei dati statistici riferiti ai casi certi conclamati), ma delle quali non se ne parla o non vi è una tale attenzione sociale.

Diversi possono essere considerati i motivi che porgono una spiegazione a tale situazione, sta di fatto che il termine *mobbing* oggi non è più sconosciuto ai molti. Questa constatazione però non va altrettanto di pari passo all'affermazione che porterebbe a sostenere logicamente che la diffusione del termine ha corrisposto una diffusa e corretta conoscenza del fenomeno. La veloce diffusione del termine, grazie anche all'apparente aiuto offerto dai mass media nel proporlo frequentemente al pubblico tramite stampa non specializzata e trasmissioni televisive ad alto ascolto - ma dal basso livello di approfondimento scientifico - non ha consentito di consolidare e di far sviluppare una adeguata conoscenza di fondo e un substrato formativo tale da poter consentire il riferimento e il richiamo da parte della più ampia collettività, in modo puntuale e rigoroso.

Il fenomeno oggi quindi ha assunto un ruolo di ampio contenitore nel quale vengono inconsapevolmente e comunque superficialmente riversati tutti gli aspetti che riguardano, in senso ampio, la sfera del disagio lavorativo sofferto dai lavoratori e, quale alveo aziendale di riferimento, gli aspetti correlati all'organizzazione del lavoro, alle relazioni e allo sviluppo delle risorse umane.

Se però il *mobbing* ancora oggi rappresenta un fenomeno di non facile confine e delimitazione certa e schematica, dall'altro non solo gli studi, ormai ampi e autorevoli, ma anche una significativa giurisprudenza e casistica hanno fornito chiavi certe di identificazione e delimitazione, in base alle quali non è più consentito (se mai lo è stato) poter indifferentemente utilizzare il termine per qualsiasi dinamica relazionale ad effetto negativo in ambiente di lavoro.

Compito fondamentale oggi, quindi, a partire da coloro che per ruolo e funzione sono chiamati *in primis* ad occuparsi del problema *mobbing*, non è più (solo) quello di fare informazione volta alla conoscenza, ma principalmente promuovere, sotto le più diverse forme e mediante strumenti diversi, ampia formazione volta allo sviluppo di una diffusa competenza in grado non tanto di

riconoscere il fenomeno (compito che sempre andrà lasciato rigorosamente ai professionisti in materia), ma di farvi riferimento, a partire dal linguaggio corrente, solo nei casi e nelle situazioni riferibili correttamente al *mobbing*, per caratteristiche e per dinamiche. Una conoscenza collettiva adeguata di un fenomeno è tale quando in modo diffuso ci se n'è appropriati correttamente del significato e lo si utilizza appropriatamente (e pertanto in modo morigerato) nel linguaggio comune.

Se dovessimo quindi, ad oggi, selezionare tra le tante informazioni che sul *mobbing* circolano in ambiente di lavoro e fuori - sul livello più ampio collettivo-sociale - dovremmo senz'altro partire non tanto dalla definizione e dalle classificazioni di scuola che diffusamente si trovano (molti - troppi - "esperti" e "autori di testi" sono nati sul tema in questi ultimi anni), ma da alcuni chiari punti di base.

Senza alcuna presunzione di esaustività del tema, crediamo sia quanto mai importante fare chiarezza su pochi, ma essenziali aspetti di fondo.

- **Rischio sul lavoro**

Emergenti. Rischi emergenti. E' questa la classificazione che oggi vede ricomprendere i più significativi rischi di natura psico-sociale, a partire dal *mobbing* per passare allo stress sul lavoro e al burn out. Una dicitura che ben puntualizza non solo l'aspetto di non particolare "innovatività" di tali rischi e degli studi ad essi inerenti, (erroneamente alcuni ancora li chiamano "nuovi" rischi, quando, anche solo per il *mobbing* i primi studi risalgono a più di cinquat'anni da oggi), ma pone in evidenza l'aspetto più di rilievo che è quello di rapportare la dimensione del fenomeno non alla sua più o meno lunga storia di studi, ma alla percezione (acquisita... ed espressa a qualunque costo) della collettività che ne è soggetta e, in alcuni casi, vittima.

Un fenomeno diviene tale non per la sua gravità intrinseca, ma per la sua ricorrenza, per la sua diffusione, per l'allarme sociale che da esso ne deriva. Pertanto se non vi è presa di coscienza del problema sul piano diffuso, se non c'è capacità di reazione e denuncia, se non c'è un adeguata conoscenza-formazione che spersonalizza il problema facendolo uscire dall'alveo della colpevolizzazione individuale ad effetto implorivo, un fenomeno non si crea, ma ancor più con esso, non si sviluppa una conseguente presa di coscienza scientifica, non solo sul piano dello studio teorico, ma soprattutto d'intervento e di soluzione.

In questo senso ha assunto prioritaria importanza, cresciuta in specifico negli ultimi anni, l'attività volta a promuovere e aiutare le lavoratrici e i lavoratori a far "emergere" i disagi in ambito lavorativo, ad avere la forza di portare fuori dall'individuale le problematiche legate al clima

aziendale, a non sottovalutare le sofferenze determinate dalle cattive o assenti relazioni interpersonali in contesto di lavoro.

In questo senso è l'azienda, il luogo di lavoro che diviene il primo e fondamentale ambito nel quale svolgere l'azione forte di formazione che deve non solo caratterizzarsi e limitarsi al fenomeno *mobbing* in quanto tale, ma sul più ampio alveo dell'organizzazione del lavoro e, all'interno di questo, gli aspetti e le dinamiche relative all'ambito relazionale. Affrontare il problema del disagio lavorativo partendo proprio dal contesto e dagli attori principali e quotidiani che lo vivono: i lavoratori, non può che essere la strada d'eccellenza per cogliere in tutta la sua complessità i confini e le caratteristiche dei rischi di natura psico-sociale, tra cui il *mobbing*. Dalla testimonianza diretta, dall'esperienza fatta sul campo, dalla lettura degli eventi svolta da chi è chiamato non solo a viverli, ma anche a governarli e a trovare nuove e vincenti vie di soluzione (e sopravvivenza); da qui non può che partire una analisi adeguata e puntuale del fenomeno.

Questo è quello in cui ha anche creduto il sistema europeo del dialogo sociale. Non quindi una soluzione regolativa che nasce in ambiti legislativi asettici e che impone soluzioni costrittive e impositive, ma un percorso di confronto e negoziazione tra coloro che sono chiamati, ciascuno per la collettività che rappresenta, a porsi ogni giorno di fronte ai problemi che il mondo del lavoro presenta. Così è nato il primo accordo europeo vincolante tra le parti sociali di tutti i paesi dell'UE sul delicato tema dello stress sul lavoro. Così si è giunti, per la prima volta, ad affermare la fondamentale differenza tra lo stress, quale materia di studio per la medicina, è lo stress sul lavoro, riconducendolo a sola accezione di natura negativa e pertanto necessitante di interventi e monitoraggio continuo al fine di volgere verso, non solo un miglioramento continuo dell'ambiente di lavoro, ma l'affermazione di un diffuso benessere per ciascuno dei lavoratori. Così si procederà anche per un tema a più ampio e comprensivo raggio che è quello della violenza sul posto di lavoro che vedrà richiamare tutte tipologie di rischi di natura psico-sociale, tra cui appunto il *mobbing*.

Se di rischi "emergenti" quindi si deve parlare, se tra i rischi di natura psico-sociale si colloca correttamente il *mobbing* all'obbligo di valutazione dei rischi la legislazione vigente in materia di salute e sicurezza sul lavoro (in specifico, anche solo il più attuale, D.Lgs.626/94), ci riporta automaticamente. Ma è poi l'approccio corretto di conoscenza del fenomeno, che ci fa declinare quale valutazione dei rischi può (deve) essere proposta in modo adeguato ed efficace.

Il *mobbing*, a differenza degli altri fenomeni di natura psico-sociale non ha di per se una natura collettiva, ma basa la sua principale essenza su una dimensione strettamente individuale-relazionale. Inoltre, il venire in essere di una situazione di "cattiva relazione ad obiettivo distruttivo", quale

sinteticamente può essere paragonata il *mobbing*, non ha per sua natura una fase “pre-annunciativa” del suo venire in essere fino al suo verificarsi. Difficile infatti prevenire uno scontro verbale quando ancora non vi è stato. Pertanto importante diviene saper sapientemente coniugare le azioni necessitanti (e vincolanti) che devono essere poste in ambito lavorativo per, non solo assolvere al precetto giuridico dell’obbligo di valutazione dei rischi (di natura psico-sociale), ma in particolare per svolgere una efficace azione preventiva. Sarà di rilievo così agire sul “buon” clima organizzativo dell’ambiente di lavoro, sul non favorire lo sviluppo di un “terreno fertile” nel quale possa l’aggressività, la competizione, la violenza trovare accoglimento collettivo o anche solo indiretto diffuso consenso. Non quindi una valutazione dei rischi che richieda “inattuizzabili” monitoraggi o valutazioni misurabili, bensì interventi pro-attivi volti al favorire un clima relazionale d’eccellenza, volti allo sviluppo di una formazione basata sulla progettazione e pianificazione di forme di scambio relazionale, di strumenti e mezzi di trasparenza degli interventi e delle procedure organizzative, di reti utili alla piena e ampia circolazione delle informazioni (determinati e realizzati con l’apporto della collettività lavorativa).

Il *mobbing* quindi riceverà una adeguata azione di valutazione dei rischi se si agirà pro-attivamente nel favore un adeguato clima organizzativo e non, come differentemente si prevede per gli altri rischi in ambito lavorativo (al pari dei quali comunque il *mobbing* non può essere trascurato) si dispongono interventi di rilevazione, valutazione e monitoraggio, con strumenti di natura diversa, ma volti a tali obiettivi. Su questo piano difatti il *mobbing* si discosta per sua natura specifica anche dagli altri rischi di natura psico-sociale (come ad es. lo stress sul lavoro, il burn out e, di recente, la costrittività organizzativa prevista dall’Inail) per i quali invece il disporre una adeguata valutazione dei rischi con le caratteristiche dapprima richiamate è ritenuto intervento adeguato (la letteratura scientifica già oggi fornisce ampi strumenti di rilevazione ed indicatori riferiti alla “misurazione” dello stress sul lavoro).

- **Strumenti regolativi**

Una norma specifica nel nostro corpo legislativo sul tema del *mobbing*, ancora non c’è. Ma impegno e proposte non sono mancate. Molti (moltissimi) sono ad oggi i disegni e le proposte di legge che in questo senso sono pervenute in sede parlamentare, ma per ragioni diverse (a partire dalla difficoltà di dover conciliare una norma a carattere penale con il vincolo di dover individuare una definizione assolutamente esaustiva e precisa del fenomeno, a fronte di una casistica che aggiunge modalità diverse di perpetuare violenza e persecuzione alle vittime in modo

drammaticamente “creativo” da parte dei mobber), non si è mai definitivamente giunti, ad un risultato soddisfacente.

Ampie sono le ragioni che si possono avanzare per sostenere la necessità e il valore aggiunto che una norma a carattere nazionale e vincolante potrebbe rappresentare sia sul piano della tutela delle vittime, del loro risarcimento, della loro degna ricollocazione al lavoro, della giusta sanzione e pena nei confronti degli autori di tali inaccettabili comportamenti. Ma se questa attenzione non può allentarsi, è quanto mai importante e determinante, in parallelo, fare informazione, e pertanto chiarezza, sugli strumenti di natura volontaria bilaterale, quali gli accordi di clima e i codici etici, che racchiudono in sé, per le caratteristiche propri dello strumento, una serie ampia di elementi a valore aggiunto che non possono più essere trascurati o relegati a singole illuminate esperienze sparse sul territorio nazionale, quali gli esempi di buona prassi “invidiabili”, ma non diffusamente redatti ed adottati.

La rigidità di un atto normativo, la sua intrinseca generalità, il suo campo di applicazione sempre delimitato e circoscritto, se rappresentano una garanzia sul piano della certezza (del diritto), sul livello della piena risposta alle esigenze di tutela, alle necessità di intervento e, soprattutto, al bisogno di promozione di interventi di natura pro-attiva e facilitatori di sviluppo di azioni ed interventi mirati, non si può ritenere rappresenti la risposta a più alto risultato di efficacia. Diviene pertanto determinante l'utilizzo di strumenti che, proprio in risposta a tali esigenze specifiche e tipiche, non abbiano una struttura e un assetto rigido e imm modificabile, ma rappresentino esclusivamente un “contenitore” nel quale far convergere le diverse esigenze, declinandole e modellandole in base alla propria realtà lavorativa locale di riferimento. Ecco che lo strumento regolativo dell'accordo di clima va ha rispondere appieno alle esigenze, senza per questo perdere in validità, in coercitività e in efficacia.

Uno strumento oggi proposto e previsto dalla Funzione pubblica nella sua circolare sul benessere sul lavoro, dai contratti degli enti pubblici e del pubblico impiego, da alcuni contratti del settore privato: gli accordi di clima aziendali rappresentano una evoluzione specifica di quello che fino ad oggi ha rappresentato il contratto nella realtà diffusa aziendale e, comunque, nazionale. Disposizioni e regole frutto di negoziazione e quindi di consenso bilaterale raggiunto in modo partecipato. Questa è la scommessa più importante, ma al contempo la via (vincente) per promuovere azioni volte al miglioramento del clima organizzativo, volte all'abbattimento di barriere relazionali e collaborative, volte al perseguimento sul piano collettivo interno all'ambiente di lavoro di quei comportamenti a valenza negativa, persecutori e di violenza di frequente favoriti da

atteggiamenti omertosi dei colleghi, incapaci, spesso di trovare singolarmente la forza di ribellarsi e di denunciare.

Nei confronti del *mobbing* deve pertanto svilupparsi una crescente capacità autonoma da parte delle collettività aziendali di giungere ad un palesato rifiuto di qualsiasi ricorso a comportamenti non rispettosi della dignità della persona (sia essa dirigente che impiegato/operaio), dichiarando e determinando nero su bianco, non solo l'inaccettabilità di certi atti, ma promuovendo piano e programmi pluriennali di azioni positive volte alla facilitazione di comportamenti ad opposto rivolto e segno. La formazione *in primis* per tutti i lavoratori, di qualsiasi livello e ruolo - tra gli argomenti da inserire - ma anche la costituzione di comitati paritetici, commissioni bilaterali, organismi con potere organizzativo gestionale in grado di poter pianificare attività di sostegno e di affiancamento per lavoratori, sia sul livello preventivo che sul livello assistenziale, a patologia conclamata.

- **Dimensione statistica del fenomeno e strumenti di rilevazione**

L'effetto contenitore che fino ad oggi il termine *mobbing* ha rappresentato per tutti i disagi sul lavoro di natura psico-sociale che, in carenza di adeguata informazione e conoscenza diffusa, da parte della più ampia popolazione lavorativa, hanno fatto ricondurre a tale fenomeno (o comunque al termine), ben più ampi e complessi problemi di natura organizzativa, gestionale e relazionale degli ambienti di lavoro, hanno di riflesso influito e condizionato i dati di rilevazione del fenomeno portandoli a livelli e soglie sovradimensionati nei confronti di una reale (e comunque grave) percentuale di casi di "vero" *mobbing*.

I numeri statistici che ancora oggi vengono attribuiti al fenomeno riguardano spesso scenari rilevati mediante strumenti non sempre assolutamente attendibili sul piano di veridicità di risposta numerica se riferiti alla dimensione reale del problema. Tra questi i questionari. Per poter ottenere risposte attendibili, la somministrazione di un questionario necessita, almeno, di una popolazione di riferimento adeguatamente e preventivamente formata sul merito dei temi del questionario. Inoltre, il contesto nel quale viene erogato e le condizioni nelle quali viene chiesto di compilarlo devono rispondere assolutamente a criteri di ampia e certa libertà di espressione del proprio sentire, totale anonimato nella risposta, alcun sottile o involontario suggerimento di risposta intrinseco nella formulazione del quesito. Per tutto questo, l'attendibilità dei risultati ottenuti dai questionari necessita sempre di un ridimensionamento consistente dei dati che da questo ne derivano.

Non stupisce pertanto che i più significativi centri diagnostici in Italia specializzati sui danni da *mobbing* affermano che percentualmente su tre casi che si presentano lamentando la patologia uno solo risponde alle caratteristiche tipiche del fenomeno mentre gli altri due afferiscono ad altri problemi - sempre di sfera psico-sociale e lavoro-correlati - ma non ricomprensibili all'interno del fenomeno *mobbing* (seppur rispettabili e necessitanti di tutela anch'essi).

In questo senso non va inoltre trascurato che i casi di cui se ne conosce l'esistenza sono solo i casi di coloro che hanno "ritenuto" di giungere alla denuncia. Sappiamo infatti che il percorso decisionale che porta una vittima ad approdare alla denuncia non è assolutamente scontato dal momento della consapevolezza di essere vittime di *mobbing*. La non immediatezza del processo dopo la denuncia, la difficoltà (quasi impossibilità per molti) di ritrovare un lavoro adeguato e soddisfacente, la complessità di fornire prove sufficienti e in grado di poter incidere su giudizio del giudice. Una complessità di variabili che spinge spesso molte vittime a non giungere alla denuncia e a sopportare i comportamenti persecutori e non dignitosi fino al termine naturale del proprio incarico di lavoro.

• Conclusioni

Si deve pertanto rilevare e giungere a constatare che più che il problema e il fenomeno *mobbing*, oggi occorre affrontare il tema del disagio lavorativo nel suo complesso. Occorre andare al fondo e alla radice dei dati e far "emergere" il vero problema che affligge in modo più o meno intenso e grave le nostre realtà lavorative: il disagio lavorativo diffuso. Quello che fino ad oggi è stato chiamato *mobbing*, perché unico termine "veicolo e ricomprensivo" di una serie di problematiche diffuse - ma al contempo difficili da definire e argomentare - deve trovare, grazie anche all'evoluzione di analisi ambientali e sociali da tempo condotte, a partire dai paesi del nord Europa, una nuova classificazione, una nuova e più appropriata identificazione, una più puntuale differenziazione che porti, di conseguenza, specifiche capacità di analisi, intervento e tutela. Il piano oggi di denuncia e di richiesta di intervento non è prioritariamente quello individuale, ma bensì quello collettivo.

E' sul livello del disagio latente che occorre intervenire preventivamente. Le nuove regole del mercato del lavoro, gli effetti di una globalizzazione imperfetta, le reazioni ad un allargamento delle Europa non gestito nei processi produttivi (ma disposto, solo, sul piano politico), stanno portando a delle conseguenze sul livello micro, sul livello aziendale, non solo preoccupanti sul piano economico, ma soprattutto sul piano umano.

E' su questo aspetto che occorre riporre l'attenzione più specifica e puntuale. Perché se oggi rinunciamo a mettere la persona al centro di qualsiasi processo organizzativo e percorso di sviluppo e di progresso, ci ritroveremo di tempi brevi a non essere assolutamente più in grado, non solo di risollevarsi da un fallimento economico senza precedenti, ma da una catastrofe sociale non arginabile e distruttiva. Anche in questo senso si coglie l'intervento da parte dell'Inail di giungere ad emanare una circolare che richiami all'attenzione (e non solo visto il valore coercitivo degli interventi da parte degli ispettori dell'istituto assicurativo e le disposizioni risarcitorie previste a favore della vittima) sull'aspetto relativo all'obbligo a carico del datore di lavoro (e dei suoi collaboratori) non solo di non compiere atti ritenibili di incongruenza organizzativa e pertanto favorevoli a situazioni e patologie derivanti da costrittività organizzativa, ma soprattutto di favorire interventi di facilitazione delle relazioni interne aziendali e di circolo delle informazioni.

Sul piano degli studi e degli interventi regolativi e coercitivi pertanto si è aperta, seppur ancora in forma imperfetta e tiepida, una significativa via di attenzione alla persona in ambito lavorativo.

Sul piano europeo già le Strategie Comunitarie 2002-2006 avevano posto al centro degli obiettivi in materia di salute e sicurezza su lavoro, il raggiungimento pieno del benessere sul luogo di lavoro. Ma oggi occorre non solo che il tema sia posto al centro dell'attenzione, ma che ci sia una decisione unanime, condivisa e perseguita in modo diffuso e collettivo di mantenere alta la tensione nei riguardi della garanzia di un lavoro, per tutti, non solo dignitoso e rispettoso delle diverse tipicità di cui ognuno ne è il portatore, ma che possa costituire luogo di sviluppo delle proprie potenzialità, che possa essere ambito di crescita per la propria personalità, che possa essere utile palestra per le proprie aspirazioni e progetti.

Nel 1942 il nostro codice civile già recitava: <L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro>. A distanza di più di sessant'anni non possiamo permetterci non solo di tornare indietro rinnegando una storia e uno sviluppo lungo più di un secolo, ma è nostro dovere costruire, sulle buone basi che dal passato e dalla sapienza dei nostri avi ci sono pervenute, un futuro di più ampio respiro per tutti: lavoratrici e lavoratori, cittadini, utenti, consumatori, giovani, anziani, malati.....società civile, tutta.

La figura del medico competente in azienda. Il “solo” rischio moderato esclude l’obbligo di sorveglianza sanitaria

di Cinzia Frascheri
Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro CISL

*...quando veniamo da te
ci strappiamo di dosso i nostri cenci
e tu ascolti qua e là sul nostro corpo nudo.
Ma sulla causa della nostra malattia
un solo sguardo ai nostri cenci ti direbbe di più...*

(B.Brecht)

L’art. 72-*quinquies* del D.Lgs.25/2003 recita :<Se i risultati della valutazione dei rischi dimostrano che, in relazione al tipo e alle quantità di un agente chimico pericoloso e alle modalità e frequenza di esposizione a tale agente presente sul luogo di lavoro, vi è solo un rischio moderato per la sicurezza e la salute dei lavoratori e che le misure di cui al comma 1 sono sufficienti a ridurre il rischio, non si applicano le disposizioni degli articoli (...), 72-*decies*, (...)>.

In chiaro, in presenza di “solo” rischio moderato è esclusa la sorveglianza sanitaria per i lavoratori.

Ma, facciamo alcuni passi indietro. Con l’emanazione, prima, della Direttiva Europea 89/391 e con il suo successivo recepimento nel D.Lgs.626/94, in materia di salute e sicurezza sul lavoro si è assistito ad un significativo cambiamento, non solo a livello di innovazione sulla base dei contenuti di natura tecnica, ma in specifico sul piano organizzativo. Collocando in secondo piano gli aspetti più meramente riferiti alle macchine e ai luoghi di lavoro, riconfermando la vigenza delle normative preesistenti, l’avvento legislativo degli anni novanta pose al centro una dimensione, da un certo punto di lettura, assolutamente nuova, e comunque (gli anni che sono andati a seguire, fino ad oggi, e in un prossimo futuro, lo confermano) di grande complessità, impegno e trasformazione culturale.

Capovolgendo l’ottica di nicchia specialistica nella quale i temi della salute e sicurezza avevano trovato naturale collocazione nella legislazione nazionale, fino dai primi anni cinquanta, l’impostazione culturale europea, rompendo i confini stretti di un unico approccio disciplinare, pose la materia in un alveo più ampio, proponendo un approccio multidisciplinare, con-fondendo (nel senso di fondere insieme aspetti di natura diversa) le ottiche di analisi e di lettura degli elementi e delle dinamiche di accadimento.

Evolvendo da un sistema basato sul fare, la nuova legislazione si è andata concentrando su sistemi che pongono i soggetti, le relazioni, i comportamenti e le dinamiche, al centro di non più singole azioni mirate al raggiungimento di risultati di efficienza, ma di costanti e continui più ampi obiettivi di efficacia, dove il rapporto tra causa ed effetto deve sempre tener conto di una variabile (di non facile governo e pre-visione, ma arricchente) che è rappresentata dalla componente soggettiva e comportamentale delle risorse umane presenti in azienda.

Dieci anni sono passati dalla pubblicazione del primo testo del D.Lgs.626/94 e la capacità “profetica” del legislatore nell’individuare quale punto nodale e determinante, nel sistema di salute e sicurezza in azienda, le relazioni interpersonali, si dimostra (purtroppo partendo proprio dalla natura degli infortuni e dei decessi che ancora gravano in maniera inaccettabile sulla realtà produttiva italiana), quanto fosse da un lato fortemente innovativa la proposta e, al contempo, quanto ancora occorre lavorare per favorire lo sviluppo di una cultura della sicurezza che basa il suo successo più sulle soluzioni che sulle risposte. La salute e sicurezza sul lavoro non è una scienza dove gli eventi si ripetono in maniera costante e perfetta; l’ambiente di lavoro non è una realtà statica dove gli elementi non si modificano e non subiscono contaminazioni, interferenze; i lavoratori, nell’accezione più ampia che ricomprende tutti coloro svolgono una prestazione in azienda, non sono “macchine” perfette e prevedibili che reiterano i loro comportamenti all’infinito. Pertanto parlare di risposte ai problemi in materia di salute e sicurezza risulta assolutamente limitativo e inefficace. Sono gli aspetti quali l’esperienza, la collaborazione, il coinvolgimento, la partecipazione, la conoscenza, l’analisi, che vanno insieme a costituire metodo utile per individuare, ogni volta, una soluzione adeguata diversa per ciascun problema. Le risposte possono finire o non giungere, possono risultare superate, chi le fornisce può arrivare

ad un punto di non essere più in grado di indicarne ulteriori o aggiornate. Le soluzioni, nascendo intorno al problema, nascono *in progress*, sono il frutto di diversi apporti, sono l'insieme di più elementi di natura diversa, sono il prodotto di un processo in costante evoluzione. Il singolo fornisce risposte, mentre il gruppo di lavoro, in modo sinergico, giunge alle soluzioni.

Imprescindibile, in questo senso, il determinante significato dell'inserimento, nel testo del D.Lgs.626/94 all'art.2, delle *Definizioni* nel quale trovano collocazione, nella quasi totalità delle voci previste, le descrizioni degli attori principali del sistema salute e sicurezza (e dalla presenza obbligatoria), al fine di voler indicare, nell'ambito dei primi articoli di impostazione generale, la priorità e centralità dei soggetti e dei loro ruoli.

Le regole fondamentali del sistema di relazioni aziendale, dove la parte datoriale -con i suoi esponenti- si colloca per sua natura e tradizione in posizione "frontale" nel confronto e rapporto con la parte sindacale, nella nuova impostazione legislativa vengono ad essere completamente ribaltate, negate e superate. Il favore è verso un sistema di relazioni che potremmo indicare in forma "circolare" al fine di configurare l'assenza totale di schieramenti, appartenenze, alleanze, ritenute dal legislatore europeo, prima, e nazionale, poi, di assoluta valenza e impraticabilità a fronte di una tematica, quale quella della salute e sicurezza che, data l'importanza degli obiettivi in gioco, non può che rappresentare, per chiunque operi in azienda, nei diversi ruoli, il principale e primario obiettivo di impegno.

Analizzando i ruoli emerge che il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza -figura prevista specificatamente quale espressione e portatrice delle istanze dei lavoratori- può essere individuato dal Datore di Lavoro, essendo comunque un lavoratore, anche come figura da designare nel ruolo di addetto (nelle diverse funzioni di primo soccorso, evacuazione e incendi). Incarichi, quest'ultimi, direttamente collegati con il servizio di prevenzione e protezione e quindi in stretto rapporto con il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione, figura tipicamente di espressione e di fiducia del Datore di Lavoro. Un ruolo quest'ultimo, quello di Datore di Lavoro appunto che, a sua volta, anche se adeguatamente declinato in base alle sue diverse forme di responsabilità diretta, è soggetto a sanzioni penali al pari del lavoratore e del medico competente. A questo non va pertanto trascurato che potendo il Datore di Lavoro svolgere in prima persona il ruolo di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione e, per questo, ricoprire un ruolo anche di natura più direttamente operativa e gestionale, si potrebbe trovare, in forma quanto mai di collaborazione, scambio e relazione continua ed informale, a svolgere la funzione non solo in stretto legame con i componenti il servizio di prevenzione e protezione, gli addetti alla sicurezza e il medico competente, ma anche con il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza e di conseguenza con i singoli lavoratori. Non da meno, il medico competente che pur titolato a svolgere la sorveglianza sanitaria in azienda, in quanto "medico", è chiamato significativamente a collaborare, per le sue caratteristiche di "competente", anche alla valutazione dei rischi, ai programmi di formazione ed informazione dei lavoratori, a compiere sopralluoghi negli ambienti di lavoro, a partecipare alla riunione periodica, a predisporre le misure di tutela (quindi di natura preventiva) della salute e dell'integrità psico-fisica dei lavoratori, collaborando con il datore di lavoro, il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione e il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza.

Il sistema di relazioni delineato e proposto dal legislatore, nel D.Lgs.626/94, intende quindi superare i classici schemi legati e vincolati a strutture gerarchico-piramidali tipiche, aprendosi a forme dinamiche di relazione basate sul modello di *staff* anziché di *line*. Ogni figura è indispensabile e determinante, nessuna figura, al contempo, è stata pensata e delineata dal legislatore auto-consistente, definitiva e co-stretta nel suo ruolo.

Se il rapporto di relazione fra i soggetti dovesse, in specifico nell'ambito lavorativo, svolgersi esclusivamente in base ai rispettivi obblighi, doveri e modalità operative, certo molte delle difficoltà verrebbero a ridimensionarsi, ma allo stesso tempo l'essenza della relazione (che per sua natura è la negazione di una asettica somma di comportamenti) verrebbe ad esserne irrimediabilmente compromessa.

Come evidenziato, il nuovo modello culturale di tutela della salute e sicurezza sul lavoro proposto dalla direttiva quadro europea 89/391, ha posto il sistema delle relazioni fra soggetti quale elemento prioritario e irrinunciabile per il raggiungimento di efficaci livelli di prevenzione e quale soluzione d'eccellenza alla lotta agli infortuni e decessi sul lavoro. Ma se il risultato stenta a venire o più realisticamente il modello stenta a decollare, constatazione ampiamente diffusa e riconosciuta da tutti i fronti, siano essi istituzionali che delle rispettive parti sociali, è perché le relazioni in ambiente di lavoro tra i principali soggetti-attori della salute e

sicurezza sul lavoro, per ragioni diverse, non trovano una dimensione di continuità e radicamento nella quotidiana realizzazione della gestione aziendale.

In un sistema di relazioni che si deve realizzare in un contesto di lavoro (anche se la regola vale anche per qualsiasi altro tipo di relazione) l'impegno delle parti deve trovare ragione non nell'andare a verificare le cause al fine di stabilirne delle mere responsabilità, individuare colpe o mancanze, evidenziare delle omissioni o ricercare alibi, ma fortificando la volontà nel voler giungere ad obiettivi di successo per entrambi, passando attraverso la ricerca della modalità migliore, del modello relazione più confacente alle parti in gioco. E' infatti su questo aspetto che il legislatore ha inteso impostare i rapporti. La libertà delle procedure, dei vincoli -anche di natura contrattuale, nei riguardi delle diverse professionalità in campo-, dei tempi di realizzo, ha sempre spinto al favorire tra i soggetti modalità tipiche aziendali di gestione dei rapporti. Questa libertà però, fino ad oggi, non ha trovato un riscontro premiante nei fatti, ma anzi, non certo in assoluto, ha lasciato spazio fertile al radicarsi di non positive dinamiche e, comunque a forme di monetizzazione stretta delle prestazioni e attuazione di singoli compiti anziché di processi sistemici e multidisciplinari di gestione.

Il dialogo con il nostro corpo e con la nostra salute, seppur vissuto in prima persona da ognuno di noi e in modo inscindibilmente personale, trova nella medicina, e nella sua incarnazione prima, il medico, il principale facilitatore e traduttore. Fino dalle origini, il ruolo e il peso della figura del "guaritore" nell'ambito della tribù, della collettività, ha sempre assunto un valore molto superiore ai reali risultati che i suoi interventi potessero portare. Rappresentare colui che in qualche modo ha la missione, il compito di sconfiggere la morte, guidare il dolore, dare la salute, ha sempre assunto nell'immaginario diffuso un *status* particolare, privilegiato e, al contempo, di massimo rispetto e "venerazione". I secoli sono passati, importanti tappe sono state raggiunte, enormi progressi la medicina ha fatto e con lei, in senso ampio, la civiltà, ma ancora oggi la figura del medico rappresenta non solo un professionista, al pari di altri, ma colui che conosce le verità della vita, colui che è in grado di ri-darti il bene più grande che ognuno di noi custodisce: la salute.

Non lontano, anche se può immeditamente sembrarlo, il passaggio a considerare la figura del medico competente, in azienda, una figura centrale, importante, determinante nel processo di tutela della salute e sicurezza sul lavoro. Sappiamo i compiti che la legislazione prevede a carico del medico competente. Compiti per i quali il datore non può che affidarsi ad una figura particolare quale è quella, non solo, del medico ma, in specifico, quella del medico "competente", con le sue conoscenze che lo rendono maggiormente sensibile, reattivo e attento agli aspetti legati sì alla salute, ma soprattutto ad una salute (e sicurezza) da preservare e garantire in un ambiente determinato e, per sua natura rischioso, quale quello del lavoro. Centrale diviene pertanto il rapporto che il medico competente deve avere con i lavoratori, nella loro vita lavorativa e, quindi, in azienda. Determinante deve diventare la costruzione di un legame di fiducia aperto, libero, franco, nel quale il lavoratore sa di poter trovare un punto di riferimento certo (professionale, etico¹ e indipendente) sui temi della prevenzione e protezione e di contro, dove il medico competente sa di poter contare e confrontarsi con persone che, partendo dalla propria esperienza diretta sul campo credono, come lui e si impegnano con lui, nel perseguire obiettivi di benessere, raggiungibili solo con la collaborazione e la partecipazione di tutti, ai diversi livelli e responsabilità.

In quest'ottica destano preoccupazione alcuni risultati di un'indagine, dal valore assolutamente indicativo², svolta tra lavoratori di diverse aziende diffuse sul territorio nazionale che alla domanda se il medico competente rappresentasse per loro una figura <presente in maniera significativa nella vita della azienda>

¹ Nel 1991 è stato redatto a livello internazionale il Codice Etico Internazionale per gli operatori di medicina del lavoro. In esso sono fissate le regole professionali e comportamentali che il medico deve rispettare nello svolgere la sua professione. Tra queste, nell'ambito delle regole operative, troviamo il <dialogo con i lavoratori e con i loro rappresentanti>. Il codice prevede anche una clausola sugli aspetti etici da inserire nei contratti di lavoro stipulati dai medici competenti.

² Da una collaborazione tra l'ISPESL e la CISL sul tema <Le relazioni in azienda: la figura del medico competente> che ha portato all'elaborazione di un manuale e ad un convegno, si è creduto importante, attraverso la consegna di questionari anonimi, raccogliere alcune impressioni sui rapporti tra la figura del medico competente e i soggetti della prevenzione in azienda. I risultati ottenuti non hanno rappresentato in nessun caso alcun valore statistico, tenuto conto del numero ridotto di copie distribuite e del campione non rappresentativo su un piano di ricerca scientifica. Il valore che gli è stato attribuito è solo di una "istantanea" del fenomeno relazionale in ambiente di lavoro, fornita dai diretti interessati e da coloro che quindi ne sono i protagonisti e gli artefici, sotto tutti gli aspetti.

hanno risposto nella quasi totalità di no. Risultato che si è riproposto nella stessa preoccupante dimensione, alla domanda se il loro rapporto con il medico fosse basato su <un rapporto di fiducia>. Certo da queste risposte non si può far discendere alcuna conclusione o quanto meno considerazione, ma certo un segnale di un disagio e di una non positiva relazione tra i soggetti, emerge innegabilmente.

Se la sorveglianza sanitaria e la conseguente nomina del medico competente non è un obbligo per il datore di lavoro, al di là del tipo di attività svolta (e pertanto dei rischi) all'interno del luogo di lavoro, l'aumento di sensibilità verso la prevenzione, la crescita scientifica nello studio delle cause nocive per la salute, ha portato ad un aumento significativo di interventi di sorveglianza sanitaria e dell'irrinunciabilità della figura del medico competente, nella quasi totalità dei luoghi di lavoro (tenuto conto della presenza comunque di rischi per i lavoratori) per i quali se ne prevede l'obbligo. Oggi quindi, rari sono i casi in cui i lavoratori non hanno previsto per l'attività che svolgono, la sorveglianza sanitaria e la presenza, quale nomina obbligatoria, della figura del medico competente. Oggi però ancora molti lavoratori non vivono la professionalità di questa figura appieno. Forse, come già richiamato, perché ritenuta contrattualmente legata al datore di lavoro, forse per la sua non necessaria presenza fissa in ambiente di lavoro che quindi non agevola la conoscenza e relazione, forse per reticenza nei confronti di chi comunque è chiamato a entrare in contatto stretto con il corpo o forse (più drammaticamente) per timore nei riguardi di chi è chiamato a stendere pareri di (in)idoneità alla mansione specifica o all'attività lavorativa nel suo complesso. Sta di fatto che una base certa (non comunque dal valore secondario, negli anni, a favore del mantenimento di una relazione), è che carico del medico competente la legislazione abbia previsto in forma obbligatoria che <fatti salvi i controlli sanitari (...), effettua le visite mediche richieste dal lavoratore qualora tale richiesta sia correlata ai rischi professionali> e dall'altra parte, a carico del lavoratore, l'obbligo di sottoporsi <ai controlli sanitari previsti (...) nei propri confronti. Disposizioni entrambe che declinano la più generale misura di tutela prevista all'art.3, c.1, lett.1), del D.Lgs.626/94 che prevede <il controllo sanitario dei lavoratori in funzione dei rischi specifici>.

Torniamo adesso alle disposizioni previste in materia di rischio chimico e, in specifico di <solo rischio moderato>.

Alla luce di quanto fin'ora illustrato la disposizione prevista dall'art.72-*quinquies* del D.Lgs.25/2002 non può che essere letta come un vanificare un modello innovativo di cultura della salute e sicurezza e, al contempo, un modo per distruggere i progressi, ignorare i traguardi -con fatica- raggiunti negli anni, smentire ricerche scientifiche compiute nel tempo.

Con il pre-vigente DPR 303/56 (considerando la parte della tabella allegata all'art.33, abrogata dal D.Lgs.25/02) nei riguardi della sorveglianza sanitaria, e quindi della presenza della figura del medico (legislativamente "competente", dal D.Lgs.277/91, in poi), se dubbi non potevano sorgere in merito alla necessità o meno della nomina, di contro il sistema previsto rigorosamente tabellato e basato sul mero svolgimento di specifiche lavorazioni, co-stringeva il medico nei confini della sua professionalità "sanitaria" legata alle visite e alla periodicità di queste, chiamandolo ad interventi di natura più squisitamente vicini alla tutela della sicurezza sul posto di lavoro che all'aspetto più ampio, completo e complesso, rappresentato dalla tutela dai rischi per la salute (e per il raggiungimento di uno stato di benessere). L'aver proposto, quindi, la centralità della valutazione preventiva, della misurazione, dell'analisi specifica contestuale del rischio, tenendo conto anche delle circostanze in cui si svolge un lavoro, da parte del D.Lgs.25/02, certo non può che meritare un plauso. Ma quando al processo di valutazione viene a mancare il contributo di una figura determinante quale quella del medico competente, il favore dimostrato si trasforma in disillusione.

E' per tutti noto il dato italiano che rileva una media di addetti per impresa pari a 8,7, che il datore di lavoro svolge in prima persona il ruolo anche di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione nel 53% delle piccolissime imprese (da 6 a 9 addetti) e nel 39% delle piccole (da 10 a 19 addetti)³.....e che il rischio chimico non è presente solo nella grande impresa metalmeccanica o chimica (dotata di professionalità diverse per la complessità produttiva), ma è abbondantemente presente anche solo nel lavoro quotidiano in una semplice impresa di pulizie o una piccola impresa edile⁴. Il quadro, mettendo insieme questi pochi

³ Dati estratti dal "Monitoraggio e controllo sull'applicazione del D.Lgs.626/94 nei luoghi di lavoro" voluto dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, condiviso dal Ministero della Salute, realizzato dai Servizi di Prevenzione e Sicurezza Ambienti di Lavoro delle Aziende USL (Novembre 2003).

⁴ L'Agenzia Europea per la salute e la sicurezza ha dedicato la campagna annuale del 2003 alla prevenzione dei rischi derivanti da agenti chimici. Leggendo i dati forniti dall'Agenzia si può avere una minima idea di quanto il problema

elementi, si fa quanto mai drammaticamente preoccupante e la tutela legislativa quanto mai inadeguata e carente.

Consegnare ad un datore di lavoro il potere-onere (e la totale individuale responsabilità) di valutare la presenza o meno di rischio chimico per la salute e la sicurezza dei lavoratori, prevedendo la presenza del medico competente solo a valutazione avvenuta e ad esito affermativo, è, potremmo definirla, una "tentazione" pericolosa e comunque una disposizione contraddittoria nei riguardi di una politica europea e nazionale di prevenzione centrata sulla collaborazione, partecipazione, relazione fra i soggetti-attori, a diverso titolo, chiamati a contribuire alla realizzazione della tutela della salute e sicurezza in azienda. A fronte di un ritardo culturale profondo da parte della nostra classe imprenditoriale che, a quindici anni dalla direttiva quadro europea e a dieci dal suo recepimento (con una media drammatica di circa quattro morti al giorno), ancora solo nel 67%⁵ delle aziende esiste un'organizzazione prevenzionistica definita, nel solo 34% c'è un sistema di controllo dell'applicazione delle misure di prevenzione, nel 64% è presente una valutazione dei rischi completa e coerente (e che in caso di modifiche dell'organizzazione è stata aggiornata solo dal 54%), nel 73% il medico competente (dove previsto obbligatorio) ha partecipato alla valutazione, e il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è stato consultato in un numero di casi che va da un 70% ad un 25%. sulle tematiche per cui è previsto in modo obbligatorio. Parlare di "tentazione" nel concedere vie facili al datore di lavoro di alleggerimento procedurale, possibilità di risparmio, è quanto poco si può dire di una disposizione che non potrebbe trovare (con)senso neanche in un sistema produttivo dove la cultura della sicurezza è ben radicata.

Il rischio da esposizione a sostanze chimiche, inoltre non va trascurato, più di altri nei suoi effetti può essere influenzato da molti fattori di natura diversa che, combinandosi al rischio specifico derivante dall'esposizione, contribuiscono in misura rilevante a determinarne un incremento significativo.

Le sinergie tra sostanze e preparati chimici spesso non rispettano regole matematiche ferree tali da poter facilmente calcolare l'effetto di risultato. Vi sono inoltre delle sinergie che seppur non incidendo sui fattori di combinazione chimica possono stravolgere qualsiasi classificazione teorica necessitando di analisi e valutazione specifica e contestualizzata. Fattori quali la fatica fisica, il microclima, il rumore, una cattiva organizzazione del lavoro, lo stress (spesso determinato da carenza di informazioni su come svolgere il lavoro in sicurezza), se non fattori maggiormente soggettivi come le suscettibilità individuali (differenze di genere, età, struttura fisica, stato di gravidanza o periodo di allattamento...).

Quante sono ad oggi le valutazioni dei rischi che tengono conto dell'età fertile dei lavoratori? E' inutile una legislazione di tutela per la gravidanza se non si protegge i lavoratori (maschi e femmine, non ce lo dimentichiamo!) dagli effetti nefasti dell'esposizione a sostanze nocive e pericolose per la salute sulla libido, sul comportamento sessuale, sulla produzione ovulare o degli spermatozoi, sulla attività ormonale, sulla salute riproduttiva, in genere.

Non bastano quindi agenti chimici per i quali si dispone di TLV (anche se le circa 100.000 sostanze chimiche sul mercato attualmente in Europa, mai sono state oggetto di valutazione dei rischi pur essendo utilizzate in un grande numero di processi produttivi in modo quotidiano), metodi di calcolo, algoritmi, sistemi semplici o complessi, occorre comprendere che solo attraverso un approccio sistemico, relazionale e multidisciplinare, corredato dall'apporto fondamentale dei contributi che l'esperienza diretta dei lavoratori può fornire, si può efficacemente giungere ad elaborare interventi adeguati di tutela valutando realmente (*tutti*⁶) i rischi (o la non rilevanza di questi).

dell'esposizione agli agenti chimici sia diffuso ed esteso (un dato per tutti: circa 1/5 dei lavoratori europei è esposto a sostanze cancerogene, che riferito all'Italia significano interessate oltre 3 milioni di persone).

In Italia, le stime prodotte dagli studi scientifici, prevedono, sulla base dei morti di tumore totali, che il 4% dei decessi sia da attribuire a motivi professionali, ovvero 6.400 casi l'anno.

⁵ Vedi nota 3.

⁶ Su questo aspetto non possiamo trascurare la sentenza di condanna emessa dalla Corte di Giustizia europea (C. 49/00 del 15 novembre 2001) nei confronti dell'Italia a causa di un non corretto recepimento del testo della direttiva 89/391 da parte del legislatore nazionale nell'elaborare i contenuti del D.Lgs. 626/94. Secondo i giudici europei, la formulazione dell'art.4, c.1, in materia di obblighi del datore di lavoro, secondo il quale, in versione originale, si leggeva: <il datore di lavoro (...) valuta, nella scelta delle attrezzature di lavoro e delle sostanze o dei preparati impiegati, nonché nella sistemazione dei luoghi di lavoro i rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti i gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari>, si prestava ad una facile non corretta interpretazione. Pareva infatti, in tale formulazione, che si volesse chiaramente limitare la portata dell'obbligo della valutazione dei rischi del datore alle

Pensare di poter far a meno della presenza del medico competente in azienda, anche a fronte di una valutazione di condizioni di lavoro ritenuta a <solo rischio moderato>, non può rappresentare per il datore di lavoro, a fronte di un possibile rischio latente per il lavoratore esposto, seppur nel rispetto delle disposizioni legislative, una voce di costo eliminata, un obbligo sanzionato in meno, un “impegno” relazionale evitato. Cogliere l'importanza e il valore di una presenza esperta all'interno dell'azienda in grado di costruire un'anamnesi professionale di ciascun lavoratore, in grado di monitorare gli effetti e le sinergie nocive -anche sul medio e lungo termine-, in grado di cogliere preventivamente le “cattive pratiche” e di garantire un riferimento professionale certo di confronto e dialogo⁷ con i lavoratori, deve divenire patrimonio del datore di lavoro di domani che, compreso anche solo il rapporto costi-benefici, non scivola tra le larghe maglie di una legislazione “tentatrice” che fa della figura del datore non solo chi detiene il potere di decidere e spendere, ma chi detiene il potere di “sapere”.

esclusive tre ipotesi indicate nel testo del decreto, in chiara controtendenza alla volontà del legislatore europeo che, pur intendendo indicare l'insieme degli elementi suscettibili di valutazione, aveva disposto una breve elencazione di ipotesi, ma solo a mero titolo esemplificativo. Mediante la sentenza di condanna, supportata dalle precise e inequivocabili parole della Corte di Giustizia europea <i datori di lavoro sono tenuti a valutare l'insieme dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori> l'Italia ha ricevuto (se comunque ve ne fosse stato bisogno) un'ulteriore conferma sull'obbligo a carico del datore, in sede di valutazione dei rischi, di rilevare <tutti> (termine oggi inserito nella “nuova” versione dell'art.4,c.1, D.Lgs. 626/94) gli aspetti presenti in ambiente di lavoro e suscettibili, in forma diretta e indiretta, di natura tecnica e organizzativa, di costituire fonte di rischio per i lavoratori.

⁷ Nel 1991 è stato redatto a livello internazionale il Codice Etico Internazionale per gli operatori di medicina del lavoro. In esso sono fissate le regole professionali e comportamentali che il medico deve rispettare nello svolgere la sua professione. Tra queste, nell'ambito delle regole operative, troviamo il <dialogo con i lavoratori e con i loro rappresentanti>. Il codice prevede anche una clausola sugli aspetti etici da inserire nei contratti di lavoro stipulati dai medici competenti.

Il negoziato europeo sullo stress

di Cinzia Frascheri

Membro ufficiale per l'Italia al tavolo negoziale sullo stress a Bruxelles

Responsabile nazionale salute e sicurezza sul lavoro CISL

Nel Settembre 2003 a Bruxelles si è insediato il tavolo negoziale sul tema dello stress sul lavoro. Ritenuto dalla Commissione europea un tema importante e allarmante per gli effetti sulla salute dei lavoratori, in ottemperanza alla procedura prevista dall'art.138 del Trattato, è stata avviata una consultazione delle parti sociali.

<Il dialogo sociale rappresenta uno strumento privilegiato per favorire il progresso in quanto permette di applicare la legislazione esistente in modo efficace e di affrontare l'insieme delle questioni legate alla promozione del benessere sul luogo di lavoro...> ha affermato la Commissione nella sua comunicazione relativa alla nuova strategia comunitaria per la salute e sicurezza sul lavoro 2002-2006. A concretezza, ha dato mandato che si procedesse verso la stipula di un accordo volontario sul tema dello stress sul lavoro che vedesse l'intesa sia delle organizzazioni sindacali dei lavoratori di tutti i paesi membri europei (tenuto conto anche di quelli di nuovo ingresso) che delle associazioni datoriali. Le prime appartenenti alla CES e le seconde all'UNICE.

Fin dalle prime sessioni di lavoro plenarie si è evidenziata una diversa tensione, desiderio e volontà di risultato del negoziato. La delegazione datoriale (per l'Italia, al tavolo negoziale, la Confindustria), a motivo del tema in oggetto, ha dimostrato da subito una assoluta resistenza, indisponibilità al confronto e una non celata volontà di non giungere al termine del mandato (di durata massima prevista di nove mesi complessivi di trattativa) con un testo di accordo. Di contro, la compagine sindacale dei lavoratori (per l'Italia, al tavolo negoziale, la CISL) si è impegnata, fin dall'inizio, in modo determinato nell'elaborare un articolato sul quale far convergere le posizioni e quindi spingere la controparte alla discussione e al confronto.

Da subito sono emersi alcuni punti chiavi sui quali la discussione, a momenti accesa e in altri bloccata, ha spesso rischiato di determinare l'impossibilità di prosecuzione dei lavori e il raggiungimento di un accordo finale.

In particolare, la delegazione negoziale dei datori di lavoro ha iniziato il confronto affermando che:

- 1) lo stress, per ritenerlo un problema rilevante al punto di porvi attenzione e promuovere interventi adeguati, deve risultare "eccessivo" e frutto di una "prolungata esposizione";
- 2) lo stress, ritenuto oggetto di tutela e di intervento in ambito lavorativo, può solo essere di natura individuale e non collegiale, quindi interessare solo singoli lavoratori (considerati pertanto dei casi per cui prevedere forme di assistenza specifica) e non l'intera popolazione lavorativa (prevedendo

In data 8 ottobre 2004 si è giunti alla firma definitiva (con l'obbligo comunque anche per Confindustria, essendo membro dell'UNICE) e all'approvazione del testo in lingua inglese. Gli impegni prossimi saranno in ciascun Paese procedere, da parte delle componenti sociali firmatarie dell'accordo, all'approvazione del testo nella propria lingua ufficiale.

<p>Testo definitivo sostenuto dalle delegazioni negoziali dei datori di lavoro e dai lavoratori</p>	<p>Note e commenti</p>
<p>1. Introduzione</p> <p>Lo stress lavoro-correlato è stato identificato ai livelli internazionali, europei e nazionali come preoccupazione sia per i datori di lavoro che per i lavoratori (operai). Accertando la necessità di uno specifico intervento su questa tematica e prevedendo una consultazione della Commissione sul tema dello stress, i partner sociali europei hanno incluso la problematica nel programma di lavoro del dialogo sociale 2003-2005.</p> <p>Lo stress può potenzialmente interessare tutti i posti di lavoro e qualunque lavoratore, indipendentemente dalla dimensione dell'azienda, dal campo di attività, o dalla tipologia del contratto o del rapporto di occupazione. In pratica, comunque, non tutti i posti di lavoro e non tutti i lavoratori necessariamente ne sono soggetti.</p> <p>Affrontare lo stress sul lavoro può condurre ad una più grande efficienza e professionalità, ad un miglioramento della salute e sicurezza, a benefici sociali ed economici conseguenti per le aziende, i lavoratori e la società, nell'insieme.</p> <p>La diversità delle risorse umane è una considerazione</p>	<p>Si è sottolineato che il problema dello stress riguarda non solo i lavoratori, ma anche i datori di lavoro e con essi anche tutti i livelli della dirigenza.</p> <p>La rappresentanza delle PMI nell'ambito della delegazione datoriale non è riuscita a far valere in maniera determinata le proprie priorità/esigenze diverse dalla grande impresa. Grazie alla forza della delegazione dei lavoratori si è riusciti almeno ad inserire un breve riferimento alle realtà lavorative più piccole.</p> <p>Un significativo risultato lo si registra nell'essere riusciti ad inserire nella versione definitiva il richiamo ai temi della salute e sicurezza sul lavoro, sui quali la delegazione datoriale aveva manifestato una assoluta resistenza nel considerarli inerenti allo stress sul lavoro.</p> <p>Seppur minimo, è importante l'inserimento del tema</p>

<p>importante quando si affrontano i problemi dello stress lavoro-correlato.</p>	<p>della diversità inteso nell'accezione più ampia che non si limita a considerare solo l'elemento del sesso (uomo-donna), ma anche tutti gli altri aspetti (età, razza, handicap...)</p>
<p>2. Scopo</p> <p>Lo scopo del presente accordo è:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ aumentare la consapevolezza e la conoscenza dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei loro rappresentanti dello stress lavoro-correlato; ➤ attirare la loro attenzione sui segnali che potrebbero indicare i problemi dello stress lavoro-correlato. <p>L'obiettivo di questo accordo è fornire ai datori di lavoro e ai lavoratori, una struttura per identificare ed impedire o controllare i problemi dello stress lavoro-correlato.</p> <p>Non è responsabilità dell'individuo lo stress sul lavoro.</p> <p>Riconoscendo che le molestie (vessazioni, persecuzioni) e la violenza nel posto di lavoro sono potenziali elementi di stress lavoro-correlato, ma che i partner sociali di UE, nel programma di lavoro del dialogo sociale 2003-2005, hanno esplorato la possibilità di negoziazione di un accordo specifico sul tema dello stress sul lavoro, questo accordo non si occupa specificatamente della violenza, delle molestie (vessazioni, persecuzioni) e dei disturbi post-traumatici da stress.</p>	<p>Si sottolinea l'importanza dell'informazione e della formazione per tutti i soggetti in ambiente di lavoro.</p> <p>Si sottolinea l'importanza della prevenzione e del monitoraggio delle condizioni di lavoro e dell'organizzazione.</p> <p>Si esclude in maniera precisa alcun tipo di responsabilità (colpevolizzazione) del singolo nell'essere soggetto a disturbi derivanti da stress.</p>
<p>3. Descrizione dello stress e dello stress lavoro-correlato</p>	<p>Questo è l'articolo che ha creato maggiori problemi e discussioni. Va precisato che anche alla luce dei risultati raggiunti, la versione è ancora molto imperfetta.</p>

<p>Lo stress è uno stato, che comporta disturbi e disfunzioni di natura fisica, psicologica o sociale e crea effetti sugli individui che si ritengono incapaci di colmare le lacune con i propri requisiti o le aspettative riposte su di loro.</p> <p>L'individuo è in grado di fare fronte ad esposizioni di breve durata a pressioni, che posso essere considerate positive, ma ha grande difficoltà nel fare fronte ad esposizioni di intensa e prolungata pressione. Inoltre, gli individui possono reagire diversamente alle situazioni simili e lo stesso individuo può reagire diversamente alle situazioni simili in tempi (periodi) differenti della sua vita.</p> <p>Lo stress non è una malattia, ma l'esposizione prolungata ad esso può ridurre l'efficacia sul lavoro e può causare problemi alla salute.</p> <p>Lo stress che inizia fuori del luogo di lavoro può condurre a cambiamenti nel comportamento e portare a ridotta efficacia sul lavoro. Tutte le manifestazioni dello stress sul lavoro non possono essere considerate come stress lavoro-correlato.</p> <p>Lo stress può essere causato da fattori differenti presenti sul lavoro, come l'organizzazione del lavoro, l'ambiente di lavoro, la scarsa comunicazione, ecc.</p>	<p>Si è riusciti a non inserire il riferimento allo stress positivo, alla necessità di uno stress "eccessivo" per essere tutelato, ad una "prolungata esposizione" allo stress per essere ritenuto un rischio.</p> <p>Ritorna in modo meno vincolante il concetto di esposizione prolungata affinché possa delinearsi un rischio di stress.</p> <p>Si auspica che nell'approvazione finale dell'accordo non venga cancellata o modificata questa frase in quanto è l'unico passaggio nella quale si precisa che esiste uno stress lavoro-correlato, distinguendolo così dal problema/fenomeno stress in generale e derivante dall'esterno dell'ambiente lavorativo. Inoltre è preciso il riferimento all'organizzazione del lavoro.</p>
<p>4. Identificare i problemi di stress lavoro-correlato</p> <p>Data la complessità del fenomeno dello stress, questo</p>	<p>E' un articolo di estrema importanza e di rilievo determinante anche per spazi futuri di negoziazione aziendale. Si auspica che venga mantenuto nella formulazione approvata dalle delegazioni.</p>

<p>accordo non intende fornire una lista esauriente di indicatori potenziali dello stress. Tuttavia, l'alto ricambio del personale o di assenteismo, i frequenti conflitti tra persone o i reclami dei lavoratori sono alcuni dei segni che possono indicare problemi di stress lavoro-correlato.</p> <p>Identificare se c'è un problema di stress lavoro-correlato può richiedere un'analisi dei fattori come l'organizzazione del lavoro e i processi (disposizioni di orario di lavoro, grado di autonomia, abilità e requisiti professionali dei lavoratori, carico di lavoro, ecc.), condizioni di lavoro ed ambiente (esposizione a comportamenti negativi, rumore, calore, sostanze pericolose, ecc.), comunicazione (incertezza circa che cos'è previsto sul lavoro, prospettive di carriera, cambiamenti, ecc.) e fattori soggettivi (pressioni emotive e sociali, incapacità di fare fronte alle richieste, percezione della mancanza di supporto, ecc.).</p> <p>Se il problema dello stress lavoro-correlato è identificato, l'azione deve essere intrapresa per evitare, ridurre o eliminare. La responsabilità della determinazione delle misure appropriate dipende dal datore di lavoro.</p> <p>Queste misure saranno poste con la partecipazione e la collaborazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti.</p>	<p>Il riferimento all'organizzazione del lavoro è di estrema importanza perché richiama direttamente il legame tra i rischi di natura psico-sociale (come lo stress) e l'organizzazione del lavoro. Il riferimento all'orario di lavoro può costituire un riferimento importante per una negoziazione delle pause di lavoro. Determinante il richiamo ad elementi non così immediatamente correlati ai rischi di natura psico-sociale come il rumore, il calore e le sostanze pericolose.</p> <p>Si precisa che l'organizzazione del lavoro e quindi gli interventi ad essa relativi (in ambito almeno di prevenzione e intervento in tema di stress) devono essere condivisi tra tutti i soggetti in ambiente di lavoro.</p>
<p>5. Responsabilità dei datori di lavoro e dei lavoratori</p> <p>In applicazione della direttiva quadro 89/391, tutti i datori di lavoro hanno un obbligo di legge di</p>	<p>Questa è un'importante affermazione che mette in</p>

<p>proteggere la sicurezza e salubrità professionale dei lavoratori. Questo dovere, inoltre, si applica ai problemi dello stress lavoro-correlato che possono comportare rischi alla salute e sicurezza sul lavoro. Tutti i lavoratori hanno il dovere di rispettare le misure di protezione determinate dal datore di lavoro.</p> <p>Il richiamo dei problemi dello stress lavoro-correlato può essere evidenziato specificamente o all'interno del processo di valutazione dei rischi, mediante una politica mirata per lo stress e/o delle misure specifiche designate per identificare i fattori di stress.</p>	<p>relazione i temi della salute e sicurezza sul lavoro e lo stress. Si riconosce così la piena ricomprensione dei rischi di natura psico-sociale (tra i quali lo stress) tra quelli oggetto di valutazione dei rischi e la necessità di promuovere pertanto interventi di tutela preventiva e non solo assistenziale.</p>
<p>6. Impedire, eliminare o ridurre i problemi dello stress lavoro-correlato</p> <p>Impedire, eliminare o ridurre i problemi dello stress lavoro-correlato possono includere varie misure. Queste misure possono essere collettive, individuali o entrambe. Possono essere introdotte misure specifiche per i fattori di identificazione dello stress lavoro-correlato o come componenti di una politica integrata sullo stress che comprende sia le misure preventive che repressive.</p> <p>Dove la perizia richiesta all'interno del posto di lavoro è insufficiente, la perizia esterna competente può essere chiesta, nel rispetto della legislazione europea e nazionale, contratti collettivi e accordi di clima.</p> <p>Sul posto di lavoro, le misure anti-stress dovranno essere riviste regolarmente per valutare la loro efficacia, se si sta facendo l'uso ottimale delle risorse e se queste sono ancora necessarie e adatte.</p> <p>Tali misure potranno includere, per esempio:</p>	<p>Si conferma la natura collettiva del fenomeno e la necessità di azioni preventive.</p> <p>Si considera la possibilità di avvalersi di interventi da parte di soggetti esperti esterni all'azienda.</p> <p>Nessuna novità o particolari strumenti di rilevazione o di prevenzione si è potuto prevedere in questa</p>

<ul style="list-style-type: none"> ➤ forme di comunicazione e di gestione, come chiarire gli obiettivi e la politica dell'azienda ai lavoratori, garantendo un adeguato coinvolgimento degli individui e dei gruppi di lavoro, responsabilità e controllo del lavoro, migliorando l'organizzazione e i processi di lavoro, condizioni ed ambiente; ➤ direzione e lavoratori impegnati per aumentare la consapevolezza e la comprensione dello stress, le relative cause possibili, come occuparsi di esso e/o adattarsi a cambiamento; ➤ forme di informazione e consultazione dei lavoratori e/o i loro rappresentanti nel rispetto della legislazione europea e nazionale, contratti collettivi e accordi di clima. 	<p>sezione a causa della irremovibile resistenza da parte dei datori di lavoro, ma non è trascurabile la sottolineatura dell'importanza della formazione, della comunicazione, del coinvolgimento a tutti i livelli, della centralità dell'organizzazione del lavoro e delle condizioni di questa.</p>
<p>7. Esecuzione ed aggiornamento</p> <p>Nel contesto dell'articolo 139 del Trattato, questo accordo quadro europeo volontario impegna i membri di UNICE/UEAPME, CEEP ed ETUC (ed il comitato EUROCADRES/CEC di collegamento) per effettuarlo in conformità con le procedure e le pratiche specifiche della gestione e del lavoro dei Paesi membri e dei Paesi dell'Area Economica Europea.</p> <p>Le parti firmatarie inoltre invitano le loro organizzazioni nei Paesi membri di implementare questo accordo.</p> <p>L'esecuzione di questo accordo dovrà essere messo in atto entro tre anni dalla data della firma.</p>	<p>Il termine volontario in questo punto ha creato molti problemi interpretativi, anche in relazione alle diverse traduzioni nelle lingue nazionali. L'interpretazione più attendibile è che la volontarietà è riferita alla natura dell'accordo bilaterale (come prevede l'art.139 del Trattato), non alla suo rispetto e applicazione da parte delle organizzazioni rappresentate dalle delegazioni negoziali, nei diversi Paesi di appartenenza.</p> <p>Questo impegno ha un grande valore e rappresenta una novità perché mai è stato previsto negli accordi precedenti. Sull'esperienza dell'accordo negoziale sul telelavoro (che non ha visto una sua puntuale applicazione nei Paesi dei firmatari dell'accordo), si è ritenuto importante richiedere un impegno maggiore</p>

<p>Le organizzazioni delle parti firmatarie dei Paesi membri segnaleranno l'esecuzione di questo accordo al Comitato del Dialogo Sociale. Durante i primi tre anni dopo la data della firma di questo accordo, il Comitato del Dialogo Sociale preparerà una scheda annuale che ricapitola la messa in esecuzione dell'accordo. Un rapporto completo sulle azioni di esecuzione intraprese sarà preparato dal Comitato del Dialogo Sociale durante il quarto anno.</p> <p>I parti firmatarie valuteranno e rivedranno l'accordo dopo cinque anni dalla data della firma, se richiesto da uno di loro.</p> <p>Nel caso di questioni relative al contenuto di questo accordo, le organizzazioni delle parti firmatarie nei Paesi membri potranno riferirsi insieme o individualmente alle parti firmatarie, che dovranno rispondere insieme o individualmente.</p> <p>Nell'implementare questo accordo, le organizzazioni delle parti firmatarie evitano inutili gravami sulle PMI.</p> <p>L'esecuzione di questo accordo non costituisce motivo valido per ridurre il livello generale di protezione accordato ai lavoratori nel campo di questo accordo.</p> <p>Questo accordo non pregiudica l'approvazione dei partner sociali, compreso il livello europeo, agli accordi in linea e/o che completano questo accordo in un modo che si prenderà nota dei bisogni specifici dei partner sociali interessati.</p>	<p>ai firmatari nei riguardi delle organizzazioni ad essi associate.</p> <p>La questione verrà comunque oggettivata e affrontata a livello politico. Occorre infatti, viste le esperienze trascorse, ritornare a chiarire il peso e la forza degli accordi negoziali volontari a livello europeo, la loro coerenza nei confronti dei firmatari e il peso sociale. In pratica, il futuro del dialogo sociale in Europa. Importante anche l'impegno di monitoraggio dell'applicazione nel tempo.</p>
---	--

Stress sul lavoro

La legislazione europea e nazionale e le forme di tutela giuridica e bilaterale

di Cinzia Frascheri

Membro ufficiale per l'Italia al tavolo negoziale sullo stress a Bruxelles
Responsabile nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro

Il Consiglio delle Comunità Europee (già) nel 1989, attraverso la direttiva-quadro 89/391, prevedeva, all'art.6 tra gli obblighi generali a carico del datore di lavoro, di "adeguare il lavoro all'uomo, in particolare per quanto concerne (...) la scelta (...) dei metodi di lavoro e di produzione, in particolare per attenuare il lavoro monotono e il lavoro ripetitivo e per ridurre gli effetti di questi lavori sulla salute". E ancora, sempre a carico del datore di lavoro, di "programmare la prevenzione, mirando ad un complesso coerente che integri nella medesima la tecnica, l'organizzazione del lavoro, le condizioni di lavoro, le relazioni sociali e l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro".

La direttiva, quale atto legislativo europeo di natura vincolante (come il regolamento, a differenza degli atti di natura non vincolante come il parere o la raccomandazione) ha costituito, pertanto, fin dalla sua promulgazione il testo principale di riferimento per tutti i paesi dell'Unione Europea in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Attraverso il recepimento, difatti, ciascun paese ha fatto proprie le disposizioni e i principi previsti dalla direttiva elaborando atti normativi nazionali.

Se nel testo della direttiva, però, oggettivamente non si può sostenere ci siano espliciti riferimenti agli aspetti legati alla sfera psico-fisica dell'individuo e quindi ai relativi rischi (di natura psico-sociale), in molti paesi (in particolare geograficamente collocati nel nord Europa), richiamando studi ed esperienza già da tempo avviate (i primi studi scientifici sullo stress risalgono al 1935, quelli sul mobbing ai primi anni '80) caratterizzarono e sottolinearono, nel loro recepimento, l'importanza, nell'ambito della valutazione dei rischi, della programmazione della prevenzione, della pianificazione di azioni volte al miglioramento continuo in ambiente di lavoro, della centralità dell'organizzazione del lavoro, dell'analisi ed attenzione costante a quegli aspetti -richiamati dalla direttiva- che, se trascurati, avrebbero potuto determinare situazioni favorevoli e terreno fertile per la nascita e sviluppo di fenomeni tali da mettere in serio pericolo la sfera psico-fisica del lavoratore, e ancor più a quella relativa alla sua dignità e personalità umana.

L'attenzione e lo studio di una adeguata ed efficace organizzazione del lavoro (principale causa scatenante, se non valutata e gestita, alla base di molte situazioni di stress lavoro-correlate) divenne per molti legislatori europei di centrale importanza al pari di altrettante priorità rappresentate dall'analisi delle condizioni di lavoro che promuovano l'uomo sulla macchina, della valorizzazione delle relazioni sociali, della collaborazione tra tutti i soggetti dell'impresa, nel rispetto delle diverse responsabilità, compiti e ruoli, intendendo valorizzare così la tutela del lavoratore non solo dal punto di vista della sicurezza, quale aspetto meramente legato alla natura tecnica dei rischi, ma anche, e forse soprattutto, alla salute del lavoratore intesa nel senso più ampio ricomprendente non solo aspetti di tutela, seppur della sfera psico-fisica, ma anche della più ampia e complessa sfera della personalità.

Anche l'Italia, chiamata al pari degli altri paesi europei al recepimento della direttiva, elaborò il suo testo legislativo nazionale, oggi ampiamente conosciuto: il D.Lgs. 626/94.

Dei principi e delle disposizioni generali della direttiva europea, il legislatore nazionale, al pari purtroppo di altri paesi (in particolare della fascia mediterranea dell'Europa), ne fece un recepimento molto fedele dal punto di vista del rispetto delle regole tecniche e di sicurezza, trascurando invece, tutti quegli aspetti di natura più squisitamente gestionale-organizzativa e dal valore pienamente innovativo, del quale la direttiva 89/391 ne rappresentava il primo e più valido documento a livello europeo. Tra le misure generali di tutela, all'art.3, (che ricordiamo non soggette ad alcuna sanzione in caso di mancato rispetto) ritroviamo tra le disposizioni di natura gestionale e di attenzione alla tutela della salute dei lavoratori, intesa nel senso più ampio, i soli "timidi" richiami -immediatamente trascurati dagli imprenditori italiani- alla <programmazione della prevenzione mirando ad un complesso che integra in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive ed organizzative dell'azienda nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro> e il <rispetto dei principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, anche per attenuare il lavoro monotono e quello ripetitivo>. Mentre all'art.4, tra gli obblighi del datore di lavoro -spesso anch'essi trascurati seppur, in questo caso, soggetti a specifica sanzione penale in caso di mancato rispetto- l'aggiornamento delle <misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e sicurezza del lavoro...>.

Quindici anni sono trascorsi dall'elaborazione della direttiva e quasi dieci dalla prima stesura del D.Lgs.626/94. E, ciascun paese europeo, compresa l'Italia, ha svolto in questi anni un proprio cammino e a vissuto una propria significativa evoluzione normativa e, come di seguito analizzeremo, anche giurisprudenziale e contrattuale, segnata (però) e inscindibilmente legata (comunque) all'evoluzione, ai cambiamenti e alle trasformazioni profonde avvenute nella società, nel mercato del lavoro e nei sistemi produttivi.

Così se da un lato la ricerca, l'impegno e il progresso tecnologico hanno fatto registrare risultati importanti nella lotta agli infortuni sul lavoro (l'incidenza registrata a livello europeo degli infortuni è diminuita di quasi un 10%), l'insorgenza di nuovi rischi, in particolare di natura psico-sociale (come lo stress, il mobbing, il burn out...), porta a riaffermare (non avendo colto, da parte di molti paesi europei, le intuizioni e i principi fondamentali già introdotti dalla direttiva 89/391 relativi alla centralità e importanza di una "adeguata" organizzazione del lavoro) l'importanza di politiche volte sì a promuovere il progresso, in tutte le sue diverse forme, ma non trascurando la necessità di accompagnarlo con regole, strumenti e metodi trasparenti, affidabili e coerenti, ma soprattutto attraverso forme che rispettino, non solo la sicurezza e la salute, ma la dignità dei singoli, attuate mediante piena e condivisa partecipazione da parte di tutti i soggetti, a diverso titolo, coinvolti ed interessati.

Il mondo del lavoro, specie negli ultimi anni, ha subito infatti profondi cambiamenti, susseguitisi a una velocità sorprendente. Il mercato del lavoro, così come la sua organizzazione non hanno più nulla a che vedere con quelli che fino a ieri erano ancora considerati i principi regolatori di base, le regole canoniche, i punti di riferimenti certi.

A cambiare oggi non è più solo il macrosistema socio-economico, ma anche microsistema, quello di livello aziendale e, di conseguenza, quello dei consumi e dei bisogni individuali. La dipendenza diretta e reciproca tra il mondo produttivo e quello del mercato del lavoro porta, più di qualsiasi altro momento storico-economico, a non poter prescindere da un'analisi complessiva, da un approccio avvolgente. Assistiamo ad una crescente mondializzazione dei mercati, riassunta come "fenomeno della globalizzazione". La concorrenza e la competizione (esasperata) sono le nuove "regole" imposte dal mercato. Il conflitto tra le imprese è duro. Il sottodimensionamento è una realtà diffusa e la flessibilità del lavoro non è un'eccezione.

Si registra una diversificazione crescente delle forme di lavoro a scapito di contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato, dove le diversità si articolano principalmente su quattro

elementi: la durata del rapporto; la copertura previdenziale; l'orario di lavoro e le forme di tutela della salute e della sicurezza.

Un incremento del tasso di occupazione è dovuto alla crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Un dato, questo, a variazione positiva, ma estremamente delicato, tenuto conto della posizione di debolezza da sempre rappresentata dalle donne nell'ambiente di lavoro, a tutti i livelli.

La formazione del personale, rimane, nella concezione aziendale diffusa (specie nei paesi dell'area mediterranea), una voce "unicamente" di costo, ancorché riconosciuta-riaffermata quale fattore strategico di sviluppo e strumento necessario di accompagnamento alle continue trasformazioni, non esclusivamente a quelle di natura tecnologica, ma in particolare a quelle legate ai processi organizzativo-gestionali e relazionali.

Le società tendono a fondersi, diversificandosi ed accorparsi, vengono assorbite oppure, di contro, frammentate. Cresce la new-economy. Si sviluppa un liberismo orientato a privatizzazioni selvagge, senza regole. Nelle aziende si pratica diffusamente la sola "cultura del risultato", del profitto.

Si dice che si razionalizzano le spese, ma in realtà si riducono semplicemente i costi (spesso rappresentati dal personale o a favore di questo). Si tende a ridimensionare e a scegliere forme quali l'*outsourcing* o il subappalto, anziché ri-organizzare, cambiare per migliorare.

Il ciclo produttivo viene frazionato, si affidano all'esterno le lavorazioni, si trasferiscono all'estero (rappresentato oramai dai paesi del terzo mondo o dell'estremo oriente) intere catene produttive, si tende a ridurre al minimo gli organici, cresce il fenomeno del pendolarismo di lunga tratta; la mobilità, la flessibilità, la richiesta/esigenza frenetica e pressante di ri-adattamento continuo, la precarizzazione, l'incertezza diventano una costante.

Tutto è rivolto al profitto, al massimo rendimento. Si migliora la qualità del servizio nell'ottica di aumentare le vendite. Si valorizza l'utente perché ri-valutato come grande cliente. Si scrive la "carta dei diritti" del consumatore, del cliente, del paziente, dell'utente, del viaggiatore, ma si attende ai diritti del lavoratore, andando a minare i principi fondamentali di tutela.

Da sempre il lavoro ha rappresentato per l'uomo un'esperienza primaria, ma se in passato era <l'alternativa> al tempo libero, il non-tempo, il tempo venduto per un salario, oggi la concezione del tempo di lavoro è cambiata profondamente. L'individuo intende trasformare il significato e la realtà del lavoro da pura prestazione strumentale ad attività significativa per sé e per la società. Egli intende attribuire nuovi significati al lavoro-prestazione indebolendo gli aspetti di mercificazione per tradurli in potenzialità di realizzazione personale e solidale accanto, però, ad altre espressioni della vita cui un tempo veniva invece accreditata una importanza relativa.

Il livello culturale medio, non solo da un punto di vista strettamente scolastico, è cresciuto.

La società moderna, veloce e complessa, è stimolante, è provocatoriamente generosa di sollecitazioni, l'offerta di *Information Communication Technology* è ampia e democraticamente accessibile. Si è liberi di scegliere tra tante diverse proposte, si è liberi di cambiare, distruggere e ricostruire.

Si crede fortemente nella propria individualità, che se libera di esprimersi, non trascende, quasi mai, in individualismo, e non si è disposti a rinunciare alla propria creatività in nessun momento della giornata. L'autonomia e l'indipendenza, a qualsiasi livello e nello svolgimento di qualsiasi lavoro/mansione, il rifiuto di dirette o indirette forme di controllo e di pressione, come l'auto-organizzazione e la libera iniziativa, la centralità delle relazioni in ambiente di lavoro, fanno parte del nuovo Io, della ri-trovata e ri-scoperta soggettività. E se questo vale nella vita, rileggendo il significato del senso del lavoro, lo si vuole trasfondere anche nel tempo di lavoro. Reinterpretando il tempo, il proprio tempo, la separazione tra vita e lavoro tende ad affievolirsi. Si lavora in treno andando "al lavoro", si parla di lavoro telefonando dall'auto con la quale si va "al lavoro", ci si rende reperibili sempre, raggiungibili dovunque, non si "stacca" mai. Non più una vita dedicata al

lavoro, ma un lavoro che è vita, che è (che vuole/prende) soddisfazione, identificazione, che è valorizzazione e realizzazione personale, momento di crescita e scambio, che è relazione e confronto. Aumentando la qualità della vita, anche la qualità del lavoro deve adeguarsi.

E' in questo senso, a conferma della crescente esigenza di un recupero e consolidamento di una cultura della prevenzione dei rischi, ma in particolare di una necessità rinnovata di sottolineare ed affermare prioritariamente e autorevolmente la centralità dell'organizzazione del lavoro (soprattutto oggi), quale strumento determinante per il raggiungimento dell'obiettivo di un ambiente di lavoro sano e sicuro, che nel marzo 2002 la Commissione delle Comunità Europee, con una comunicazione rivolta a tutti i paesi membri dell'Unione, ha consegnato la "Nuova strategia comunitaria per la salute e sicurezza 2002-2006" centrata sull'adattarsi alle trasformazioni del mondo del lavoro, della società e l'insorgenza di nuovi rischi sociali, promovendo, quale valore aggiunto, non più solo la tutela della sicurezza e della salute, ma un impegno verso un pieno <benessere sul luogo di lavoro> .

Quel mancato preciso riferimento alla valutazione e prevenzione dei rischi di natura psico-sociale, solo indirettamente richiamati nella direttiva quadro 89/391, oggi trovano così pieno riconoscimento e puntuale identificazione a livello europeo, risultando tra gli obiettivi per la realizzazione di un continuo miglioramento del benessere, sia fisico, morale e sociale, sul luogo di lavoro. <Lo stress, le molestie sul luogo di lavoro, la depressione e l'ansia, i rischi legati alle dipendenze dall'alcool, dalla droga e dai medicinali devono essere oggetto di azioni specifiche> si legge al punto 3 degli obiettivi della nuova strategia comunitaria 2002-2006 incentrata sul benessere sul luogo di lavoro <che rientrano in un'impostazione globale che riunisce i sistemi della sanità>.

Il chiaro riferimento allo stress da parte del documento comunitario, quale rischio psico-sociale correlato al lavoro, va comunque precisato che, se da un lato conferma l'importanza di una sempre più diffusa conoscenza del problema (stimato in circa il 28% dei lavoratori dell'UE colpiti), della necessità di uno studio e monitoraggio del fenomeno, di azioni efficaci di intervento volte alla prevenzione, e di forme di sostegno per coloro che già ne sono "sofferenti", non deve indurre a ritenere che il problema nelle maggior parte dei paesi comunitari sia sconosciuto o non minimamente affrontato, seppur non risulta che vi siano, nel più ampio panorama europeo, disposizioni normative e regolamentari che lo trattano in forma esclusiva e specifica, a differenza di alcuni interessanti accordi collettivi.

Attraverso una lettura comparata dei diversi paesi europei e dei rispettivi strumenti utilizzati per regolare lo stress lavoro-correlato, **troviamo:**

- **nel Belgio**, una legge del 1996 incentrata sul raggiungimento del benessere sul luogo di lavoro nella quale si fa preciso riferimento, nell'ambito della valutazione dei rischi, anche ai rischi psico-sociali, tra i quali lo stress. Del 1998 sono invece tre decreti relativi alle politiche di raggiungimento del benessere sul luogo di lavoro e dell'applicazione di un sistema dinamico di gestione dei rischi di salute e sicurezza sul lavoro. Di particolare interesse risulta l'accordo collettivo n.72 approvato dal Consiglio Nazionale del Lavoro il 30 marzo 1999 specificatamente dedicato alla gestione della prevenzione dello stress lavoro-correlato. In esso si trova una precisa definizione del problema, la individuazione di obblighi a carico del datore di lavoro collegati ad azioni di prevenzione dello stress e forme diverse di consultazione e informazione nei confronti e a favore dei lavoratori.
- **nella Danimarca**, in assenza di specifici richiami normativi, la vigenza di un ordinanza specifica sull'esecuzione del lavoro nella quale vengono ad essere definite delle regole precise sull'organizzazione del lavoro, riferite, tra le quali, al ritmo di lavoro, alla lotta al lavoro monotono e ripetitivo, al lavoro solitario. Una sezione specifica è poi dedicata ai fattori psico-sociali correlati al lavoro, valutati da un punto di vista sia qualitativo che

quantitativo, che in base alle relazioni sociali all'interno dell'ambiente lavorativo. D'importanza è anche l'accordo per il settore industriale sugli aspetti psichici correlati all'ambiente di lavoro. Nell'accordo si precisa che è volontà delle parti di promuovere ed individuare forme diverse per affrontare i problemi di natura psico-sociale, ma con il preciso impegno di trovare le soluzioni all'interno dell'ambiente di lavoro.

- **nella Finlandia**, una significativa produzione legislativa recente tutta incentrata e volta alla piena valorizzazione degli aspetti di tutela dei rischi psicosociali. La più recente normativa risale al Gennaio 2003, nella quale, trattando della più ampia materia della tutela della salute e sicurezza sul lavoro, si sottolinea l'importanza di combattere lo stress sul lavoro incoraggiando, con forme e metodi diversi, la risposta positiva e pro-attiva dei lavoratori agli stimoli provenienti dall'ambiente di lavoro. In particolare nel testo della legge si fa riferimento al controllo delle performance lavorative dei singoli lavoratori maggiormente esposti, agli obblighi e diritti rispettivamente dei datori di lavoro e dei lavoratori, alle forme di ristrutturazione dell'organizzazione del lavoro e ai problemi legati alla differenza di genere (differenza tra uomo e donna). Sul piano degli accordi molti si occupano in particolare del sostegno e delle forme di intervento in caso di assenza dal lavoro dovuta a problemi di stress.
- **nella Grecia**, quale contenuto della legge di recepimento della direttiva europea 89/391, un richiamo all'obbligo di adozione per il datore di lavoro di misure di natura tecnica o amministrativa al fine di ridurre lo stress sul lavoro. In particolare si prevede che il Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza possa controllare le condizioni di lavoro, in particolare quando queste sembra favoriscano lo stress dei lavoratori. Un riferimento alla protezione della vita (in senso ampio) del lavoratore da parte del datore di lavoro, è richiamato esplicitamente da un'articolo (n.662) del codice civile greco.
- **nell'Irlanda**, in mancanza di un preciso richiamo al tema da parte di qualsiasi norma giuridica, l'importanza di un accordo nazionale dal titolo "Programma per la prosperità e l'equità". In esso, dal sottotitolo "la tutela della salute, sicurezza e benessere sul lavoro", si introduce il concetto di esame ed analisi dei diversi aspetti che interagiscono sull'organizzazione del lavoro, richiamando esplicitamente lo stress e il mobbing. Di grande rilievo, si ricorda la recente raccomandazione (LCR 15820) della Corte del Lavoro, nella quale si è precisato che "la lotta allo stress sul lavoro è riconosciuta come rilevante nell'azione di tutela del lavoratore in ambito di salute e sicurezza sul lavoro, e il datore non può per questo esimersi dall'affrontare i casi che gli vengono portati all'attenzione".
- **nei Paesi Bassi**, sia da parte della legge quadro sulle condizioni di lavoro (1998) che da parte di molti accordi collettivi, emergono precisi poteri da parte dei lavoratori di influenzare il ritmo di lavoro e di modificare il carico di lavoro previsto per loro, sia nei casi di carico insufficiente che nei casi di carico eccessivo. In tema di relazioni sociali, gli accordi prevedono che il datore di lavoro deve proteggere i propri dipendenti da qualsiasi forma di aggressione, violenza o maltrattamento che si verifichi in ambiente di lavoro.
- **nella Svezia**, oltre ad avere già precisi riferimenti nella legge quadro sull'ambiente di lavoro sullo stress e sulle forme diverse per prevenirne la comparsa, è pronto un progetto di legge (AFS 2004) specifico sulle condizioni sociali e psicologiche correlate al lavoro contenente obblighi e raccomandazioni per i datori di lavoro al fine di prevenire i rischi legati all'eccessivo carico di lavoro, alla non adeguata organizzazione del lavoro. Nel progetto di legge si fa anche un preciso riferimento agli obblighi a carico del datore legati alle misure di intervento curativo ed assistenziale che egli dovrà assicurare al lavoratore "sofferente" a causa di stress lavoro-correlato.
- **nel Regno Unito**, a fronte di una legge sulla salute e sicurezza sul lavoro di recepimento della direttiva europea 89/391 e in assenza di particolari accordi collettivi, importante risulta l'attività giurisprudenziale. Nella causa *Walter v Northumberland Country Council, 1995*,

IRLR 35, la Corte ha confermato che il datore di lavoro deve proteggere, oltre alla salute del lavoratore, anche la sua salute mentale e psichica. Ed inoltre, al lavoratore non può essere richiesto, al fine di soddisfare il rapporto contrattuale stipulato, di ricoprire mansioni per le quali non è stato adeguatamente formato e non ha ottenuto un sostegno utile per poter apprendere il lavoro assegnatogli, anche se questo rappresenta per lui una forma di promozione e un avanzamento di carriera. Nel 1996 un lavoratore riuscì a vincere una causa facendosi riconoscere che la depressione di cui aveva iniziato a soffrire aveva origine da cause correlati all'attività lavorativa e di cui ne era pienamente responsabile il datore di lavoro. Nel giugno del 1999, il Consiglio di Birmingham fu il primo che riconobbe la responsabilità di un datore di lavoro per danni causati ad un lavoratore a seguito di mancata tutela nei confronti dell'insorgenza di stress lavoro-correlato.

- **nella Spagna**, a fronte di una legislazione di recepimento della direttiva quadro 89/391 risalente al 1996, poco applicata, va registrato come risultato recente di valore assolutamente positivo, un accordo tra il governo, i sindacati e le associazioni datoriali, mirato ad apportare una modifica alla legislazione in materia di salute e sicurezza. L'emendamento concerne l'introduzione di una clausola specifica che prevede a carico del datore di lavoro l'obbligo di garantire i lavoratori da tutti i rischi correlati al lavoro. Tale emendamento rappresenta un significativo salto culturale perché in Spagna il concetto di tutela della sicurezza sul lavoro era ancora fortemente radicato ai meri aspetti di natura esclusivamente tecnica e legata alla protezione del lavoratore dai soli rischi rappresentati dal funzionamento delle macchine. In Spagna, comunque, ancora oggi si registra un inaccettabile numero di infortuni sul lavoro gravi e mortali.
- **nel Lussemburgo**, oltre alla normativa di recepimento della direttiva quadro 89/391, esiste un programma specifico anti-stress interamente finanziato dalle imprese che consiste, attraverso l'utilizzo di mezzi interni od esterni all'azienda, nell'offrire ai lavoratori la possibilità di praticare attività sportive, di svago, programmi di relax e di yoga per combattere lo stress da lavoro.
- **nella Francia**, a fronte di una legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro di recente pubblicazione (gennaio 2002), il tema dei fattori psico-sociali e dei rischi ad essi collegati è stato trattato ampiamente nella negoziazione relativa alla disposizione legata all'orario di lavoro e alla riduzione di questo a 35 ore settimanali.
- **nel Portogallo, nell'Austria, nella Norvegia e nella Germania**, ad oggi, non si rileva alcuna specifica disposizione normativa che richiami, anche in forma indiretta, forme di tutela relative ai rischi psico-sociale, quali lo stress. Lo stesso per quanto riguarda forme di accordi collettivi che di giurisprudenza significativa in materia.

Per quanto concerne l'Italia, invece, a fronte di una similarità (diffusa) con altri paesi dell'Unione Europea nel non aver alcun specifico e puntuale atto normativo dedicato al tema dello stress, due interessanti ambiti di ricomprensione della materia si possono trovare mediante un recente intervento modificativo/integrativo del testo del d.lgd.626/94 e attraverso un importante filone giurisprudenziale che negli ultimi tempi si sta affermando percorrendo strade interpretative "audaci", ma quanto mai interessanti e di ampie prospettive sul versante dei riconoscimenti di danno da stress lavoro-correlato.

Sul primo aspetto dobbiamo richiamare (a sostegno) la sentenza di condanna emessa dalla Corte di Giustizia europea (C. 49/00 del 15 novembre 2001) nei confronti dell'Italia a causa di un non corretto recepimento del testo della direttiva 89/391 da parte del legislatore nazionale nell'elaborare i contenuti del d.lgs.626/94.

Secondo i giudici europei, la formulazione dell'art.4, c.1, in materia di obblighi del datore di lavoro, secondo il quale, in versione originale, si leggeva : <il datore di lavoro (...) valuta, nella scelta delle

attrezzature di lavoro e delle sostanze o dei preparati impiegati, nonché nella sistemazione dei luoghi di lavoro i rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori, ivi compresi quelli riguardanti i gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari>, si prestava ad una facile non corretta interpretazione. Pareva infatti, in tale formulazione, che si volesse chiaramente limitare la portata dell'obbligo della valutazione dei rischi del datore alle esclusive tre ipotesi indicate nel testo del decreto, in chiara controtendenza alla volontà del legislatore europeo che, pur intendendo indicare l'insieme degli elementi suscettibili di valutazione, aveva disposto una breve elencazione di ipotesi, ma solo a mero titolo esemplificativo.

Mediante la sentenza di condanna, supportata dalle precise e inequivocabili parole della Corte di Giustizia europea <i datori di lavoro sono tenuti a valutare l'insieme dei rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori> l'Italia ha ricevuto (se comunque ve ne fosse stato bisogno) un'ulteriore conferma sull'obbligo a carico del datore, in sede di valutazione dei rischi, di rilevare <tutti> (termine oggi inserito nella "nuova" versione dell'art.4,c.1, d.lgs.626/94) gli aspetti presenti in ambiente di lavoro e suscettibili, in forma diretta e indiretta, di natura tecnica o organizzativa, di costituire fonte di rischio per i lavoratori. Alla luce oggi, inoltre, delle nuove strategie comunitarie 2002-2006, in ottica di promozione del principio del benessere sul luogo di lavoro, una tale riaffermazione dell'ampiezza della valutazione dei rischi, sgombra definitivamente il campo, ponendo accenti di priorità, nei confronti di adeguate e puntuali analisi dei rischi psico-sociali (come ad es., in particolare, lo stress).

Un secondo interessante aspetto, frutto di importanti evoluzioni in ambito giurisprudenziale (osservate e studiate con interesse anche da altri paesi dell'Unione), si è sviluppato a seguito di alcune significative sentenze emesse dalla Corte di Cassazione in tema di riconoscimento di danno a seguito di stress lavoro-correlato.

L'importanza assunta dalle sentenze si lega a due principali aspetti di novità. Un primo aspetto è rappresentato dal rilevare che, ad oggi, in Italia anche in assenza di una precisa disposizione normativa che tratti del tema dello stress è possibile, da parte del lavoratore "sofferente", vedersi riconosciuto il danno e, superando il concetto di danno biologico -direttamente collegato alla necessità di dimostrazione concreta e provata di aver subito un danno psico-fisico- la nuova possibilità di vedersi riconosciuto un danno (identificato come danno esistenziale) per la "sola" sofferenza patita di un disagio lavorativo che non abbia necessariamente procurato conseguenze di danno (patologie lavoro-correlate) dimostrabili dal lavoratore. La base giuridica richiamata dai giudici di Cassazione è l'art.2087 del cod.civ. In esso si legge che <l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare la integrità fisica e la personalità del lavoratore>.

Oltre al chiaro principio di una piena responsabilità in carico al datore di lavoro nei confronti dei lavoratori (responsabilità contrattuale) in forma non solo risarcitoria, ma soprattutto preventiva, obbligandolo così a porre in essere azioni di valutazione dei rischi e relative forme di intervento per eliminarli, emerge prepotentemente la tutela relativa ad un aspetto tipico di salvaguardia sia della sfera fisica, ma anche, quale particolarità, della sfera psichica e della personalità morale: ambiti entrambi più delicatamente collegati ed "coinvolti" dai rischi di natura sociale (stress, mobbing..).

Se di *integrità fisica* si parla, (nel testo dell'articolo), secondo ormai tutte le scuole interpretative, occorre attribuirgli il suo più ampio significato che non solo si ferma alla sfera fisica propriamente intesa, ma anche la sfera psichica, con tutte le patologie ad essa correlate (in piena linea con il diritto costituzionale alla salute -ex art.32- che riconosce anche il benessere "psichico"), aspetto, comunque, ben diverso dalla *personalità morale*.

Ponendo volutamente una differenziazione lessicale tra le due diverse aree di tutela, il legislatore ha inteso sottolineare la differenza sostanziale tra l'uno e l'altro concetto, lasciando il richiamo all'integrità, nelle sue due forme, per richiamare comunque quella parte più fortemente legata e

fedele ad un aspetto di natura civilistico-risarcitoria nella quale le prove del danno subito vengano ad essere centrali ed assolutamente necessarie per una sua adeguata ed idonea dimostrazione.

Introducendo, invece, il concetto "nuovo" di personalità morale, per ricomprendere, ma al contempo separare, l'area dei danni, dalle lesioni alla dignità umana che deve ritenersi ugualmente degna di un riconoscimento perché lesa, senza la necessità obbligata di dover dimostrare, mediante prova documentale, l'insorgenza di una patologia quale dimostrazione concreta di un avvenuto attacco alla "sfera personale" e non, necessariamente, all'integrità (psico-fisica) della persona, si conferma in questo senso, non solo la "possibilità" di poter vedere accolta la propria richiesta di riconoscimento del danno (biologico), da parte di coloro che, purtroppo strutturalmente deboli, possono disporre di prove documentali dell'insorgenza di una patologia (dimostrando una lesione subita), ma anche per coloro che, per natura reattivi e dalla costituzione psico-fisica resistente, non dispongono di alcuna prova concreta di danni da lesione alla propria persona, ma dimostrano precisi attacchi alla propria sfera di dignità personale, ancorché individuale (danno esistenziale).

In questo senso, in un combinato disposto tra l'art.32 Cost. e art.2087 c.c., in una importante sentenza, la Suprema Corte ha previsto che "si tutelino, tutti i cittadini indistintamente, siano essi forti e capaci di resistere alle prevaricazioni siano viceversa più deboli e quindi destinati anzitempo a soccombere".

Con l'art.2087, si ha, quindi, una disposizione che prevede una tutela diretta ed autonoma a favore del lavoratore "sofferente" di stress lavoro-correlato nei confronti del datore di lavoro, responsabile di non aver evitato o scoraggiato, con strumenti e mezzi idonei, il venire in essere di condizioni o situazioni lesive per la parte relativa all'integrità, sia essa fisica che psichica, che della personalità morale del dipendente. In pratica il datore di lavoro, alla luce del disposto, è chiamato ad astenersi in prima persona dal compiere alcun atto lesivo nei confronti dei prestatori di lavoro, ma anche è tenuto a rispondere per mancata valutazione dei rischi, per inadeguata organizzazione del lavoro, per un ambiente di lavoro non strutturato in modo da tendere al garantire al lavoratore il raggiungimento di un benessere sul luogo di lavoro.

Ai sensi dell'art.2087 c.c., ai lavoratori sarà sufficiente, quale piano probatorio agevolato, provare il danno subito (che nel caso di lesione alla dignità e personalità morale non comporterà obbligatoriamente prove relative all'insorgenza di specifiche patologie fisico-psichiche), e il nesso di causalità tra l'evento dannoso e la responsabilità del datore per atto compiuto o anche per mancata azione di tutela preventiva.

A fronte di forme diverse di tutela riscontrate in modo più o meno strutturato e diffuso in quasi tutti i paesi dell'Unione Europea, convinzione e volontà di tutti rimane comunque quella di giungere, attraverso studi, analisi e valutazione, a risolvere il problema dello stress intervenendo con strumenti centrati sulla prevenzione, sull'informazione diffusa, sull'organizzazione del lavoro intesa nel senso più ampio del rapporto tra ambiente di lavoro e vita lavorativa.

E' in questo senso infatti che, su mandato della Commissione delle Comunità Europee è stato avviato, nella sede di Bruxelles, un tavolo negoziale sullo stress. Ritenendo, ad oggi, non adeguato un pronunciamento vincolante da parte degli organi comunitari sulla problematica dello stress, è stato affidato alle parti sociali il compito di delineare i principi fondamentali, partendo anche solo dalla ricerca di una precisa e condivisa definizione, per arrivare ad individuare le più adeguate forme di intervento preventivo di tutela, di sostegno, di formazione e informazione, di rilevazione, valutazione e misurazione in ambiente di lavoro, al fine di giungere alla stipula di un accordo comunitario condiviso e rispettato da tutti i firmatari. Con la fine dell'anno in corso il tavolo negoziale si è incontrato tre volte, avendo messo però già a calendario i prossimi incontri, a cadenza mensile, per arrivare, nella volontà di tutti, ad elaborare l'accordo per l'estate del 2004.

UN RISCHIO MODERATO CHE NON HA FAVORITO MODERATE REAZIONI

di Cinzia Frascheri

Responsabile nazionale Salute e Sicurezza sul Lavoro

Con la costituzione del nuovo titolo VII *bis* del D.Lgs.626/94, denominato "Protezione da agenti chimici", il legislatore italiano ha introdotto le disposizioni contenute nella direttiva europea 98/24CE, recepita nel nostro ordinamento legislativo e convertita nel D.Lgs.25/02 del 2 febbraio di questo anno.

Il decreto n.25/02 - dalle novità significative, da un generale rafforzamento degli istituti centrali e determinanti del "nuovo" sistema di prevenzione e protezione introdotti dal D.Lgs.626/94 e da un maggiore coinvolgimento dei soggetti protagonisti della salute e sicurezza in azienda (dal datore di lavoro al lavoratore) - pur essendo stato accolto con favore da parte di tutti coloro che a diverso titolo operano nel settore della prevenzione e dell'igiene sul lavoro, si può dire che ha riaperto il campo a numerose interpretazioni, dibattiti, divergenze di opinione e, nel concreto, in particolare sul problema che di seguito affronteremo, quale l'individuazione del "rischio moderato", la necessità di dover predisporre documenti esplicativi e regolativi a supporto.

Così, a cominciare dalla collocazione dei precetti in materia di protezione dagli agenti chimici, posti, secondo numerazione, all'interno del più ampio argomento relativo alla protezione degli agenti cancerogeni e mutageni. Disposizione salutata da molti quale scelta di "logica giuridica" e di rispetto nei riguardi di un "legame tematico" - supportata anche da logiche cronologiche di recepimento (il decreto sugli agenti cancerogeni e mutageni è del febbraio 2000) - non altrettanto condivisa da tutti sia per ragioni di inversa appartenenza (i cancerogeni e i mutageni fanno parte della famiglia degli agenti chimici) che, in particolare, per le significative differenze di trattazione sia dal punto di vista procedurale, documentale che sanitario.

Anche in tema di valutazione del rischio, già istituto cardine sul quale il legislatore europeo, e di riflesso, il legislatore nazionale, facevano convergere e dipartire tutti gli interventi di tutela e di prevenzione predisposti quale frutto di collaborazioni e cooperazione tra i soggetti preposti in azienda, si trova, nelle disposizioni del nuovo articolato, un più ampio rafforzamento che si traduce in una valutazione con "giustificazione" del rischio chimico svolta prioritariamente nei riguardi di ciascun altro rischio presente sul luogo oggetto di valutazione, e una consacrazione a strumento principe di individuazione dei rischi ponendolo quale procedimento previo, in caso di avvio di nuova attività, riguardo a qualsiasi altro intervento. Ma che riporta nuovamente *in primis*, l'obbligo da parte dei datori di lavoro, spesso inevaso, di formare in modo particolare i Rappresentanti dei Lavoratori per la

Sicurezza sui rischi specifici presenti nel posto di lavoro, assicurandogli una preparazione adeguata a comprendere i problemi, illustrandogli le principali tecniche di controllo e prevenzione. E ancora, l'obbligo di consultarli previamente (attraverso forme di scambio di informazioni e collaborazione reciproca) in vista della formulazione ed approvazione del documento di valutazione dei rischi, procedura oggi sempre più "burocratizzata" e priva di quei valori di scambio e pratica organizzativa per la quale era stata pensata e disposta.

Centrale ed innovato il ruolo dei lavoratori in azienda. Per i quali, il legislatore, riconosce, introducendo come novità la forma esplicita del riconoscimento di un loro pieno diritto, anziché la meno chiara forma implicita, e per questo poco rispettata -seppur presente in tutto il primo titolo delle disposizioni generali del D.Lgs.626/94- a ricevere dal datore di lavoro informazioni in merito all'eventuale superamento dei valori limite di esposizione professionale, sulle cause che hanno determinato l'evento nocivo e sulle misure di prevenzione e protezione adottate, predisponendo una specifica sanzione in caso di mancato rispetto.

O ancora, e riteniamo intenzionalmente da parte del legislatore, tenuto conto della forma lessicale utilizzata, intervenendo a sostegno dei lavoratori (privilegiandoli nei confronti degli RLS), spesso privati di informazioni utili ed esclusi dalle decisioni di politica organizzativa interna, causa mancata elezione della figura del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, o causa difficoltà incontrate nello svolgere il ruolo di rappresentanza, o ancora, causa scarsa informazione messa a disposizione dello stesso Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, verso i quali il datore di lavoro, da ora in poi, "dovrà provvedere" a garantire informazioni sui dati ottenuti dalla valutazione dei rischi, a diffondere informazioni sulle precauzioni ed azioni adeguate da porre in essere per proteggersi, a favorire l'accesso alle schede dei dati di sicurezza relative alle sostanze ed agenti presenti in azienda. Ampliandosi così il suo obbligo, secondo le disposizioni generali del 626, non più solo alla consegna del documento di valutazione dei rischi al Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza, già troppo spesso non rispettato, contrastato o messo in discussione quale reale diritto, ma arrivando ad dover interloquire, fornendo la gran parte delle informazioni relative alla valutazione dei rischi, con i lavoratori, relegati per troppo tempo ad essere il terminale di una catena comunicativa e decisionale gestita da altri, ed alle volte anche spezzata.

Di più difficile interpretazione e dalle conseguenze dirette sui lavoratori non del tutto volte al creare forme ampliate ed intensificate di tutela, le disposizioni introdotte dal nuovo decreto, in merito al tema della sorveglianza sanitaria e, quale naturale derivazione, sul ruolo e le funzioni del medico competente, tema quest'ultimo da tempo oggetto di dibattiti accesi e di non sempre facile determinazione.

Ad azione dirompente e di forte eliminazione nei riguardi delle disposizioni del passato, seppur vigenti nel rispetto del precetto in chiusura del D.Lgs.626/94 (art.98), ove si sottolinea la validità delle norme di precedente emanazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro escluso le specifiche ed espresse abrogazioni- la nuova articolazione sembra voler ampliare, estendendo la sorveglianza sanitaria a tutti coloro che esposti si trovino a svolgere un'attività di lavoro, i confini di tutela, un tempo relegati alla sola tipologia di attività svolta. Ma la facile illusione di una signoria della salute dei singoli lavoratori, a qualsiasi livello esposti ad agenti chimici, nei riguardi di fattori economici rappresentati dalle spese

di gestione di un tale servizio, trova la sua più vera realtà nel vincolo di provare o meno le condizioni di una situazione in assenza di rischio o in una presenza di rischio dai valori definibili trascurabili, o meglio, "moderati", passando così da una certezza minima, ma labile, ad una indeterminata, ed indefinibilità, seppur dai confini e contorni più ampia, delegata nuovamente e quasi interamente, alle disposizioni ed interventi di accertamento e di valutazione del rischio da parte del datore di lavoro. Condizionando così anche la presenza del medico competente, del suo apporto esperto in merito ad una valutazione dei rischi non solo tecnico-strutturale o frutto di alchimie asettiche da laboratorio.

Strategicamente irrisolta la questione "rischio moderato" per la quale si sono mobilitate, a diverso motivo, tutte le istituzioni coinvolte e le parti sociali, ma sulla quale sostanzialmente, data la delicatezza delle questioni in essere, nessuna posizione sembra aver raccolto un più alto numero di consensi.

Innegabile, infatti, la scelta europea di non voler esprimere posizioni in forma di direttive, ma solo di disporre ampi spazi di azione locale, l'individuazione del rischio moderato ha trovato, in un primo tempo, impreparati coloro che per ruolo sarebbero stati chiamati ad affrontarla e a dirimerla, proseguendo dopo, invece, con una inattesa proliferazione di "esperti chimici" dalle non note navigate esperienze in materia, fiduciosi di poter individuare la regola di analisi scientificamente adeguata e la definizione d'eccellenza.

Ma «nelle more», avendo a cura la salute e la sicurezza dei lavoratori, soprattutto quelli esposti, ci riaffiorano i problemi di una non più garantita, seppur limitata, sorveglianza sanitaria obbligatoria per coloro che svolgevano determinate attività, la parzialità delle garanzie rappresentate dal rispetto di valori di esposizione che, per loro natura scientifica annunciano, una tutela "per la maggior parte dei lavoratori esposti". L'oggettiva difficoltà da parte delle piccole imprese di svolgere adeguate misurazione e valutazioni, i costi elevati di procedure di analisi integrata dei valori risultato di analisi, la scarsa cultura ad uno svolgimento collaborativo della valutazione dei rischi, le inadeguate informazioni e competenze dei Rappresentanti dei Lavoratori per la Sicurezza e, in certi casi dei Datori di Lavoro e dei loro Responsabili, l'eliminazione di un minimo monitoraggio sanitario garantito a ciascun lavoratore, in particolare se ipersensibile o particolarmente sensibile, lo scarso coinvolgimento del medico competente nelle procedure di valutazione del rischio e di valutazione dei rischi derivanti da agenti chimici, la non obbligatorietà di una sua nomina alla presenza di una esposizione, seppur minima, ad agenti chimici dalla natura pericolosa.

Non si tratta di scegliere e decidere se il termine "moderato" è il più adeguato a descrivere la situazione in parola, se la traduzione possa considerarsi efficace o meno. La vera moderazione dobbiamo tutti ritrovarla nella riscoperta di una unità nel disporsi di fronte a questioni di così più alta scientificità e difficoltà e nel porre al primo posto il lavoratore, non dimenticando mai che il vero riconoscimento dell'aver lavorato bene non potrà che arrivarci dalle tante vite salvate, dalle tante malattie professionali evitate, dalle tante risorse economiche impiegate per la ricerca e l'innovazione e non per azioni di risarcimento o di cura.

UIL - Ufficio salute e sicurezza sul lavoro

Nota per la Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro

1. "Più occupati e meno infortuni"?

Il *Rapporto Inail 2004* descrive mediante dati relativi a valori assoluti il fenomeno infortunistico caratterizzato da un trend in discesa sia per **tutti gli infortuni** (- 1,1% rispetto al 2003) che per gli **infortuni mortali** (152 casi in meno rispetto al 2003). Trend ancora più positivo, sembra, se si confrontano i dati 2001 con quelli 2004 (Inail "Un sintetico quadro sul fenomeno infortunistico nel 2004", Roma 15 marzo 2003) con una diminuzione del 4,1% e del 8,6% rispettivamente per tutti gli infortuni e per gli infortuni mortali. La flessione del numero degli infortuni sembra inoltre essere confermata dall'aumento dello 0,7 % rispetto allo scorso anno degli occupati segnalato dall'Istat.

Se la diminuzione del numero degli infortuni è indubbiamente indiscutibile (sulla base del valore assoluto) tuttavia per poter analizzare il fenomeno infortunistico nel suo complesso e nella sua evoluzione sarebbe necessario poter disporre di ulteriori elementi senza i quali non siamo in grado di descrivere realmente le condizioni di lavoro nel nostro Paese.

E' necessario poter disporre di informazioni (ed è l'Istituto assicurativo che dovrebbe provvedere ad assemblare i dati) in merito:

- **al rapporto infortuni e ore lavorate**, considerando infatti che l'incremento dell'occupazione è fenomeno che riguarda prevalentemente il lavoro temporaneo, risulta ancora più evidente come il dato assoluto fornito dall'Inail sia poco utile a descrivere il trend positivo o negativo del fenomeno infortunistico, mentre è sempre più necessario ragionare su indici di frequenza, dove al denominatore dovrebbero essere le ore lavorate piuttosto che gli addetti, nel caso del lavoro temporaneo è infatti possibile che dietro l'aumento del numero degli occupati si celino diversi ingressi degli stessi individui;
- **ai dati presunti relativi a infortuni non denunciati**, considerando che i lavoratori italiani "in nero" secondo l'Istat rappresentano dal 15 al

17% del lavoro complessivo, (tuttavia sempre secondo l'Istat rappresenta il 23% del Pil) è possibile calcolare una percentuale analoga di infortuni occultati rispetto al numero degli infortuni denunciati, tenendo conto inoltre il lavoro nero prolifera in settori a rischio, come l'agricoltura e le costruzioni, oltre che nei servizi di cura alla persona.

I dati Inail ci dicono inoltre che l'indice di frequenza del lavoro temporaneo è più alto della media dei lavoratori a tempo determinato e che lo stesso fenomeno riguarda i **lavoratori immigrati**. Rispetto alla crescita degli infortuni tra i lavoratori immigrati, che una recente indagine dell'Istituto di medicina sociale presentata dal prof. Amedeo Spagnolo in un recente convegno organizzato dalla UIL quantifica nel 25%, alleghiamo della documentazione specifica elaborata da Dipartimento politiche migratorie della UIL. (**Allegato I**).

2. Il rischio organizzativo

Entrambi i casi sopra ricordati (il caso dei lavoratori temporanei e il caso dei lavoratori immigrati) sarebbero sufficienti a sottolineare l'importanza degli aspetti connessi all'organizzazione del lavoro (inclusi la formazione, l'addestramento, la partecipazione dei lavoratori) nel determinare la frequenza e la gravità degli infortuni, questione che trova tuttavia conferme analizzando anche ulteriori aspetti del fenomeno, quali ad esempio le modalità di accadimento e le cause che determinano gli infortuni.

Un ragionamento attento sulle modalità di accadimento, settore per settore, ci permette di individuare "cause diverse" che tuttavia vedono intrecciate strettamente nella stragrande maggioranza dei casi aspetti tecnici (quali ad esempio le attrezzature o le caratteristiche degli ambienti di lavoro) e aspetti organizzativi. Si tratta per lo più di concause, in cui elementi connessi all'organizzazione del lavoro sono sempre presenti.

Alcuni esempi:

- **nel settore delle aziende di pulizia e dell'igiene urbana**, la maggior parte degli infortuni accade "a causa dell'ambiente di lavoro", per questi lavoratori e lavoratrici l'ambiente di lavoro è la fabbrica, l'ufficio, l'ambiente urbano dove operano, quindi solo una concreta e non formale attuazione degli obblighi di coordinamento del datore di lavoro appaltante e del datore di lavoro appaltatore (previste dall'art.

7 del D.Lgs.626/94) potrebbe garantire misure di prevenzione adeguate, coordinamento che invece spesso non viene talvolta neanche pianificato e che molto spesso resta solo sulla carta e non è gestito nell'ambito del sistema aziendale di prevenzione;

- **nel settore edile**, le cadute dall'alto sono ancora oggi la prima causa di morte e nella stragrande maggioranza dei casi i tempi stretti di lavorazione fanno sì che i lavoratori non utilizzino le procedure di sicurezza che rallenterebbero i tempi in particolare nel montaggio e nello smontaggio delle impalcature
- **nel settore del legno**, il taglio delle dita e della mano è fenomeno che si verifica con una frequenza elevatissima, in un Distretto del legno come quello di Pesaro ad esempio il fenomeno interessa quasi esclusivamente le Pmi perché il sistema di decentramento delle attività manifatturiere vere e proprie da parte delle grandi imprese (dove si realizzano prevalentemente attività di assemblaggio) ci permette di parlare di una vera e propria organizzazione del lavoro nel e del distretto in merito alla quale si dovrebbero programmare gli interventi di vigilanza e/o assistenza alle imprese da parte delle istituzioni territoriali. Alleghiamo in proposito il *Manuale Infopass* dedicato agli Rls, ai datori di lavoro e agli Rsp del comparto, da noi realizzato nell'ambito di un progetto finanziato dall'Inail. Troverete nel Manuale ampiamente sviluppati i temi della partecipazione e del Sistema di gestione della sicurezza e, in particolare, un'analisi dei rischi nell'ambito del distretto del mobile di Pesaro tratto dal. (**Allegato IV**)

L'intervento preventivo quindi per essere efficace deve avere due caratteristiche fondamentali: **deve essere globale, deve coinvolgere direttamente i lavoratori.**

1. **Essere globale** vuol dire che

a) deve essere perfettamente integrato nell'attività di produzione di beni e servizi a livello aziendale, dove il datore di lavoro deve sviluppare una buona capacità di gestione anche su questa materia. A tal fine riteniamo di aver dato un contributo interessante tramite la elaborazione e pubblicazione delle "Linee guida Uni Inail Ispesl Parti sociali sul Sistema di gestione della sicurezza" (2001);

b) il territorio deve fornire al datore di lavoro una rete di supporto tecnico, gestionale, informativo, formativo ed economico; rete costituita da soggetti istituzionali (Regioni, Ispesl, Inail) che operano ad esempio mediante i Piani di intervento regionali, i Piani per la salute dei comuni, i

Piani di intervento nei comparti delle Asl, in collaborazione con le parti sociali e con i Comitati bilaterali da loro costituiti.

Ricordiamo come la dimensione d'impresa sia determinante nell'esaltare il fenomeno degli infortuni, in particolare per quanto riguarda la sua gravità: **oltre l'85% degli infortuni gravi e mortali accade in imprese da 1 a 49 dipendenti, oltre il 60% in imprese da 1 a 9 dipendenti.** La dimensione d'impresa rimanda a carenze sul fronte dell'organizzazione del lavoro, della cultura della prevenzione e della cultura gestionale, della disponibilità economica. (Fonte: "Indagine integrata Regioni, Inail, Ispesl sugli infortuni mortali e gravi" a cui dovrebbero collaborare in seguito anche gli Comitati bilaterali).

2. I lavoratori devono essere coinvolti in prima persona nella tutela della propria e altrui salute e sicurezza, mediante un continuo monitoraggio dei bisogni formativi e informativi e mediante la definizione e l'utilizzo di procedure di partecipazione come ad esempio la "Procedura di rilevazione e gestione degli infortuni mancati", la "Procedura di osservazione dei comportamenti errati".

Ricordiamo che il 35% degli infortuni accade per "attività dell'infortunato" questo riferimento al *comportamento* non va letto per lo più come imputabile all'individuo, bensì prevalentemente riferito a *comportamenti d'organizzazione*, in cui le procedure lavorative sono in contrasto con le misure di prevenzione a causa di picchi produttivi, carenze nella integrazione della gestione della sicurezza, carenze formative e informative.

Ricordiamo inoltre che il 10% degli infortuni accade nella prima settimana di lavoro, in particolare nelle costruzioni, il che denuncia che per molti lavoratori la formazione sulla sicurezza resta una sorta di auto addestramento, tramite il quale avviene una veramente deprecabile selezione.

3. Tre indici di sviluppo del sistema di prevenzione in Italia

Alla luce delle considerazioni fin qui fatte possiamo individuare tre indici di sviluppo (o regresso) del Sistema di prevenzione Paese, sono in proposito interessanti i risultati di indagini in grado di rispondere se:

1. è migliorata la capacità di gestione della salute e sicurezza da parte delle imprese? La risposta negativa a questa domanda è fornita dalla

“Indagine interregionale sull’applicazione del D.Lgs. 626/94”, i cui risultati sono stati messi a disposizione dal Coordinamento tecnico delle Regioni nel 2003 e al cui **Report finale** rinviamo;

2. **è migliorato il supporto territoriale alle imprese da parte delle istituzioni e delle parti sociali?** Anche in questo caso la risposta è negativa ed è deducibile dalla lettura dei risultati di un’Indagine realizzata dal Censis dall’Inail e dalle parti sociali dal titolo **“Verso un modello partecipato di prevenzione”** a cui anche questa Organizzazione ha partecipato e al cui Report si rinvia. Del Report inviamo in allegato un estratto (**Allegato III**)
3. **sono migliorate le relazioni tra le parti sociali?** Il bilancio rispetto a questo terzo punto è altrettanto negativo. Dopo i veramente buoni *Accordi di attuazione del 626* si è manifestata una grande difficoltà a collaborare, e si è rivelata tuttavia anche una grande difficoltà a capire, da parte delle istituzioni, l’importanza della collaborazione delle parti sociali. Quindi piuttosto che lavorare in termini tripartiti si è spesso favorita la competizione tra le parti, come nel caso del *Testo unico sulla sicurezza*. In questo caso le parti sociali sono state coinvolte solo al termine della elaborazione del testo e le parti quindi hanno avuto tutto il tempo di schierarsi ed elaborare per lo più posizioni diametralmente opposte, senza passare attraverso un vero e proprio confronto tra di loro. In questo anno le relazioni si sono bloccate, gli organismi paritetici (fatta eccezione di quelli dell’edilizia che lavorano su un terreno più tecnico e per alcuni territori) non si sono più riuniti. Va ricordato inoltre che la Commissione consultiva tripartita sulla salute e sicurezza del lavoro (istituita nella seconda metà degli anni ’50 presso il Ministero del lavoro) luogo del confronto in ambito istituzionale delle parti non si è più riunita dall’inizio della attuale legislatura. La crisi delle relazioni ha reso difficile se non impossibile il monitoraggio sulla presenza e sulle agibilità dei Rls. Anche per questo argomento è di utilità la lettura dei risultati dell’indagine realizzata dal Censis dall’Inail e dalle parti sociali; già citata, a cui anche questa Organizzazione ha partecipato e al cui Report si rinvia. Del Report inviamo in allegato il Volume II che esamina tra l’altro la situazione relativa alla costituzione degli organismi e comitati paritetici oltre al numero e alla agibilità del Rappresentante territoriale dei lavoratori (Rslt) (**Allegato IV**).

Ricordiamo come la **gestione tripartita** delle questioni che riguardano la salute e sicurezza del lavoro sia elemento chiave della strategia comunitaria

in materia, strettamente applicata dalle istituzioni comunitarie competenti (Comitato consultivo di Lussemburgo, Consiglio di amministrazione dell'agenzia di Bilbao), la cui attuazione viene richiesta a tutti gli Stati membri inclusi i paesi dell'allargamento.

4. Il fenomeno delle malattie professionali “scomparse”

Nel caso delle malattie professionali la difficoltà di descrivere il fenomeno dello stato di salute connesso al lavoro nel nostro Paese è questione ancora più grave rispetto alle osservazioni già fatte rispetto agli infortuni, il complesso dei dati resi disponibili dall'Inail è ancora meno infatti in grado di descrivere il fenomeno delle malattie professionali: i dati Inail in realtà ci dicono, ad esempio, che abbiamo molti lavoratori ipoacusici e pochissimi lavoratori con malattie professionali dell'apparto muscolo scheletrico la realtà non è così.

Il caso dei disturbi muscolo scheletrici

Nel mondo anche in Italia i disturbi anche gravi del rachide o degli arti superiori sono tra i più diffusi e tra questi oltre il 60% sono da attribuirsi a cause di lavoro (posture, movimentazione di carichi, movimenti ripetitivi) questo dimostra quindi che il problema è quello di un inadeguato sistema Inail di riconoscimento delle Malattie professionali, di protocolli eccessivamente rigidi che fanno sì che nel 2003 delle 24.250 MP denunciate, nel complesso, l'Inail ne ha riconosciute solo 1340. Dobbiamo tuttavia ricordare a questo proposito che nel 2001 il 78% delle opposizioni amministrative ai provvedimenti Inail relativi alle prestazioni hanno prodotto l'innalzamento del gradi di invalidità. Mentre il 50% delle sentenze sono sfavorevoli all'Inail per quanto riguarda i ricorsi.

Il problema tuttavia non riguarda solo l'Inail è la cultura di base e l'aggiornamento delle figura mediche, che entrano in contatto con i lavoratori che hanno subito un danno, ad essere carente:

il medico competente, l'esercizio delle cui funzioni presentano seri limiti
il medico di base, la cui preparazione in materia di salute e sicurezza presenta carenze notevoli

il medico dei patronati, la cui preparazione richiede aggiornamento continuo, contatti con il sindacato confederale e di categoria.

5. La formazione

Quale ultimo ma in realtà prioritario argomento la questione della formazione e in particolare della integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza nella istruzione e nella formazione professionale. L'argomento è stato più volte da noi affrontato in diversi ambiti istituzionali, nazionali e comunitari, riteniamo che uno sforzo di elaborazione importante sia stato fatto dalla Commissione consultiva nel 2000 pertanto, non essendo di fatto la situazione cambiata di molto riteniamo utile inviarvi il Documento allora elaborato in ambito tripartito. Il Documento, se superato per alcune parti contingenti, che hanno visto modifiche legislative intercorrere, è ancora di grande attualità per la denuncia delle carenze del sistema dell'istruzione e della formazione e per le proposte formulate. **(Allegato V)**

6. Le modifiche del quadro legislativo

Nel ribadire la necessità di una razionalizzazione della normativa e quindi della necessità che tutta la materia venga raccolta in un Testo unico, riconfermiamo il nostro apprezzamento in merito ad alcuni principi del Testo redatto nell'ambito della presente legislatura, in particolare abbiamo apprezzato l'apertura alle norme tecniche e quindi ad un rinnovamento continuo della normativa che deve avvenire tuttavia con gradualità e con il coinvolgimento dei soggetti interessati (parti sociali e istituzioni competenti). In merito al rapporto legislazione/normativa tecnica vi inviamo il testo "*Testo Unico: Delegificazione - Nota sulle questioni delle norme di buona tecnica*" da noi redatto **(Allegato VI)** e presentato nell'ambito del tardivo confronto con il Ministero del lavoro sulla proposta di Testo Unico presentata dal Governo.

Oltre alla nota suddetta vi inviamo il documento unitario di Cgil Cisl Uil, base anch'esso del confronto con il Ministero del lavoro **(Allegato VII)**.

Seminario UIL

Infortunati professionali ed incidenza tra i lavoratori stranieri
14 luglio 2005 - Roma

Immigrati e rischio infortunistico

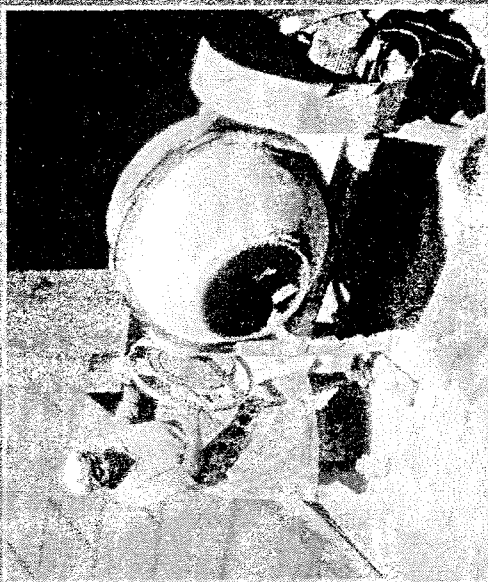
Amedeo Spagnolo
Dirigente di Ricerca
Settore Ricerca Scientifica IIMS

Franco Pittau
Responsabile Dossier Statistico Caritas



Francesco Pittini - Amadeo Stagnolo
a cura di

Immigrati e rischio infortunistico in Italia



ISSIS
ISTITUTO
ITALIANO
DI MEDICINA
SOCIALE

Prima indagine organica
condotta in
collaborazione con il
Dossier Statistico
Immigrazione della
Caritas

Utilizzando dati:

- INAIL
- INPS
- ISTAT
- Ministero dell'Interno

Perché porre l'attenzione sugli infortuni dei lavoratori stranieri ?

I lavoratori stranieri
possono essere considerati
come categoria a maggior
rischio di infortunio sul
lavoro ?

E' necessario considerare

- problemi di comprensione linguistica
- probabile differenza nella percezione del rischio
- condizione di maggior fragilità e di conseguente disponibilità ad accettare le mansioni più umili e pericolose
- situazioni di vita extralavorativa di maggior precarietà

Gli immigrati extracomunitari, per ciò che riguarda l'accesso al lavoro e le condizioni lavorative, si trovano in una condizione di svantaggio e di maggiore vulnerabilità rispetto alla popolazione italiana.

Gli immigrati sono più disponibili ad accettare qualsiasi tipo di lavoro:
bassa manovalanza,
lavorazioni nocive o rischiose,
lavori "in nero"

Le discriminazioni dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia (dati OIL aprile 2004)

Gli immigrati sono discriminati rispetto all'assunzione nel 40,9% dei casi

La discriminazione avviene:

**nel 26,6% alla presentazione della domanda di lavoro
nell' 11,6% al momento del colloquio
nel 2,6% in seguito**

**Discriminazione nelle 3 città in studio: Torino 43,2%
Roma 45,7%
Napoli 33,7%**

**Nei Settori esaminati: Ristorazione 52,2%
Industria e servizi 42,0%
Commercio 36,7%
Edilizia 31,3%**

La ricerca condotta sui dati del 2001 dall'IIMS e Caritas, ha messo in evidenza che:

Tra i lavoratori italiani avviene 1
infortunio sul lavoro ogni 33 occupati
(3 per 100 occupati)

tra quelli extracomunitari circa
1 ogni 12 (con 8 per 100 occupati come
miglior stima, intervallo tra 6,6 e 12,5)

ANNO 2001

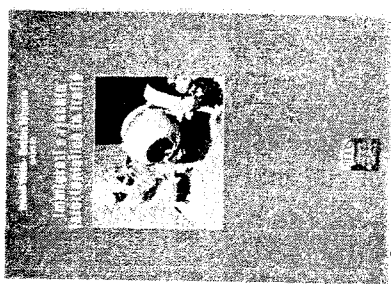
Totale lavoratori in italia

641.106 infortuni indennizzati
su 21.514.000 occupati = 2,98 %

lavoratori stranieri

58.494 infortuni indennizzati
su 741.562 occupati* = 7,89 %

* Permessi di soggiorno al 31/12/2001
Le assunzioni nel 2001 sono state 467.304



Lavoratori occupati nel 2001

<i>Aree</i>	<i>Lav.ri Immigrati Perm.Sogg.</i>	<i>Totale lavoratori</i>	<i>Infortunati Immigr. su totale infortunati</i>	<i>Lav.ri Imm.ti su totale lavoratori</i>	<i>Diff. tra % infort. e % occupati</i>
	<i>N.</i>	<i>N.</i>	<i>%</i>	<i>%</i>	<i>%</i>
Nord-Ovest	263.928	6.410.000	9,2	4,1	5,1
Nord-Est	184.978	4.680.000	13,6	4	9,6
Centro	202.708	4.345.000	7,7	4,7	3,0
Sud	61.492	4.149.000	3,4	1,5	1,9
Isole	28.456	1.931.000	2,6	1,5	1,1
Italia	741.562	21.514.000	9,1	3,4	5,7

FONTE: Istituto Italiano di Medicina Sociale- Dossier Statistico Immigrazione. Elaborazioni su dati ISTAT

Nel 2003 gli immigrati sono stati il
7,3% della forza lavoro complessiva

Il Ministero dell'Interno per il 2003
ha riportato un numero di immigrati regolari
soggiornanti pari a **2.193.999**

Le forze lavoro immigrate (numero dei permessi
per lavoro + 30% dei permessi familiari) è stato
calcolato pari a **1.609.547** **(7,3%)**

La media delle forze lavoro relativa agli occupati
è stata nel 2003 di **22.054.250**
(dati ISTAT)

ANNO 2003

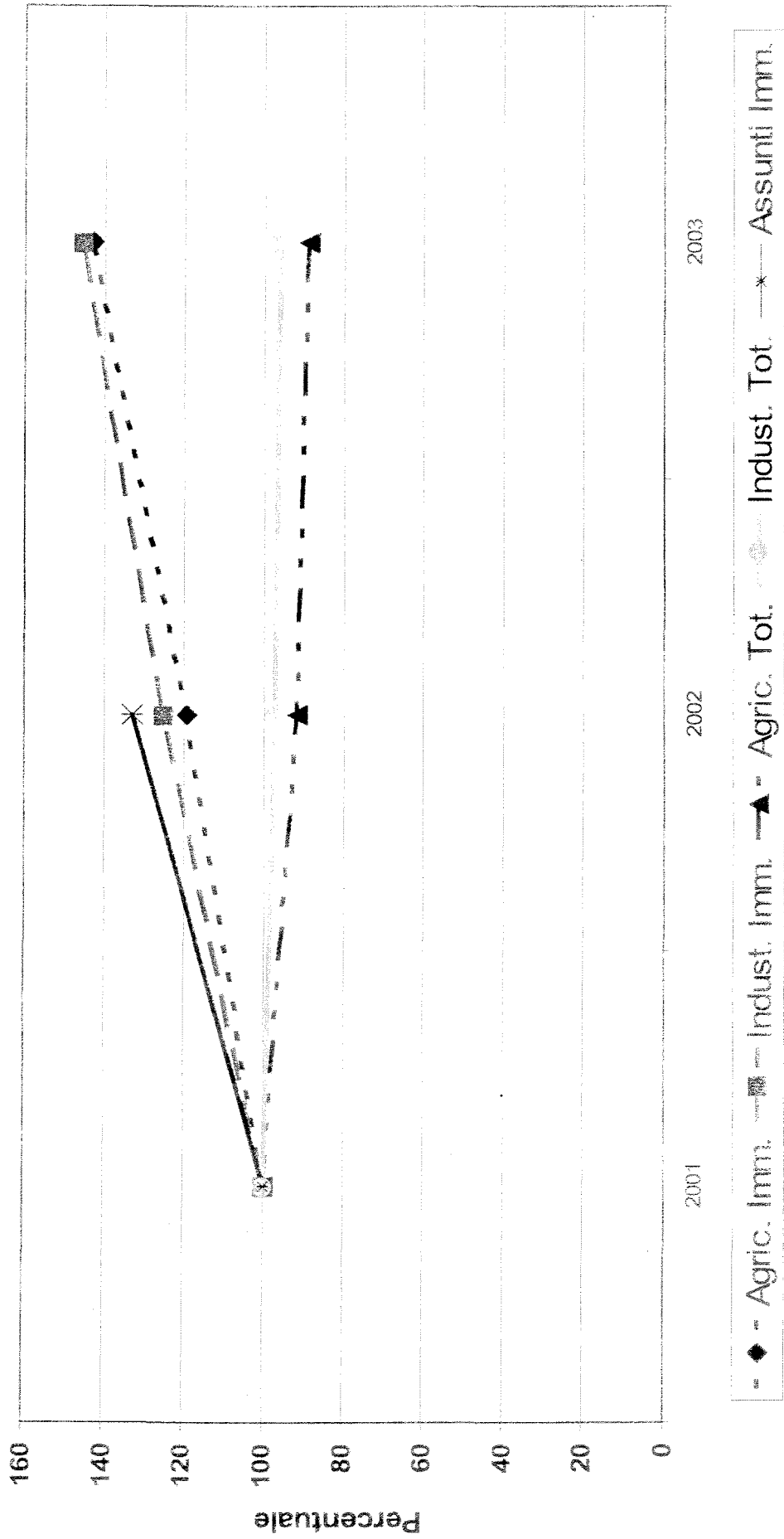
Totale lavoratori in italia

**977.803 infortuni denunciati
su 22.054.250 occupati = 4,43 %**

lavoratori stranieri

**106.930 infortuni denunciati
su 1.609.547 occupati = 6,64 %**

**Var. percent. di infortuni denunciati all'INAIL nel 2001-2003
Lavoratori stranieri e totale lavoratori in Italia in agricoltura ed industria**



Primi gruppi nazionali per denunce di infortunio nel 2003

Paese	% infortuni	Di cui mortali
Marocco	20,5	12,0
Albania	13,0	20,4
Romania	8,0	14,0
Tunisia	6,0	4,5
Jugoslavia	5,0	4,5
Senegal	4,3	3,2
Egitto	2,2	4,5
India	2,2	2,5
Macedonia	2,0	2,5
Altri paesi	36,8	34,4
Totale Assoluto	106.930	157

1/2

Differenza tra quota di soggiornanti di alcuni Paesi e quota di infortuni (2001)

Paese	% soggiorni	% infortuni	Differenza	Differenza %
Marocco	13,4	20,2	+ 6,8	+ 50,7
Tunisia	4,2	6,0	+ 1,8	+ 42,9
Senegal	4,0	5,3	+ 1,3	+ 32,5
Jugoslavia	2,7	3,8	+ 1,1	+ 40,7
Ghana	1,7	2,4	+ 0,7	+ 41,2
Algeria	1,2	1,6	+ 0,4	+ 33,3

2/2

Differenza tra quota di soggiornanti di alcuni Paesi e quota di infortuni (2001)

Paese	% soggiorni	% infortuni	Differenza	Differenza %
Romania	6,1	3,4	- 2,7	- 44,3
Egitto	2,4	2,0	- 0,4	- 16,7
Bangladesh	1,9	1,7	- 0,2	- 10,5
India	1,9	1,9	=	0
Pakistan	1,8	1,8	=	0

Queste differenze dipendono, anche, dai settori prioritari di inserimento dei vari gruppi etnici.

La ripartizione per settori degli infortuni evidenzia, in effetti, queste concentrazioni:

marocchini, senegalesi, ghanesi e pakistani
nell'industria metalli;

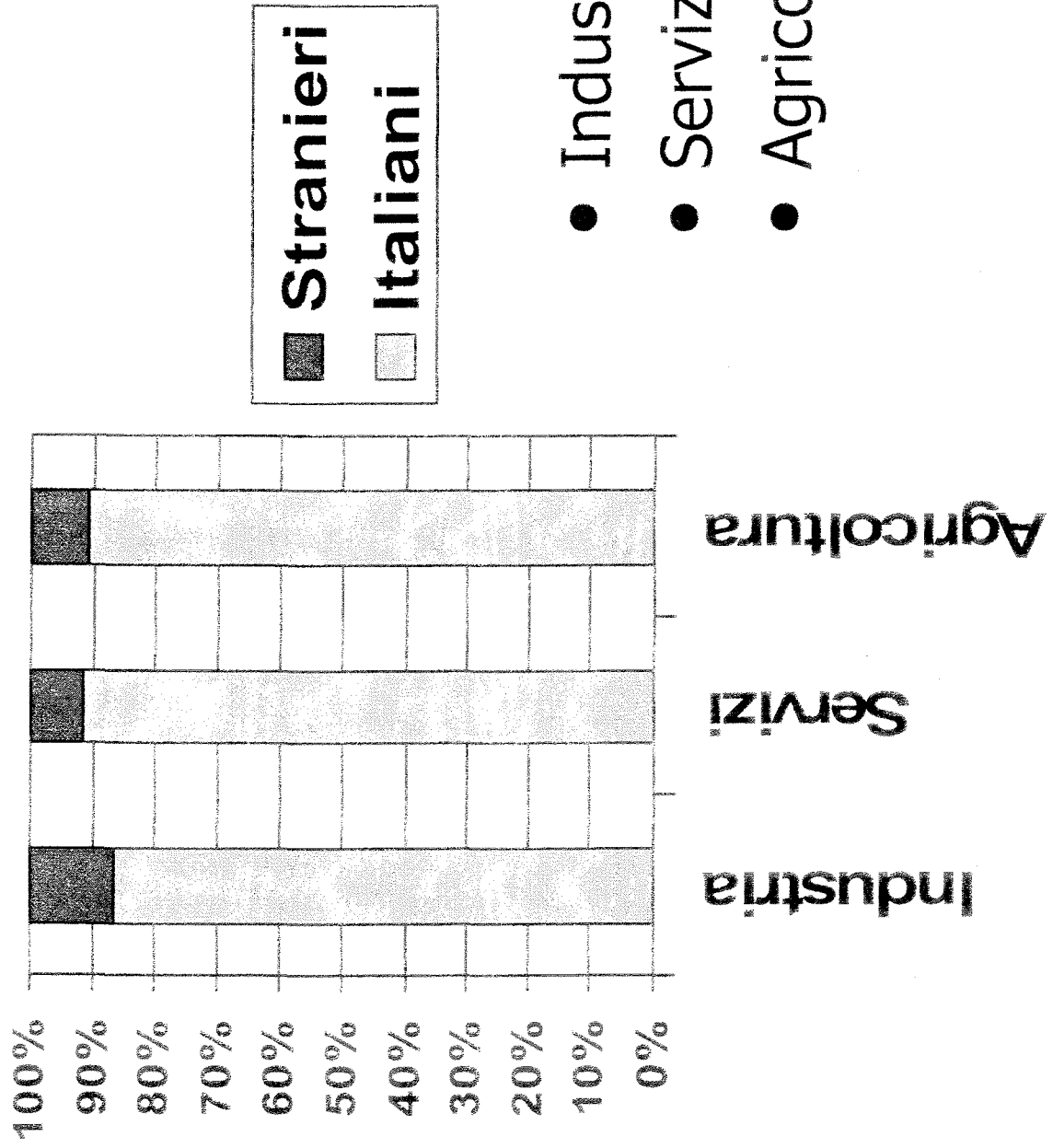
albanesi, jugoslavi e tunisini nelle costruzioni;
egiziani nel settore degli alberghi e dei
ristoranti;

indiani nell'agrindustria.

Denunce di infortuni per ramo di attività - 2003

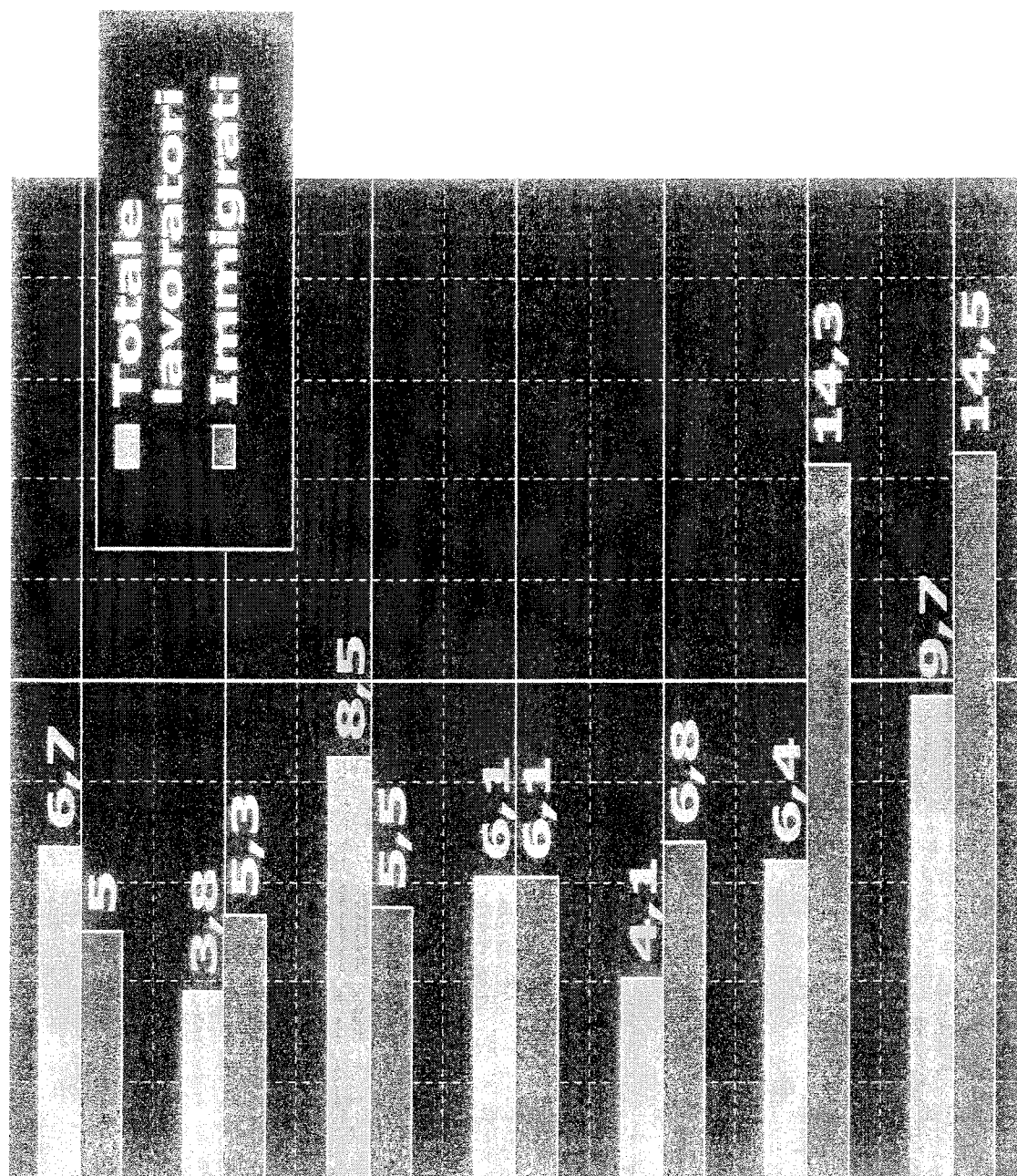
Totalità dei lavoratori		Solo lavor. extracomunitari*	
Rami di attività	% sul totale	Rami di attività	% sul totale
<i>Costruzioni</i>	15,3	<i>Costruzioni</i>	20,9
<i>Commercio</i>	10,9	<i>Industria metalli</i>	14,0
<i>Trasporti</i>	9,7	<i>Immobiliare</i>	11,6
<i>Industria metalli</i>	8,9	<i>Trasporti</i>	9,4
<i>Immobiliare</i>	8,5	<i>Commercio</i>	5,5
<i>Ind. meccanica</i>	4,8	<i>Alberghi e ristoraz.</i>	5,4
<i>Sanità e Servizi</i>	4,7	<i>Ind. meccanica</i>	4,5
<i>Alberghi e ristoraz.</i>	4,4	<i>Ind. lavoraz. minerali</i>	3,4
<i>Tutti i settori</i>	100,0	<i>Tutti i settori</i>	100,0
<i>Valore assoluto</i>	673.815	<i>Valore assoluto</i>	74.889

Distribuzione degli infortuni denunciati per alcuni settori di attività (2003)



- Industria = 13,4%
- Servizi = 8,7%
- Agricoltura = 9,2%

Infortunati per settore di attività (2001)



%

Tasso infortunistico immigrati (2003)

	Soggiornanti	Lavoratori + 30% familiari	Infortuni	% su totale infortuni	Tasso infortunistico X 100 lav.
Nord Ovest	731.851	556.583	33.284	11,9	6,0
Nord Est	536.972	397.801	49.657	15,3	12,5
Centro	614.555	430.327	18.971	9,8	4,4
Sud	230.534	169.611	4.038	3,1	2,4
Isole	80.087	55.225	980	1,9	1,8
Italia	2.193.999	1.609.547	106.930	10,9	6,6

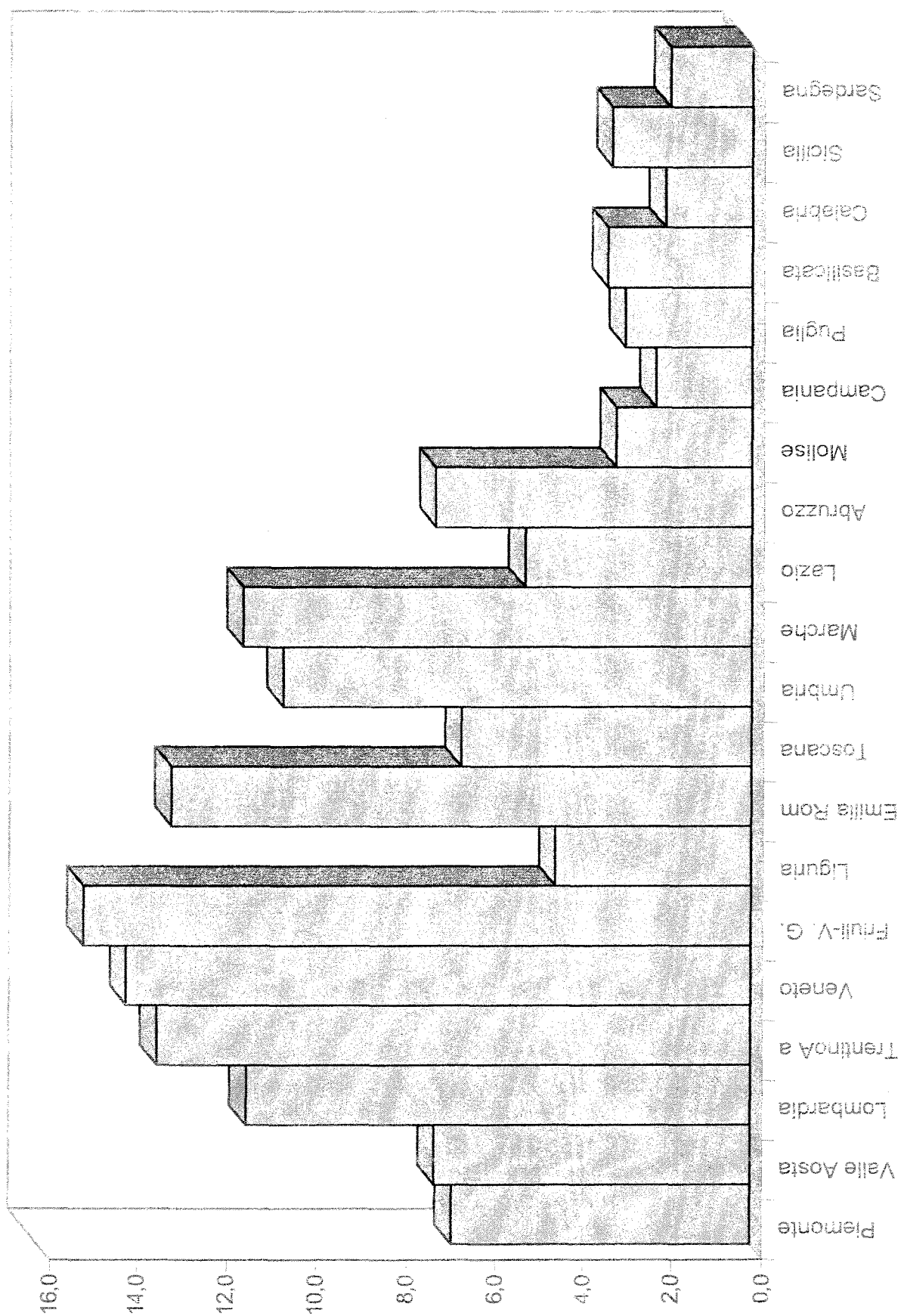
Tasso infortunistico - tutti i lavoratori (2003)

	Forze lavoro	Infortuni	% su totale infortuni	Tasso infortunistico X 100 lav.
Nord Ovest	6.197.707	279.110	28,5	4,5
Nord Est	4.549.767	324.350	33,2	7,1
Centro	4.318.238	192.648	19,7	4,5
Mezzogiorno	6.988.537	181.695	18,6	2,6
Italia	22.054.250	977.803	100,0	4,4

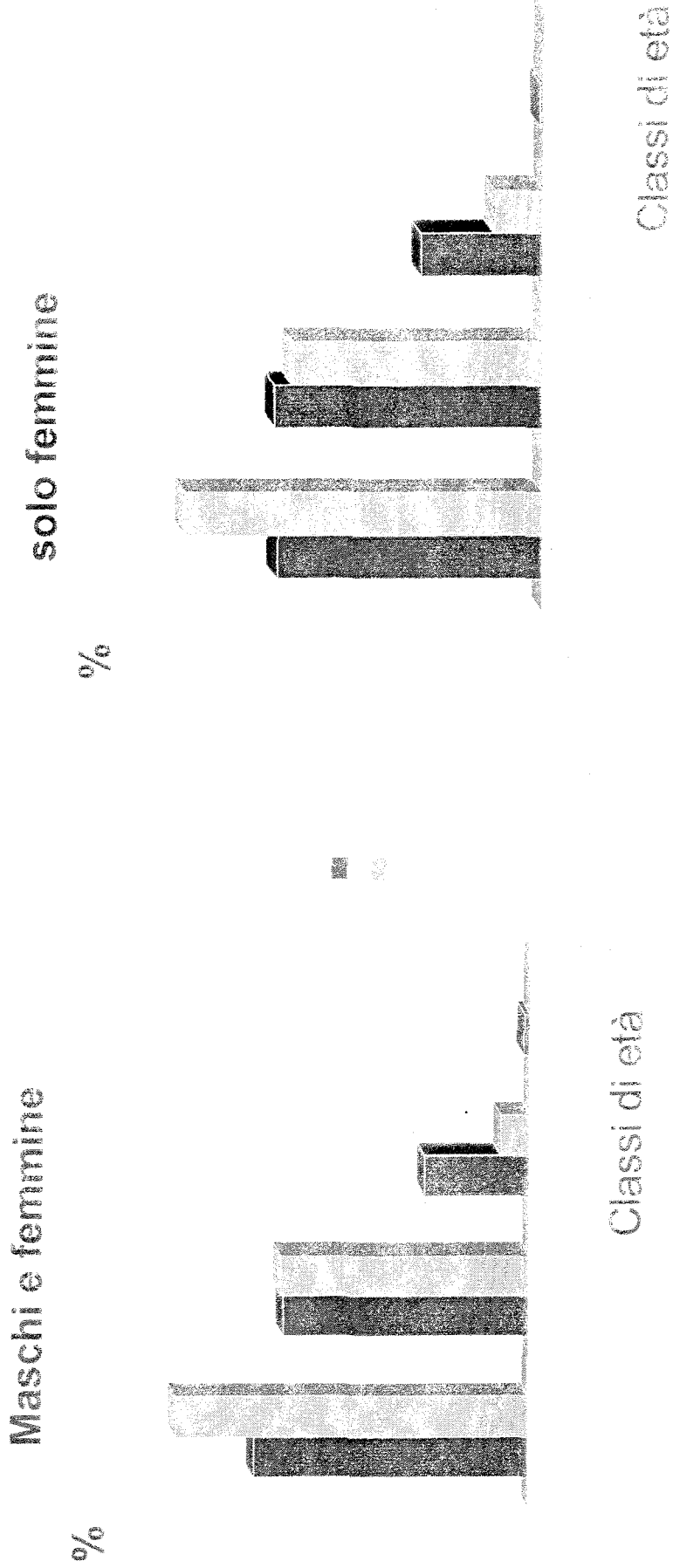
Tassi di infortunio a confronto (2003) per 100 lavoratori

	Totale nazionale	Immigrati	Differenza tra i tassi
Nord Ovest	4,5	6,0	+1,5
Nord Est	7,1	12,5	+5,4
Centro	4,5	4,4	-0,1
Mezzogiorno	2,6	2,2	-0,4
Italia	4,4	6,6	+2,2

Incidenza percentuale degli infortuni dei lavoratori immigrati sul totale degli infortuni



Distribuzione percentuale delle denunce di infortunio per classi di età e sesso (2003)



Tasso di accoglienza delle richieste di indennizzo di infortuni professionali (2003)

	Tutti i lavoratori	Solo i lavoratori immigrati
Denunce	977.803	106.930
Indennizzi	633.485	68.004
% di accoglienza	64,0 %	63,6 %

Indennizzi assicurativi corrisposti a seguito di infortuni professionali (2003)

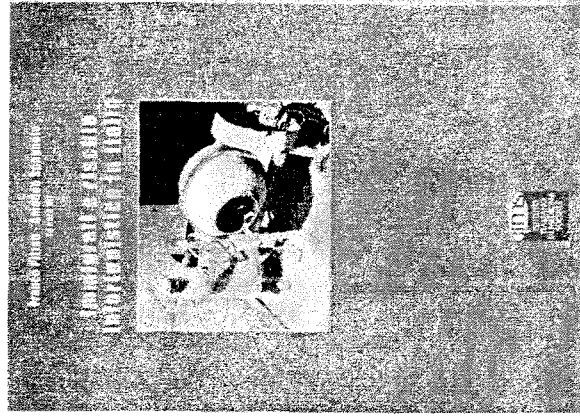
	Tutti i lavoratori		Solo i lavoratori immigrati	
	N°	%	N°	%
Inab. temporanea	612.053	96,6	66.138	97,2
Inab. permanente	21.432	3,4	1.866	2,8
Totale indennizzi	633.485	100,0	68.004	100,0
Rendite	3.330	16,5	313	18,0
Inden. per morte	1.241	5,8	129	6,9

La maggior ricorrenza degli infortuni tra gli immigrati può essere correlata a:

- maggiore rischiosità dei lavori svolti
- reale difficoltà di formazione/informazione sulle misure di sicurezza;
- differenze culturali (comprensione della lingua, percezione del rischio)
- situazioni di vita extralavorative che incidono sul benessere psicofisico dell'individuo

Inoltre sui numeri rilevati incide la predisposizione o meno dei datori di lavoro ad assicurare gli immigrati e a denunciare come tali i loro infortuni

Un corretto approccio alla
prevenzione è
indispensabile

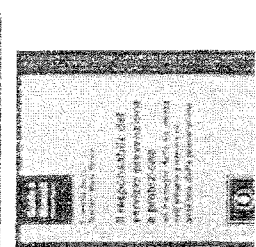
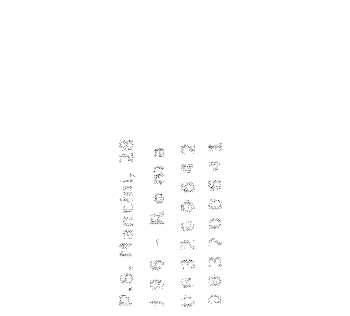
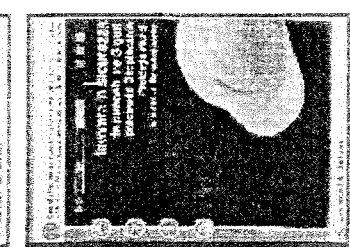
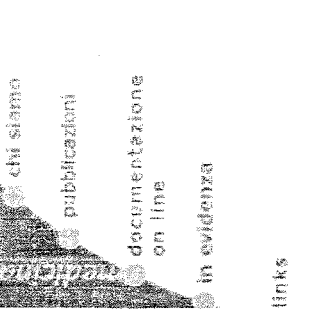
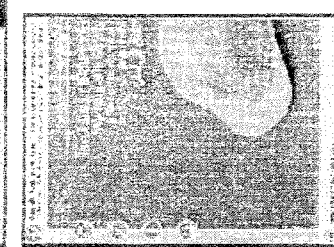


Occorre affrontare e superare
difficoltà linguistiche e
difficoltà culturali



Informazione è Prevenzione

[mappa](#) [banche dati](#) [cerca](#) [contatti](#) [home](#)



- chi siamo
- pubblicazioni
- documentazione on line
- in evidenza

links

P.S. Mancini, 26
 105 - Roma
 063200642
 063700641

Lavorare nei cantieri in sicurezza (lingue: italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo)
 di G. Ombuen



Lavorare nei cantieri in sicurezza (lingue: italiano, albanese, polacco, rumeno, russo)
 di G. Ombuen



Il responsabile del servizio prevenzione e protezione, la manager della sicurezza
 nell'attuale sistema di gestione della prevenzione
 di E. Greco e G.M. Pirone





la formazione è
un'importante leva per
attuare una corretta
prevenzione:
sarebbe auspicabile
individuare delegati
alla sicurezza anche
tra gli stessi immigrati

Concludendo

I lavoratori stranieri extracomunitari rappresentano una categoria di lavoratori esposta a maggior rischio di infortunio

Lo studio dei rischi lavorativi necessita di dati correnti più dettagliati soprattutto in relazione al numero delle forze lavoro per categoria di attività

E' auspicabile integrare la valutazione dei dati correnti con studi qualitativi sulla percezione del rischio e sulla effettiva efficacia dei programmi di formazione

Quindi

- Più prevenzione
- Più tutela
- Analisi dettagliata di quanto avviene

UNIONE ITALIANA DEL LAVORO

SALUTE E SICUREZZA SUL POSTO DI LAVORO

e-mail sicurezza@uil.it

Commissione Consultiva Permanente Gruppo di lavoro "Formazione"

**FORMAZIONE IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO:
ATTUAZIONE DEL "PROGRAMMA DI LAVORO 1998-2000" DELLA
COMMISSIONE CONSULTIVA PERMANENTE
NELL'AMBITO DEGLI IMPEGNI DI "CARTA 2000".**

INDICE

Premessa 2

A. Documento di proposte e iniziative sulla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro. 3

1. - Cicli dell'istruzione scolastica 3

1.1. - Scuola di base 3

1.2. - Scuola secondaria 4

2. - Istruzione universitaria 4

3. - Apprendistato 5

4. - Applicazione del D.Lgs.626/94 nei corsi di formazione professionale 5

5. - Fondo sociale - Quadro di sostegno 6

6. - Criteri per la garanzia di un livello qualitativo omogeneo della formazione dei soggetti della prevenzione 7

B. Documento di approfondimento - Riflessioni in merito alla integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza nell'ambito dell'istruzione scolastica, universitaria e della formazione professionale 8

1. - Quadro comunitario 8

1.1. - Considerazioni generali 8

1.2. - Programma comunitario 1996-2000 - "Salute e sicurezza sul luogo di lavoro" 8

1.3. - Comitato consultivo di Lussemburgo - Gruppo "Formazione" 8

1.4. - Network europeo delle scuole sicure 10

2. - Quadro nazionale 11

2.1. - Indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro 11

2.2. - Innovazioni di carattere legislativo, attuate o in discussione in Parlamento 11

2.3. - "Progetto scuola sicura" 17

2.4. - Ricerca Ispesl-Isfol: "Standard curriculari conformi al D.Lgs. n. 626/94 nel campo dell'antinfertunistica e sicurezza sui luoghi di lavoro 19

2.5. - Criteri per la garanzia di un livello qualitativo omogeneo della formazione sulla prevenzione 20

Premessa

Il "Programma di Lavoro 1998-2000" della Commissione Consultiva Permanente prevede al punto 4, comma 1 l'"esame delle problematiche connesse al tema della formazione".

"Carta 2000" si propone l'intesa tra Governo, Regioni, e Parti sociali "per sostenere e facilitare le azioni di prevenzione anche attraverso la formazione per una nuova cultura della prevenzione".

La Commissione Consultiva Permanente ha istituito uno specifico gruppo di lavoro che, tenendo anche conto degli impegni di "Carta 2000", ha esaminato le tematiche previste dal programma elaborando:

un Documento di proposte e iniziative in materia di formazione alla salute e sicurezza sul lavoro;

un Documento di approfondimento.

A. Documento di proposte e iniziative sulla formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

1. - Cicli dell'istruzione scolastica

La necessità di "realizzare anche nel nostro Paese l'integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza nell'ambito del più generale sistema dell'istruzione e della formazione professionale" è individuata nel "Programma di lavoro 1998-2000" della Commissione Consultiva Permanente.

"Carta 2000", relativamente all'"Obbligo scolastico", prevede:

1. "l'introduzione nelle attività scolastiche di informazioni relative alla salute e sicurezza - ove possibile e necessario - una rilettura dei programmi di studio, al fine di implementare la cultura della prevenzione dei rischi negli ambienti di vita e di lavoro nei curricula relativi ai settori interessati, anche con l'eventuale utilizzo di strumenti informatici e con una significativa partecipazione dell'Osservatorio permanente per la sicurezza nelle scuole costituito presso il Ministero della Pubblica Istruzione;
2. "la presenza nei POF (Piani dell'Offerta Formativa, attivabili presso le scuole dell'Autonomia), con particolare riferimento ai cicli scolastici con indirizzo tecnico-professionale, di percorsi che sviluppino opportunamente il tema della sicurezza sul lavoro;
3. "un avvicinamento verso le tematiche in questione nei vari percorsi formativi, in ragione dei diversi livelli e tipologie di istruzione interessati;
4. la "predisposizione - ove necessario - delle attività consequenziali a seguito dell'eventuale previsione normativa di nuove figure professionali operanti nel campo della sicurezza."

1.1. - Scuola di base

L'importanza della formazione precoce e globale in tema di prevenzione dei rischi è stata colta a livello internazionale, attraverso il "Network internazionale delle scuole sicure", promosso dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e dalla Commissione UE, e a livello nazionale attraverso il "Progetto nazionale scuola sicura", promosso dai Ministeri della Pubblica Istruzione e dell'Interno (vedi Documento di approfondimento paragrafi nn. 1.4. e 2.3.).

Entrambi i progetti meritano attenzione, per la dimensione comunitaria, il primo, per la capillarità delle iniziative realizzate e per il coinvolgimento di diversi ministeri e istituzioni nazionali, il secondo.

Pertanto, è necessario prevedere:

- **l'inserimento di una rappresentanza del Ministero della Pubblica Istruzione all'interno della Commissione Consultiva Permanente;**
- **la presentazione delle attività fin ad oggi svolte da entrambi i progetti sopra ricordati in uno o più incontri da organizzare con la Commissione Consultiva Permanente;**
- **l'associazione della Commissione Consultiva Permanente nel Comitato organizzatore nazionale del "Progetto scuola sicura";**

- o **l'associazione della Commissione Consultiva Permanente nella Commissione di studio per l'inserimento delle tematiche della sicurezza e della prevenzione nelle materie di insegnamento della scuola dell'obbligo, secondo gli orientamenti della circolare del Ministero della Pubblica Istruzione n. 356 del 10 agosto 1998.**

1.2. - Scuola secondaria

La nuova Legge quadro in materia di "Riordino dei cicli di istruzione", approvata dal Parlamento il 2 febbraio 2000, introduce significative innovazioni (brevemente descritte nel Documento di approfondimento al paragrafo 2.2.4.), i cui orientamenti di fondo prevedono un maggiore legame tra istruzione, formazione professionale e mondo del lavoro, al fine di favorire sia l'ingresso dei giovani al lavoro, sia la mobilità e il reinserimento di coloro che ne rischiano l'espulsione, anche tramite l'acquisizione di nuove conoscenze e competenze. Il sistema integrato tra formazione professionale, istruzione ed esperienze lavorative (stages) delineato dalla recente normativa, presuppone inoltre un sistema di definizione degli standard formativi, di certificazione delle competenze e di individuazione dei soggetti abilitati alla certificazione attualmente in corso di definizione.

In questa fase si ritiene fondamentale che la tematica della prevenzione dei rischi lavorativi venga introdotta in tutte le diverse fasi dei percorsi formativi, tenendo conto, inoltre, del carattere interdisciplinare che caratterizza la materia.

Pertanto, è necessario prevedere:

la formalizzazione di un momento di confronto con il Ministero della Pubblica Istruzione, costituendo una Commissione di studio per la scuola secondaria, che affronti le tematiche descritte nel Documento di approfondimento al paragrafo

2. - Istruzione universitaria

L'esigenza di integrare la formazione in materia di salute e sicurezza nell'ambito di ogni percorso formativo universitario è sottolineata negli orientamenti nazionali e comunitari di cui si fa riferimento nel Documento di approfondimento ai paragrafi.....

Si ritiene, pertanto, necessario prevedere:

la formalizzazione di un momento di confronto con il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica, mirato all'individuazione dei tempi e delle modalità opportune per realizzare questa importante innovazione.

3. - Apprendistato

Le recenti modifiche legislative relative alla tutela dei minori, nonché gli impegni di "Carta 2000" descritti nello specifico paragrafo sull'"Apprendistato" rendono necessaria una maggiore attenzione da parte delle istituzioni e delle parti sociali in merito all'effettiva attuazione e alla qualità della formazione degli apprendisti prevista dalla normativa vigente (vedi Documento di approfondimento paragrafo.....).

Pertanto, è necessario prevedere:

- o **l'acquisizione, da parte della Commissione Consultiva Permanente, dei dati quantitativi e qualitativi elaborati dall'Isfol, relativi alla formazione in materia di salute e sicurezza degli apprendisti così come previsto dalla L. n. 196/97 e successivi decreti applicativi. In particolare, l'acquisizione dovrà riguardare sia i dati dell'attuale fase di sperimentazione che quelli della situazione a regime;**
- o **la raccolta dei moduli formativi e dei materiali didattici utilizzati nella sperimentazione in corso.**

4. - Applicazione del D.Lgs.626/94 nei corsi di formazione professionale

Considerando l'obbligo formativo che in materia di salute e sicurezza è previsto dal D.Lgs. n. 626/94 nei confronti degli studenti equiparati a lavoratori che partecipano "a corsi di formazione professionale nei quali si faccia uso di laboratori, macchine, apparecchi ed attrezzature di lavoro in genere, agenti chimici, fisici e biologici".

Considerando le competenze che le Regioni hanno in materia di formazione professionale, definite dalla norma costituzionale e via via precisate dalla legislazione nazionale, in particolare dalla Legge quadro n. 845/78 relativamente alla funzione programmatoria intesa soprattutto come funzione di governo e inerente la "individuazione e aggiornamento degli indirizzi didattici".

Considerando che secondo quanto previsto dalla L. n. 112/98, all'art.142, comma 2a) spetta allo Stato la definizione "degli obiettivi generali del sistema complessivo della formazione professionale, in accordo con le politiche comunitarie", mentre "spetta alla Conferenza Stato Regioni la definizione degli interventi di armonizzazione tra obiettivi nazionali e regionali del sistema" (art. 142 comma 1).

Considerando inoltre le iniziative assunte in merito da singole Regioni all'interno degli interventi di programmazione regionale: la Regione Lazio, ad esempio, ha emanato con delibera della Giunta regionale, D.G.R. 4 agosto 1998 n. 4212, "Linee guida per l'applicazione del D.Lgs. n. 626/94" che prevedono un modulo formativo di 12 ore da introdurre in tutti i corsi di formazione professionale.

Considerando infine gli impegni assunti da "Carta 2000" in merito a: "Formazione professionale", "Formazione continua", "Formazione - Organismi Paritetici", "Formazione dei lavoratori interinali", "Formazione nelle attività a maggior rischio".

Tutto ciò considerato, si ritiene di formulare le seguenti proposte di iniziativa sul terreno giuridico-legislativo da realizzare su tre livelli:

- **un atto di indirizzo a livello dello Stato che preveda l'integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza all'interno degli "obiettivi generali del sistema complessivo della formazione professionale";**
- **un atto di indirizzo della Conferenza Stato Regioni che definisca gli interventi di armonizzazione tra obiettivi nazionali e regionali per quanto riguarda l'integrazione della formazione alla salute e sicurezza nella formazione professionale;**
- **specifici atti normativi a livello regionale che permettano di attuare e consolidare l'obbligo formativo in materia di salute e sicurezza - già imposto dal D.Lgs. n. 626/94 nei confronti degli studenti che utilizzano laboratori, macchine, attrezzature, ecc. - ed estenderlo a tutte le attività di formazione professionale. Tali atti normativi dovranno prevedere:**
 - **la definizione del modulo formativo sulla prevenzione e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro;**
 - **l'individuazione dei destinatari (tutti gli allievi dei corsi di formazione professionale);**
 - **la durata;**
 - **la necessità di rilasciare al termine degli interventi una certificazione attestante l'avvenuta formazione;**
 - **il coinvolgimento degli Organismi bilaterali e Comitati paritetici costituiti dalle parti sociali per diffondere la cultura della prevenzione.**

5. - Fondo sociale - Quadro di sostegno

Premesso che una quota pari all'80% della formazione professionale in Italia viene cofinanziata dal Fondo Sociale Europeo.

Considerato che i Quadri Comunitari di Sostegno (QCS), che costituiscono il documento programmatico per il finanziamento e per le linee guida degli interventi dei Fondi Strutturali (compreso il Fondo Sociale Europeo) per il periodo 2000-2006, non sono stati ancora approvati dalla Commissione UE, sarebbe auspicabile che il Governo italiano, nell'approvazione dei QCS per l'obiettivo 3 (formazione per i giovani fino a 25 anni), per l'obiettivo 2 (interventi formativi di riqualificazione), e per l'obiettivo 1 (interventi formativi per le Regioni del Mezzogiorno), proponesse a livello comunitario:

l'inserimento di una clausola che dichiari obbligatoria la formazione alla sicurezza e alla tutela della salute nei luoghi di lavoro, quantificabile in almeno il 10% della durata prevista per l'intervento formativo.

6. - Criteri per la garanzia di un livello qualitativo omogeneo della formazione dei soggetti della prevenzione

Il "Programma di lavoro 1998-2000" della Commissione Consultiva Permanente prevede la necessità di:

"definire i criteri perché la formazione specifica prevista dal D. Lgs. n. 626/94 possa anch'essa essere integrata nel più generale sistema formativo;

definire i criteri per la garanzia di un livello qualitativo omogeneo della formazione dei soggetti della prevenzione".

"Carta 2000" nei paragrafi relativi a: "Formazione professionale", "Formazione - Organismi Paritetici", "Formazione nelle attività a maggior rischio" e "Formazione RLS e RLST", prevede un impegno nella definizione di livelli e standard per la certificazione dei crediti formativi e la certificazione della qualità della formazione in materia di sicurezza e tutela della salute, in conformità ai criteri utilizzati nella formazione professionale.

Si ritiene pertanto che la Commissione Consultiva Permanente possa intraprendere un percorso che porti all'individuazione di indicazioni e raccomandazioni vincolanti per la realizzazione degli interventi formativi in attuazione dei D.Lgs. nn. 626/94 e 494/96, nonché alla definizione di standard di qualità e di un livello soglia (condizioni minime di accettabilità) da attribuire ai vari percorsi formativi messi in atto autonomamente dai diversi soggetti istituzionali e sociali che agiscono sulla scena della formazione per la prevenzione.

Per la definizione di quanto sopra si dovrà tenere conto di quanto già prodotto a livello nazionale, nonché degli orientamenti scientifici consolidati sulla materia.

Le indicazioni e le raccomandazioni devono riguardare le modalità di progettazione degli interventi formativi con particolare riferimento a:

- o identificazione del profilo professionale e del profilo delle competenze;
- o obiettivi educativi specifici;
- o tipologia corsuale, destinatari, requisiti d'accesso, durata, standard minimi di competenze da acquisire di tipo tecnico, cognitivo e relazionale
- o indicazioni metodologiche, privilegiando l'utilizzo di metodologie di tipo attivo ed idonee ad ottimizzare i processi di apprendimento degli adulti (esercitazioni pratiche, lavoro di gruppo analisi di casi concreti, problem solving);
- o sistemi di valutazione dell'apprendimento (verifiche iniziali, intermedie e finali per valutare il raggiungimento degli obiettivi formativi).

Devono essere individuate anche le modalità organizzative, con particolare riferimento alle caratteristiche dei coordinatori o direttori dei corsi, dei docenti e dei tutor d'aula, nonché le modalità di

registrazione delle presenze e di rilascio degli attestati.

B. Documento di approfondimento - Riflessioni in merito alla integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza nell'ambito dell'istruzione scolastica, universitaria e della formazione professionale

1. - Quadro comunitario

1.1. - Considerazioni generali

È convinzione degli esperti in materia di prevenzione dei rischi lavorativi che la formazione precoce giochi un ruolo fondamentale nell'acquisizione e nel consolidamento di conoscenze e comportamenti orientati alla sicurezza e alla tutela della salute.

1.2. - Programma comunitario 1996-2000 - "Salute e sicurezza sul luogo di lavoro"

La convinzione contenuta nelle premesse è fortemente condivisa dalla Commissione della Unione Europea che ha inserito nel Programma comunitario 1996-2000 relativo a "Salute e sicurezza sul luogo di lavoro" uno specifico capitolo dal titolo: "Informazione, istruzione e formazione su aspetti non legislativi". In questo documento viene affermato che una sensibilizzazione in materia di prevenzione dei rischi deve "chiaramente avere uno sviluppo precoce, già nella scuola, come insegna il caso degli infortuni domestici e del tempo libero", e viene previsto inoltre lo "sviluppo di un approccio didattico alla prevenzione degli infortuni per gli scolari".

1.3. - Comitato consultivo di Lussemburgo - Gruppo "Formazione"

La Commissione della Unione Europea, in attuazione del suo programma, ha istituito nel 1998 (nell'ambito del Comitato consultivo di Lussemburgo) un Gruppo *ad hoc* "Formazione", con il compito di elaborare un documento di riferimento sul miglioramento della sensibilizzazione in materia di rischi professionali e prevenzione dei rischi, attraverso l'educazione e la formazione. Tale documento rappresenta la base per una *Raccomandazione della Commissione sulla formazione e sulla educazione dei giovani nel campo della salute e della sicurezza nel luogo di lavoro*.

Il Gruppo "Formazione" (costituito da rappresentanti governativi, sindacali e datoriali dei Paesi dell'Unione) nell'ambito del proprio lavoro, ha sottolineato che:

"la strategia per l'educazione, l'informazione e la formazione si basa su un concetto fondamentale, la cui realizzazione comporterebbe enormi vantaggi a lungo termine. Si tratta di sviluppare una cultura in cui la prevenzione del rischio sia un atteggiamento fondamentale e una seconda natura e il controllo dei rischi per la salute e la sicurezza sia riconosciuto come elemento essenziale della vita di ogni individuo."

Sono stati inoltre individuati i soggetti, di seguito elencati, cui indirizzare la maggiore attenzione:

- 1) il futuro cittadino (bambini e giovani che frequentano la scuola) e il futuro lavoratore in formazione a scuola;
- 2) il futuro lavoratore nel corso della formazione professionale in particolare nelle scuole tecniche, nelle università e nei centri di formazione professionale;
- 3) il lavoratore all'inizio dell'attività nel posto di lavoro o che cambia attività; il lavoratore dipendente in formazione continua; coloro che, nell'impresa, nell'esercizio della loro attività dovranno progettare e organizzare il lavoro di altri lavoratori dipendenti; tutte le persone che avranno una responsabilità nell'organizzazione del lavoro;
- 4) i rappresentanti dei lavoratori che hanno una funzione specifica nella protezione della sicurezza e della salute nel luogo di lavoro;
- 5) gli esperti in materia di prevenzione dei rischi professionali.

Risultano di particolare interesse le osservazioni relative all'importanza di un'educazione alla sicurezza e alla tutela della salute precoce e globale. "Non basta intraprendere una formazione in età adulta per quanto approfondita", poiché è difficile modificare il comportamento e la percezione di adulti già formati (o deformati) nel corso della loro infanzia. Le buone abitudini devono essere acquisite il più presto possibile, pertanto è essenziale che la formazione alla sicurezza inizi sin dall'infanzia e prosegua nel corso dell'età adulta adattandosi all'età, ai rischi incontrati, ai compiti e alle responsabilità.

A questo approccio è stato fatto riferimento anche negli obiettivi dell'*Anno europeo dell'apprendimento nell'arco di tutta la vita*, il quale mirava a promuovere, "attraverso il concetto dell'apprendimento nell'arco di tutta la vita, lo sviluppo della persona e il senso dell'iniziativa degli individui, la loro integrazione nella vita attiva e nella società, la loro partecipazione al processo decisionale democratico e la loro capacità nei riguardi dell'evoluzione economica tecnologica e sociale."

Nel documento si sottolinea, inoltre, che "il carattere interdisciplinare dell'educazione nel campo della salute e della sicurezza nel luogo di lavoro fa sì che l'educazione e la formazione non dovrebbero limitarsi alla prevenzione dei rischi professionali, ma estendersi a tutte le sfere in cui ogni individuo, bambino o adulto, potrebbe determinare o partecipare alla creazione dei rischi o dei pericoli". Questa filosofia è già stata applicata con successo nel *Programma volto ad estendere l'educazione ai rischi relativi alla sanità pubblica* e a introdurre l'attuazione dell'aspetto *ambiente* nell'istruzione a tutti i livelli.

1.4. - *Network europeo delle scuole sicure*

La Commissione della Unione Europea insieme al Consiglio d'Europa e alla Organizzazione Mondiale della Sanità sostengono e promuovono lo sviluppo del *Network europeo delle scuole sicure*, di cui si è tenuta a Salonicco la I Conferenza nel maggio 1997. Tale Rete intende sviluppare un approccio integrato alla promozione della salute in ambito scolastico fondato su: l'acquisizione di conoscenze da parte degli studenti; la realizzazione di ambienti scolastici salubri e sicuri; la partecipazione di tutte le componenti scolastiche, anche dei genitori, nella gestione di un ambiente scolastico salubre e sicuro.

L'Italia partecipa al progetto con un gruppo di 12 scuole di diverso ordine e grado (appartenenti a 5 diversi provveditorati: Cuneo, Vicenza, Roma, Lecce, Grosseto), impegnate, tuttavia, in maggior misura su specifiche tematiche connesse alla promozione della salute, piuttosto che sul più ampio concetto di prevenzione dei rischi.

2. - *Quadro nazionale*

2.1. - *Indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro*

Il Comitato paritetico delle Commissioni lavoro del Senato e della Camera, istituito per condurre l'indagine conoscitiva sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, nel Documento conclusivo ha analizzato, in uno specifico paragrafo, le problematiche connesse con "la formazione".

Prendendo atto che in tutte le audizioni questo è stato il tema sottoposto con maggiore frequenza e forza all'attenzione del Comitato, nel Documento si conclude affermando che: nel nostro Paese, per sostenere l'impegno irrinunciabile e irrinviabile di costruire le professionalità necessarie alla gestione diffusa e capace della prevenzione dei rischi professionali è necessario "coordinare e intensificare tutti gli sforzi per realizzare una formazione adeguata ed una professionalizzazione di tutti gli operatori... un impegno del genere presuppone anche qualcosa di più... una formazione di base da realizzarsi in ogni ordine di scuola ed alla quale dovranno essere aggiunti appositi e specifici insegnamenti in tutte le scuole e istituti dai quali provengono gran parte dei tecnici e degli operatori della sicurezza (istituti tecnici e professionali, facoltà di Ingegneria, corsi di laurea in materia di avanzata tecnologia, eccetera)".

2.2. - *Innovazioni di carattere legislativo, attuate o in discussione in Parlamento*

Di seguito vengono illustrate le innovazioni di carattere legislativo, attuate o in discussione in Parlamento, le quali, modificando in maniera significativa i sistemi dell'istruzione e della formazione, sono state considerate indicative ai fini di questo lavoro.

2.2.1. La L. n. 9 del 20 gennaio 1999, "Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione", all'art. 1 stabilisce:

"1. A decorrere dall'anno scolastico 1999-2000 l'obbligo di istruzione è elevato da otto a dieci anni. L'istruzione obbligatoria è gratuita. In sede di prima applicazione, fino all'approvazione di un generale riordino del sistema scolastico e formativo, l'obbligo di istruzione ha durata novennale. Mediante programmazione da definire nel quadro del suddetto riordino, sarà introdotto l'obbligo di istruzione e formazione fino al diciottesimo anno di età a conclusione del quale tutti i giovani possano acquisire un diploma di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale.

2. A coloro i quali, adempiuto l'obbligo di istruzione o prosciolti dal medesimo, non intendono proseguire gli studi nell'istruzione secondaria superiore è garantito, nell'ambito della programmazione dell'offerta educativa, come previsto dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, il diritto alla frequenza di iniziative formative volte al conseguimento di una qualifica professionale, ivi comprese quelle previste dalla legge 24 giugno 1997, n. 196.

3. Nell'ultimo anno dell'obbligo di istruzione di cui al comma 1, in coerenza con i principi di autonomia di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, le istituzioni scolastiche prevedono sia iniziative formative sui principali temi della cultura, della società e della scienza contemporanea, volte a favorire l'esercizio del senso critico dell'alunno, sia iniziative di orientamento al fine di combattere la dispersione, di garantire il diritto all'istruzione e alla formazione, di consentire agli alunni le scelte più confacenti alla propria personalità e al proprio progetto di vita e di agevolare, ove necessario, il passaggio dell'alunno dall'uno all'altro degli specifici indirizzi della scuola secondaria superiore.

4. A conclusione del periodo di istruzione obbligatoria, nel caso di mancato conseguimento del diploma o della qualifica di cui al comma 1, previo accertamento dei livelli di apprendimento, di formazione e di maturazione, è rilasciata all'alunno una certificazione che attesta l'adempimento dell'obbligo di istruzione o il proscioglimento dal medesimo e che ha valore di credito formativo, indicante il percorso didattico ed educativo svolto e le competenze acquisite.

5. In prima applicazione dell'elevamento dell'obbligo di istruzione, le disposizioni di cui alla presente legge si applicano a tutti gli alunni che nell'anno scolastico precedente hanno frequentato una classe di scuola elementare o media, con eccezione degli alunni che potevano considerarsi prosciolti dall'obbligo già negli anni precedenti in base alla previgente normativa.

6. Il Ministro della pubblica istruzione è autorizzato ad integrare in via regolamentare le norme riguardanti la vigilanza sull'adempimento dell'obbligo di istruzione.

..."

2.2.2. La L. n. 144/99, all'art. 68, "Obbligo di frequenza delle attività formative", stabilisce inoltre:

"1. Al fine di potenziare la crescita culturale e professionale dei giovani ferme restando le disposizioni vigenti per quanto riguarda l'adempimento e l'assolvimento dell'obbligo dell'istruzione, è progressivamente istituito, a decorrere dall'anno 1999-2000, l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età. Tale obbligo può essere assolto in percorsi anche integrati di istruzione e formazione:

- o nel sistema di istruzione scolastica;
- o nel sistema della formazione professionale di competenza regionale;
- o nell'esercizio dell'apprendistato.

2. L'obbligo di cui al comma 1 si intende comunque assolto con il conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale. Le competenze certificate in esito a qualsiasi segmento della formazione scolastica, professionale e dell'apprendistato costituiscono crediti per il passaggio da un sistema all'altro.

...

4. Agli oneri derivanti dall'intervento di cui al comma 1 si provvede:

a carico del Fondo di cui all'art. 1, comma 7 del D.L. n. 148/93 convertito con modificazioni dalla L. n. 236/93, per i seguenti importi: £. 200 miliardi per l'anno 1999, £. 430 miliardi per il 2000, e fino a £. 590 miliardi a decorrere dall'anno 2001.

a carico del Fondo di cui all'art. 4 della L. n. 440/97 per i seguenti importi: £. 30 miliardi per l'anno 2000, £. 110 miliardi per l'anno 2001 e fino a £. 190 miliardi a decorrere dall'anno 2002. A decorrere dall'anno 2000 per la finalità di cui alla L. n. 440/97 si provvede ai sensi dall'articolo 11, comma 3, lettera d, della L. n. 468/78 e successive modificazioni.

5. Con regolamento da adottare, entro sei mesi dalla data di pubblicazione della presente legge ... sono regolate le relazioni tra l'obbligo d'istruzione e l'obbligo di formazione, nonché i criteri coordinati e integrati di riconoscimento reciproco dei crediti formativi e della loro certificazione e di ripartizione delle risorse di cui al comma 4 tra le diverse iniziative attraverso le quali può essere assolto l'obbligo di cui al comma 1...

2.2.3. Il DPCM contenente "Atto di indirizzo e coordinamento per l'esercizio da parte delle Regioni e delle Province autonome delle funzioni amministrative in materia di assolvimento dell'obbligo scolastico", di cui all'art.68 della L. n. 144/99, nonché il Regolamento di cui sopra sono in via di emanazione.

Il **disegno di legge collegato alla Finanziaria 2000** relativo alle disposizioni in materia di istruzione, ricerca e innovazione, approvato dal Consiglio dei Ministri prevede, inoltre, norme quadro in materia di diritto allo studio e principi in materia di educazione degli adulti.

Queste nuove disposizioni normative possono essere di utile riferimento per l'introduzione del principio della integrazione della formazione in materia di salute e sicurezza nell'ambito di tutti i percorsi previsti dalle nuove norme *sull'obbligo formativo*.

2.2.4. - "La Legge quadro in materia di riordino dei cicli dell'istruzione", approvata dal Parlamento il 2 febbraio 2000, prevede che, nell'ambito di un riordino complessivo dei cicli dell'istruzione, in quello secondario una parte dei moduli del terzo anno (fermo restando lo svolgimento negli istituti secondari delle materie fondamentali comuni) può essere realizzata, sulla base di specifica programmazione degli istituti, mediante attività o iniziative formative da realizzare anche presso altri istituti, enti o agenzie, adeguandosi ad una disciplina da definirsi mediante un accordo quadro tra il Ministero della Pubblica Istruzione, il Ministero del Lavoro, la Conferenza permanente Stato Regioni.

Inoltre, "ferme restando le materie fondamentali e le materie di indirizzo, esercitazioni pratiche, esperienze formative e stage possono essere realizzati anche con brevi periodi di inserimento nelle realtà culturali, produttive, professionali e dei servizi".

La frequenza positiva di qualsiasi segmento del ciclo secondario annuale o modulare comporta l'acquisizione di un credito formativo che può essere fatto valere ai fini della ripresa degli studi, del passaggio da un'area o da un indirizzo all'altro di studi, del passaggio alla formazione professionale.

Nello specifico, gli *istituti professionali* già da tempo hanno realizzato modifiche degli ordinamenti didattici (**anticipatrici rispetto alle tematiche oggi in discussione per tutte le aree**). Va ricordato infatti che essi prevedono nel biennio postqualifica, quindi nel 4° e 5° anno, una cosiddetta "Area di professionalizzazione" che integra l'istruzione nella scuola con la formazione professionale specialistica, di competenza delle Regioni. L'area di professionalizzazione rappresenta appunto la quota di curriculum relativa all'intervento regionale (le lezioni sono per lo più svolte da esperti del mondo del lavoro) e presuppone, inoltre, una quota dell'orario destinata a esperienze di scuola-lavoro (stages). Questa area rappresenta, pertanto, sia un spazio già da oggi utilizzabile per l'acquisizione di quelle competenze giuridiche, tecniche, organizzative, ergonomiche e relazionali relative alla prevenzione dei rischi professionali, che risultano necessarie agli studenti (considerando gli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 626/94 e la loro equiparazione ai lavoratori dipendenti) nelle esperienze di scuola-lavoro, sia un primo patrimonio di competenze e crediti formativi spendibili ai fini della acquisizione di una specifica professionalità connessa con la prevenzione dei rischi lavorativi.

Sempre negli istituti professionali esiste la possibilità di attivare corsi post diploma, con la collaborazione dei centri per la formazione professionale regionale, finalizzati al conseguimento di specializzazioni o di qualificazioni di livello elevato, con esame finale e specifico attestato di

specializzazione o di qualifica di secondo livello, rilasciato dalla Regione e valido per l'accesso al lavoro. Anche questo terreno è interessante per la preparazione di tecnici per la prevenzione, considerando inoltre che tramite il meccanismo dei crediti formativi, questo percorso formativo può essere collegato a quello universitario.

Per gli *Istituti tecnici* si può fare riferimento già da oggi alla cosiddetta "Area di progetto".

Nelle disposizioni relative al ciclo secondario previste nella citata legge quadro sul riordino dei cicli di istruzione si afferma, inoltre, che: "una parte dei moduli del terzo anno, fermo restando lo svolgimento negli istituti secondari delle materie fondamentali comuni, può essere realizzata, sulla base di specifica programmazione degli istituti, mediante attività o iniziative formative da realizzare anche presso altri istituti, enti o agenzie sulla base di una disciplina da definirsi mediante un accordo quadro tra il Ministero della Pubblica Istruzione, il Ministero del Lavoro, la Conferenza Stato Regioni". Più avanti "negli ultimi anni, ferme restando le materie fondamentali e le materie di indirizzo, esercitazioni pratiche, esperienze lavorative formative e stage possono essere realizzati anche con brevi periodi di inserimento nelle realtà culturali produttive professionali e nei servizi."

Questi due aspetti permettono di ipotizzare la individuazione di aree, sulla falsariga di quella individuata per gli istituti professionali e praticabili sin da ora, in cui le tematiche della prevenzione dei rischi lavorativi possano essere introdotte nell'ambito di tutta l'istruzione secondaria, tenendo conto del carattere interdisciplinare della materia, nei suoi aspetti legislativi, tecnici, ergonomici, organizzativi e relazionali, ma anche storico - letterari, considerando i temi del lavoro nella storia e nella letteratura. E inoltre, il sistema dei crediti formativi certificati può permettere di creare da questo livello formativo un percorso che apra a ulteriori sviluppi nell'università o comunque nella formazione "post istruzione secondaria".

Le innovazioni normative citate rappresentano oggi una occasione da non perdere per colmare un ritardo che crea tra il nostro Paese e altri Paesi della Unione Europea un gap culturale che ha, inoltre, riflessi gravissimi sulle condizioni di lavoro e di rischio.

Occorre pertanto avviare un confronto tra le istituzioni competenti e le parti interessate, al fine di introdurre la tematica della formazione alla prevenzione dei rischi lavorativi nel più generale sistema dell'istruzione e della formazione.

2.2.5. La L. n. 196/97, "Norme in materia di promozione dell'occupazione", in più punti del suo articolato fa riferimento ad aspetti che interessano la formazione in rapporto al lavoro, e in particolare:

Art. 15, "Contratti di formazione e lavoro" - Introduce modifiche alla normativa previgente che già regolava questo tipo di rapporto di lavoro con un obbligo formativo in capo al datore di lavoro all'atto dell'assunzione riferito ai diritti sindacali e alla prevenzione dei rischi.

È universalmente noto, tuttavia, l'elevatissimo livello di elusione di questa specifica prescrizione della norma come dichiarano sia i sindacati che gli imprenditori.

Art. 16, "Apprendistato" - Ridefinisce le regole per il lavoro degli apprendisti anche in materia formativa.

Ulteriori disposizioni sono state successivamente emanate tramite i due decreti sui "contenuti formativi dell'apprendistato":

il primo varato l'8 aprile 1998 e pubblicato sulla G.U. del 14 maggio 1998;

il secondo varato il 19 maggio 1999 e pubblicato sulla G.U. del 15 giugno 1999.

Questo nuovo quadro normativo (oltre a quello già ricordato dei contratti di formazione lavoro) costituisce un primo importante segnale di attenzione al problema della connessione tra: tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, obblighi formativi previsti in merito dalla legislazione vigente e normativa sulla formazione professionale.

In particolare, la nuova normativa prevede per i contratti di apprendistato che "le relative agevolazioni

contributive trovano applicazione alla condizione che gli apprendisti partecipino alle iniziative di formazione esterne all'azienda previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro".

Va inoltre evidenziato che l'impegno formativo dell'apprendista, normalmente pari a 120 ore medie annue di formazione esterna all'azienda, è distribuito come segue:

- o il 35%, quindi 40-41 ore, *dedicato a contenuti di carattere trasversale* tra cui, in particolare, "...l'organizzazione del lavoro, le misure collettive di prevenzione e i modelli operativi per la tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro";
- o il 75%, quindi anche le restanti 80 ore, *destinato a contenuti a carattere professionalizzante*, includono lo sviluppo "dei temi della sicurezza sul lavoro e della formazione sull'utilizzo dei mezzi di protezione individuale propri della figura professionale presa in esame".

A tal proposito, ancora più specifico risulta il contributo dell'ultimo decreto emanato il 15 maggio 1999 che, fornendo alle Regioni strumenti per la organizzazione dell'attività formativa, inserisce tra i contenuti a carattere trasversale relativi alla sicurezza sul lavoro gli obiettivi formativi di sviluppare negli allievi:

- o la conoscenza degli aspetti normativi e organizzativi generali relativi alla sicurezza sul lavoro;
- o la conoscenza dei principali fattori di rischio;
- o la capacità di individuare le misure di prevenzione e protezione.

Lo stesso decreto, tra gli obiettivi specifici dei contenuti professionalizzanti, inserisce inoltre la conoscenza e la capacità di utilizzo delle misure di sicurezza individuale e di tutela ambientale.

Ulteriore specifica riguarda la formazione sui contenuti a carattere scientifico e trasversale che "dovrà essere svolta nelle strutture regionali di formazione professionale e anche nelle strutture scolastiche accreditate ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera c) della L. n. 196/97. Mentre, per la formazione esterna all'azienda viene precisato che ha valore di credito formativo nell'ambito del sistema formativo integrato e può essere utilizzata dal giovane lavoratore nel suo percorso formativo individuale.

Sulla base della nuova normativa in materia di apprendistato, con il cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo, destinato ad aziende artigiane, PMI della Confapi, aziende metalmeccaniche, tessili e del commercio, sono stati definiti alcuni *Progetti formativi pilota* gestiti dalle parti sociali e dal Ministero del Lavoro. All'Isfol è affidato il monitoraggio delle modalità attuative di tale sperimentazione, che appare di estremo interesse considerata la ricaduta di questa normativa su tutta la formazione professionale. Quest'ultimo settore, pertanto, dovrà prevedere nel breve periodo un adeguamento tale da realizzare l'integrazione tra competenze professionali e capacità di autotutela.

Art. 17, "Riordino della formazione professionale". Stabilisce principi e criteri generali per assicurare una migliore integrazione del sistema formazione professionale con il sistema scolastico e con il mondo del lavoro, introducendo moduli flessibili e ricorrendo in modo generalizzato a stages che realizzino il raccordo tra formazione e lavoro, valorizzino pienamente il momento dell'orientamento e favoriscano un primo contatto dei giovani con le imprese. Le Regioni e/o le Province svolgeranno tale attività anche in convenzione con istituti di istruzione secondaria e con enti privati aventi i requisiti predeterminati.

Con specifico riferimento all'art. 17 della L. n. 196/97 e al comma 8 della L. n. 59/97, è in via di emanazione, pur tra ostacoli ed energiche resistenze, un Decreto del Presidente della Repubblica concernente la semplificazione delle procedure relative alle funzioni amministrative in materia di programmazione, gestione, vigilanza e controllo degli interventi di formazione professionale. Tale decreto prevede, tra l'altro:

- o la formulazione di linee-guida e d'indirizzo sull'utilizzo e sulla destinazione delle risorse nazionali e comunitarie, da parte del Ministero del Lavoro;

- o l'accreditamento delle strutture formative per le diverse tipologie di attività, e la certificazione delle competenze acquisite nel sistema di formazione professionale, da parte delle Regioni e Province autonome.

Le competenze professionali certificate possono essere riconosciute ai fini del conseguimento di un titolo di studio o dell'inserimento in percorso scolastico sulla base di specifiche intese tra i Ministeri del Lavoro, della Pubblica Istruzione e dell'Università e Ricerca Scientifica.

Le nuove opportunità che sono state evidenziate, anche se apparentemente contraddittorie, possono in sostanza essere colte attraverso la realizzazione di un intervento organico finalizzato alla riduzione/eliminazione della oggettiva condizione di arretratezza del sistema formativo italiano, partendo anche dal confronto con i sistemi formativi degli altri Paesi comunitari.

Tutti gli allievi delle scuole tecniche e professionali o dei corsi professionalizzanti, non solo gli apprendisti come attualmente stabilisce la nuova normativa, devono ricevere una formazione teorico-pratica che permetta loro di acquisire, insieme alle nozioni generali e specifiche necessarie ad esercitare la professione, le necessarie competenze per poter lavorare in sicurezza.

2.3. - "Progetto scuola sicura"

Il "Progetto scuola sicura" è un programma didattico finalizzato a inserire nella scuola dell'obbligo l'insegnamento della protezione civile, realizzato dal Ministero dell'Interno in collaborazione con il Ministero della Pubblica Istruzione e con il Dipartimento della Protezione Civile.

Avviato in via sperimentale nel 1992, anche in ottemperanza alle disposizioni del Decreto del Ministro dell'Interno del 26 agosto 1992, recante "Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica", il progetto è stato gradualmente esteso tra il 1993 ed il 1998 a tutte le Province italiane, attraverso un piano operativo di sperimentazione che ha interessato oltre un milione di studenti. L'intento dell'iniziativa è, evidentemente, quello di raggiungere il maggior numero possibile di istituti scolastici.

Il Progetto tende a favorire l'inserimento nella scuola dell'obbligo di un programma globale di educazione incentrato sui rischi naturali, dell'ambiente domestico e scolastico, che coinvolga anche l'aspetto comportamentale ed avvicini i ragazzi alle realtà della protezione civile.

Lo scopo dell'iniziativa, infatti, non è solo quello di dare utili informazioni sulle norme di sicurezza da adottare in emergenza, ma anche di formare ed educare il giovane a comportamenti che siano improntati alla solidarietà, collaborazione ed autocontrollo.

A livello centrale è stato costituito il Comitato Organizzatore Nazionale del Progetto "Scuola Sicura", di cui fanno parte rappresentanti del Ministero dell'Interno, del Ministero della Pubblica Istruzione, del Dipartimento della Protezione Civile, del Ministero dell'Ambiente, del Corpo Forestale dello Stato, della Croce Rossa Italiana, dell'A.G.E.S.C.I., dell'A.N.P.A.S., della Siemens e della Telecom.

A livello locale il Progetto è coordinato dalle Prefetture, attraverso un Comitato Organizzatore Provinciale, cui partecipano oltre al Provveditorato agli studi e al locale Comando provinciale dei Vigili del Fuoco, anche rappresentanti di enti locali, enti pubblici e privati, aziende di servizi, organizzazioni di volontariato.

Il Comitato Provinciale elabora, sulla base delle linee di indirizzo fissate dal Comitato Nazionale, un percorso didattico interdisciplinare, adeguandolo alle esigenze locali.

Sono previsti diversi modelli di intervento:

- o un corso di formazione agli insegnanti referenti di protezione civile;
- o incontri diretti dei rappresentanti degli enti ed istituzioni presenti nel Comitato con le scolaresche;
- o visite guidate a strutture locali di protezione civile;

- o redazione di un piano di evacuazione da parte delle scuole partecipanti al Progetto;
- o esercitazioni di evacuazione dell'edificio scolastico.

Per consolidare l'attività svolta ed uscire dalla fase di sperimentazione il 3 dicembre 1997 è stato firmato dal Ministro dell'Interno, con delega al coordinamento della protezione civile e dal Ministro della Pubblica Istruzione, un Protocollo d'intesa per l'inserimento delle tematiche di protezione civile nelle attività scolastiche.

Per dare attuazione agli impegni assunti con il Protocollo sono state istituite due Commissioni di studio:

- 1) la Commissione di studio per l'inserimento della protezione civile nelle materie di insegnamento della scuola dell'obbligo;
- 2) la Commissione di studio per le scuole medie di secondo grado.

A seguito del Protocollo, per favorire l'introduzione a regime della protezione civile nelle attività di insegnamento della scuola dell'obbligo, il Ministero della Pubblica Istruzione ha emanato, con circolare n. 356 del 10 agosto 1998, una apposita direttiva di orientamento alle istituzioni scolastiche, suggerendo la possibilità di una lettura degli attuali programmi didattici in una chiave che consenta di collegare alle singole materie di insegnamento, in maniera trasversale, le tematiche della sicurezza e della prevenzione.

2.4. - Ricerca Ispesl-Isfol: "Standard curricolari conformi al D.Lgs. n. 626/94 nel campo dell'antifortunistica e sicurezza sui luoghi di lavoro"

Di tale ricerca, programmata per il triennio 1998-2000, sono state concluse, nel mese di dicembre 1999, la prima e la seconda parte dei lavori, concernenti:

un'indagine sul territorio, condotta tramite l'invio di 1000 questionari (319 le risposte ricevute) a istituti professionali di Stato, istituti tecnici industriali, centri di formazione comunali, regionali e convenzionati, nonché la realizzazione di 30 interviste a soggetti privilegiati scelti tra i direttori di istituto, funzionari ministeriali, funzionari regionali;

l'elaborazione della struttura del modulo formativo conforme alla metodologia degli standard Isfol.

Dalla ricerca, i cui dati sono in corso di pubblicazione, emergono le esigenze di seguito descritte, che costituiscono punti di riflessione e orientamento:

- o introdurre una disciplina specifica sulla sicurezza sul lavoro negli itinerari formativi esaminati;
- o realizzare una formazione diffusa di base nei confronti dei docenti relativa alla tematica dei rischi lavorativi;
- o elaborare e/o selezionare supporti didattici e formativi con relativi programmi audiovisivi e informatici predisposti *ad hoc* per i diversi comparti produttivi;
- o sviluppare contatti con esperti e organismi preposti alla prevenzione nel territorio;
- o attivare e programmare visite guidate sui luoghi di lavoro (va sottolineato che dall'indagine risulta che il 70% degli allievi è *sufficientemente interessato* alle tematiche della prevenzione);
- o equilibrare maggiormente i tempi della formazione teorico-pratica, potenziando gli aspetti pratico-applicativi e la presentazione di "buone pratiche";
- o favorire la circolazione e la diffusione del modulo didattico di base sulla sicurezza (con specifico riferimento al D.Lgs. n. 626/94) elaborato dall'Isfol, basato su competenze di base trasversali e

e burocratici. Sarebbe invece stato inaccettabile se l'intervento avesse inciso nel merito o nella sostanza delle norme, anche perché così avrebbe messo in crisi un sistema di regole e di rapporti che si stava progressivamente e positivamente stabilizzando, con primi apprezzabili risultati concreti. A tal proposito può essere utile vedere anche il Monitoraggio svolto dalle Regioni sull'applicazione del D.Lgs 626/94, così come la pur timidissima e ancora insufficiente tendenza alla riduzione degli infortuni.

Il T.U. proposto non ha saputo evitare tale rischio. Così, insieme ad impostazioni di massima positive – come alcune estensioni del campo di applicazione o la definizione di obblighi espliciti, ad esempio per i preposti od in caso di distacco – propone “semplificazioni” inaccettabili, sia in termini di principio che in termini di diritto (nazionale e comunitario), a partire dalla “rilettura” delle disposizioni contenute nel Codice civile all'articolo 2087.

Si potrebbe dire tanto in proposito, a cominciare dal percorso difficile, ma alla fine vincente, che il principio della massima sicurezza tecnicamente possibile ha fatto in Europa; ora, però, una sola considerazione sembra irrinunciabile; anzi, una domanda: se si voleva evitare che il “tecnicamente possibile” fosse da qualcuno interpretato come obbligo per insostenibili interventi periodici innovativi delle strutture produttive (teoricamente ipotizzabile, ma praticamente poco probabile), non c'era un'altra strada diversa e meno pericolosa di quella di proporre quale standard di riferimento la concreta “generalità di utilizzo”? Non ci si rende conto che così, con tutta evidenza anche in ragione della nostra dimensione media di impresa, si propone di fatto un parametro basso, che legittima ciò su cui, invece, sarebbe necessario intervenire?

C'è poi un altro “indicatore” della qualità della semplificazione proposta sul quale non si può omettere qualche domanda, anche in una prima riflessione di sintesi: è il tema delle norme di “buona tecnica” o “buone prassi”, che sostituiscono molte disposizioni – fondamentali, pur se non recenti - contenute nei dpr 547/55 e 303/56 oltre ad alcune prescrizioni in tema di prevenzione incendi. L'applicazione di queste norme di buona tecnica è solo garantita da un potere di “disposizione” (appellabile) degli organi di vigilanza, la cui attività è regolata dalle regioni. Si pongono allora, immediati, due quesiti. E' immaginabile ipotizzare soluzioni che consentano – nonostante l'esplicita indicazione contraria della U.E. – una applicazione sul territorio di regole difformi per medesime problematiche?

E poi, e ancora con maggior forza, è immaginabile che comportamenti fondamentali possano essere corretti, se necessario, solo per l'intervento degli organi di vigilanza? Con una struttura produttiva parcellizzata come quella italiana (per non aggiungere con l'efficacia dell'attuale sistema ispettivo), ciò non significa di fatto una depenalizzazione,

indiretta quanto però ampia, di comportamenti anche gravemente lesivi della sicurezza?

Vanno peraltro valutate, affrontandole con urgenza, le indicazioni tendenti a indirizzare le scelte autonome delle parti nelle loro relazioni. Ciò, anche per garantire il corretto funzionamento degli Organismi Paritetici, Cos' come previsti da 626/94 e dai relativi Accordi Interconfederali.

Non crediamo sia necessario aggiungere altro per indicare la valenza delle problematiche che si evidenziano anche ad un primo approccio.

Di seguito, comunque, procediamo ad un primo esame analitico di questi e di altri temi. Lo facciamo con volontà costruttiva, facendoci cioè carico di proporre alternative concrete. La qualità del confronto determinerà la qualità dei nostri successivi comportamenti.

Rilevi critici prioritari sull'impianto del TU

Evidenziamo di seguito alcune di queste principali anomalie di impianto culturale, giuridico e concettuale rispetto al quadro normativo europeo e nazionale.

1. Il principio della massima sicurezza tecnicamente possibile

L'art.2087 c.c., disposizione vigente, costituendo *norma di chiusura* in materia di salute e sicurezza sul lavoro, introduce il principio della "massima sicurezza tecnicamente possibile". Il datore di lavoro è tenuto a che il proprio sistema produttivo ed organizzativo risponda a requisiti di massimo risultato raggiunti dal progresso tecnologico e scientifico. Il datore di lavoro ha pertanto un obbligo di costante "aggiornamento scientifico" sull'evoluzioni della tecnica e dei risultati raggiunti dalla ricerca scientifica in merito all'eliminazione dei rischi alla fonte o alla loro riduzione al minimo. L'estensore europeo della legislazione in materia di salute e sicurezza, in specifico della direttiva quadro 89/391, ritenendo il principio di centrale importanza e strategicamente prioritario, ne recepì l'essenza riportandolo espressamente nel 14° "Considerando" e all'art.6, c.1.

Data la natura vincolante dell'atto giuridico utilizzato (direttiva europea), ciascun paese membro dell'UE, tra cui l'Italia, lo ha recepito nel proprio ordinamento giuridico. All'art.3 del D.Lgs 626/94, tra le Misure generali di tutela, si trova difatti il principio dell'"eliminazione dei rischi in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso

tecnico...", lo stesso all'art.4, c.5, lett. b) tra gli obblighi del datore di lavoro dove "aggiorna le misure di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi che hanno rilevanza ai fini della salute e della sicurezza del lavoro, ovvero in relazione al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione"; all'art.33, c.13, punto 7) tra le disposizioni relative al posto di lavoro etc.

Alla luce di questo impianto concettuale e procedurale risulta pertanto disposizione inmodificabile e quindi inaccettabile la formulazione, riportata nell'art.6, c.1, lettere b), c) della bozza di Testo Unico, "eliminazione dei rischi e, ove ciò non sia possibile, la loro riduzione al minimo in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico mediante misure tecniche, organizzative e procedurali concretamente attuabili nei diversi settori e nelle differenti lavorazioni in quanto generalmente utilizzate" sia per la parte relativa al principio contenuto nell'art. 2087c.c. per mancata abrogazione tacita od esplicita, sia per la parte europea per inderogabilità di disposizioni di natura vincolante da parte di un paese membro dell'UE, quale l'Italia (peraltro, già più volte condannata da parte della Corte di Giustizia europea per inesatti recepimenti dei testi legislativi europei).

Non risulta pertinente, inoltre, il riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale n.312/96, richiamato nelle note a sostegno della formulazione suddetta. Occorre, a tal riguardo, in breve ricordare e precisare che tale sentenza (che creò ampio dibattito dottrinale) - espressa in relazione ad una questione precisa che riguardava il rischio da esposizione a rumore regolato dal dlgs 277/91 - a seguito dell'emanazione del dlgs 626/94 e delle puntuali conferme in esso contenute, a partire dal principio della "massima sicurezza tecnologicamente possibile", è andata perdendo di validità. Una conferma offerta, in primo luogo, da una sentenza della Corte di Cassazione (27 settembre 1997) e da una più recente e significativa sentenza della Corte di Giustizia europea (C.49/00) nella quale si ribadisce che "i rischi professionali che devono essere oggetto di una valutazione da parte dei datori di lavoro non sono stabiliti una volta per tutte, ma si evolvono costantemente in funzione, in particolare, del progressivo sviluppo delle condizioni di lavoro e delle ricerche scientifiche in materia di rischi professionali".

Inaccettabile, ancora, il parametro della "generalità di utilizzo" quale *standard* praticabile per il datore di lavoro, paventato da molti autorevoli commentatori giuridici quale pericolo di reale abbassamento e adeguamento al minimo delle forme di prevenzione e protezione dai rischi sul lavoro. Immaginiamo difatti quali "pressioni" potrebbe ricevere un imprenditore che volendo perseguire un giusto obiettivo di miglioramento continuo e di una adeguata prevenzione verrebbe ad innalzare il livello di *standard* utilizzato in forma generalizzata, costringendo gli altri imprenditori ad

adeguarsi.

Assolutamente preoccupante, infine, nel suo approccio semplicistico la via redazionale scelta dagli estensori per fronteggiare le diverse critiche testuali suddette emerse dalla *diffusione della prima versione della bozza di Testo Unico*. L'atto di fiducia richiesto nel nuovo comma 4, dell'art. 1 della nuova versione della bozza di Testo Unico (data 24 novembre e approvata dal Consiglio dei Ministri quale schema di decreto) ove si precisa che "l'osservanza delle prescrizioni del presente decreto legislativo (...) costituisce attuazione dell'articolo 2087 del codice civile" ci appare quanto mai giuridicamente anomalo oltre che di dubbia validità per le ragioni fin qui espresse.

In sostanza sembrerebbe che il rispetto, da parte del datore, delle norme contenute nel Tu (anche delle norme di buona tecnica e delle buone prassi, v. § 2) possa di per sé configurare "attuazione dell'art. 2087 del codice civile". Niente di più falso: da tempo ormai la dottrina e la giurisprudenza hanno identificato nell'art. 2087 una norma suscettibile di adeguare il dato normativo all'evoluzione non solo tecnologica, ma anche socio culturale della SSL. Tanto più inaccettabile l'assunto, in quanto le norme alle quali sarà affidato l'aggiornamento tecnico sono di natura discrezionale e volontaria.

2. Norme di "buona tecnica" o "buone prassi"

Dal punto di vista giuridico

La definizione più efficace di "Norma tecnica" è probabilmente quella che ne hanno dato gli stessi Enti Normatori europei, e che è contenuta nella Norma congiunta CEI UNI EN 45020: "Per Norma, si intende un documento prodotto mediante consenso e approvato da un organismo riconosciuto, che fornisce, per usi comuni e ripetuti, regole, linee guida o caratteristiche relative a determinate attività o ai loro risultati, al fine di ottenere il miglior ordine in un determinato contesto". La stessa Norma cita specifica inoltre che una norma deve basarsi su comprovati risultati scientifici, tecnologici e sperimentali e mirare alla promozione dei migliori benefici per la comunità.

È universalmente noto che le "norme di buona tecnica" e le "buone prassi" non sono obbligatorie, secondo quanto affermato dallo stesso Tu e anche dalla legge in materia.

Le Norme tecniche sono state oggetto di numerose leggi, che hanno avuto come obiettivo quello di renderle più incisive, e cioè di attribuire loro maggiori possibilità di raggiungere gli obiettivi che si prefiggono. Il riferimento tuttora più significativo per il riconoscimento giuridico delle norme tecniche è la L. 5 marzo 1990, n. 46 "Norme per

la sicurezza degli impianti", che all' art. 7, comma 1, che afferma: "Le imprese installatrici sono tenute ad eseguire gli impianti a regola d'arte utilizzando allo scopo materiali parimenti costruiti a regola d'arte. I materiali ed i componenti realizzati secondo le Norme tecniche di sicurezza dell'Ente Italiano di Unificazione (UNI) e del Comitato Elettrotecnico Italiano (CEI), nonché nel rispetto di quanto prescritto dalla legislazione tecnica vigente in materia, si considerano costruiti a regola d'arte".

Inoltre, la norma tecnica (secondo le stesse indicazioni UNI) presenta precise caratteristiche:

- o consensualità: deve essere approvata con il consenso di coloro che hanno partecipato ai lavori;
- o democraticità: tutte le parti economico/sociali interessate possono partecipare ai lavori e, soprattutto, chiunque è messo in grado di formulare osservazioni nell'iter che precede l'approvazione finale;
- o trasparenza: Uni segnala le tappe fondamentali dell'iter di approvazione di un progetto di norma, tenendo il progetto stesso a disposizione degli interessati;
- o volontarietà: le norme sono un riferimento che le parti interessate si impongono spontaneamente.

L'attività di normazione consiste nell'elaborare - attraverso la partecipazione volontaria, la consensualità e procedure di trasparenza - documenti tecnici che, pur essendo di applicazione volontaria, forniscano riferimenti certi agli operatori.

Le norme tecniche, quindi, costituiscono riferimento per le norme di legge e hanno un'origine diversa da esse. Non può accadere il contrario, cioè che una norma di origine legislativa diventi norma tecnica. E questo è dimostrato anche dalle Direttive europee che, per molti obblighi in materia di salute e sicurezza, rimandano a normativa tecnica. Ad esempio, per la misurazione dei rischi derivanti da esposizione ad agenti chimici, fisici e biologici o con la direttiva 98/37/EC ("macchine"), che consente al costruttore di far uso delle "norme armonizzate" - documenti tecnici elaborati dagli organismi europei di normazione in base ad un "mandato" della Commissione Europea - i cui riferimenti sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, per cui i prodotti fabbricati nel rispetto delle norme armonizzate godono di una *presunzione di conformità* ai requisiti essenziali coperti da tali norme.

Trasformare prescrizioni di legge obbligatorie di prevenzione dei rischi, sanzionate penalmente, in norme volontarie "di buona tecnica" (o "buone prassi") significa compiere il tragitto opposto a quello descritto, storicamente affermatosi e attuato a livello nazionale e internazionale: non rendere obbligatoria l'applicazione di norme

tecniche con una prescrizione generale di legge (come nei casi citati al punto precedente), ma trasformare obblighi di legge (che non sono originate da una procedura come quella descritta per le norme tecniche) in norme volontarie.

Il Tu, inoltre, nell'operare tale derubricazione, pur fornendo la sua definizione di "norme di buona tecnica" e "buone prassi" (art.5, comma 1, lettere l,m, rispettivamente), le fonde e confonde ove non si cura di specificare quali norme di legge siano da considerarsi le une quali le altre. E ciò rende ancora più nebuloso e incerto il quadro applicativo del Tu, in contrasto con gli asseriti obiettivi di semplificazione e di efficacia.

Dal punto di vista dell'efficacia della prevenzione

Non è legittimo, sotto il profilo delle garanzie costituzionali e della conformità ai requisiti essenziali di prevenzione e protezione dettati dalle Direttive europee, trasformare prescrizioni oggi obbligatorie e sanzionate penalmente in norme volontarie (in quanto regole "di buona tecnica" o "buone prassi") secondo il progetto di Tu. Vediamo alcuni esempi tra le centinaia di prescrizioni che decadrebbero dal rango di requisito essenziale da osservare obbligatoriamente ad opzione volontaria.

- Rischio di caduta dall'alto: "Le impalcature, le passerelle, i ripiani, le rampe di accesso, i balconi ed i posti di lavoro o di passaggio sopraelevati devono essere provvisti, su tutti i lati aperti, di parapetti normali con arresto al piede o di difesa equivalenti" (art. 27 del DPR 547/1955). Si tratta di prescrizione obbligatoria. La legge attuale punisce i contravventori con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da lire tre milioni a lire otto milioni.
- Rischio lesioni alle mani: "Le presse, le trince e le macchine simili debbono essere munite di ripari o dispositivi atti ad evitare che le mani o altre parti del corpo dei lavoratori siano offese dal punzone o da altri organi mobili..." (art. 115 dello stesso dpr, la cui inosservanza è punita con la stessa sanzione sopra citata).
- Rischio di asfissia o esplosione: "Prima di disporre l'entrata di lavoratori entro tubazioni, canalizzazioni e recipienti, quali vasche, serbatoi e simili, chi sovrintende ai lavori deve assicurarsi che nell'interno non esistano gas o vapori nocivi o una temperatura dannosa..." (art. 236 del dpr 547/1955, sanzionato con l'arresto sino a tre mesi o con l'ammenda da lire cinquecentomila a lire due milioni).

Ora il Tu esime da tali obblighi e da tanti altri simili a questi. E toglie ogni deterrente all'inosservanza. Diventano solo buoni consigli.

Il Governo deve rispondere ad una semplice domanda: perché le norme di prevenzione, diventando "buoni consigli" dovrebbero essere maggiormente applicate?

Anche riguardo a tale aspetto, come per quello relativo al principio di fattibilità della prevenzione (v. § 1), il segno comune che pervade il Tu appare la mancata adesione ai principi dettati dalle Direttive europee, che, se il provvedimento verrà approvato nell'attuale versione, potrà esporre il nostro Paese alla censura della Corte di Giustizia di Lussemburgo.

3. L'esercizio dei diritti da parte dell'Ris

Il principio della partecipazione dei lavoratori, che è principio fondamentale di una buona ed efficace gestione della salute e della sicurezza in azienda oltre ad essere principio guida delle norme comunitarie, viene messo seriamente in crisi dalle nuove disposizioni previste dal Tu in quanto l'azione dei Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza è fortemente limitata tramite:

- **modifiche o specificazioni dirette**, relative cioè a quelle misure, previste dall'art. 19 del 626, che descrivono le modalità di esercizio dei diritti di formazione, informazione e consultazione;
- **o indirettamente**, a seguito delle modifiche o eliminazione di altre misure organizzative in merito alle quali tali diritti sono esercitati.

A) Modifica e specificazioni art. 19 del D. Lgs. 626/94 tramite l'Art. 26 "Attribuzioni del rappresentante per la sicurezza":

Documento di valutazione dei rischi - Il Ris nel ricevere le informazioni e la documentazione aziendale inerente alla valutazione del rischio e le misure di prevenzione relative, avrà più difficoltà nel fare richiesta di leggere e ricevere il documento di valutazione dei rischi, in quanto viene eliminato il comma 5 dell'art. 19 del 626, il quale prevede per il rappresentante per la sicurezza, nell'espletamento della sua funzione, l'accesso al documento di valutazione dei rischi e al registro degli infortuni sul lavoro, il quale viene a sua volta eliminato.

Accesso ai luoghi di lavoro - L'accesso ai luoghi in cui si svolgono le lavorazioni è, a sua volta, limitato da condizioni quali "il rispetto delle esigenze produttive" e "previa informazione al datore di lavoro o al dirigente o preposto competente".

B) Limitazioni conseguenti a modifiche di altre misure organizzative del D.Lgs

Computo dei lavoratori. Con l'esclusione di significative tipologie di lavoro precario, finanche dei lavoratori in prova, dal computo dei lavoratori, in base al quale valgono più stringenti obblighi di sicurezza (incluso il calcolo del numero minimo degli Ris che deve essere garantito), quello che appare evidente è che, per tali tipologie, viene meno il diritto di rappresentanza specifica in materia di salute e sicurezza (che anche la direttiva prevede generalizzato a tutti i lavoratori) mentre il principio che i luoghi di lavoro devono essere salubri e sicuri e che tutti i lavoratori devono godere di tale diritto viene solo formalmente riconosciuto nella proposta di Tu, ma è di fatto disconosciuto viste le numerose eccezioni particolarmente gravose.

Riunione periodica. Grave l'abolizione della "Riunione periodica di prevenzione e protezione dei rischi" per le aziende ovvero unità produttive che occupano meno di 15 dipendenti, per le quali è invece prevista dal 626 una formulazione semplificata che, seppur non pienamente condivisibile, dà tuttavia la possibilità di prefigurare e di esigere da parte degli Ris/Rist delle modalità di partecipazione da cui, in questo modo, vengono invece totalmente esclusi i lavoratori delle piccole imprese.

Documento di Valutazione dei Rischi. "La scelta dei criteri di redazione del documento è rimessa al datore di lavoro, che vi provvede con criteri di semplicità, brevità e comprensibilità". Questa impostazione, a cui il legislatore si richiama per la stesura del documento, libera il datore di lavoro da ogni vincolo nella redazione del documento stesso e non è certo la risposta più adeguata ai problemi formali e sostanziali di mancata rispondenza alle situazioni e condizioni reali di rischio che Organi di vigilanza e Ris hanno da sempre denunciato.

Se già era a carico del datore la scelta dei criteri di redazione del documento di valutazione dei rischi, nella versione del 626, era previsto che venissero specificati (aiutando così nella consultazione l'organo di vigilanza) oggi, eliminando questa indicazione, il tutto è criptato nella testa del datore (sempre che comunque ci sia una scelta a monte dei criteri... e invece non si trasformi in un altro sconto dagli effetti pericolosi sul piano della prevenzione e tutela).

Si parla di "documento di lavoro", volendo con questa accezione elevarlo (se mai non lo è stato fino ad oggi) a pratica operativa utile e non ad adempimento meramente burocratico, ma poi, in una nota al testo, si va a precisare i termini reali e concreti di cosa si voglia intendere per documento non più formalizzato ed ingessato. Il documento, e pertanto i suoi contenuti, non potranno essere "sanzionati indipendentemente da riscontri probatori in ordine a effettive omissioni di adempimenti

di sicurezza". In breve e in chiaro, il documento nel suo nuovo "ruolo" non costituirà più un riferimento certo, di responsabilità sul quale il datore dovrà rispondere penalmente di eventuali dichiarazioni false e non rispondenti alla realtà quale "fonte o elemento di prova". Modifica/novità quanto mai insostenibile in quanto intrinsecamente favorevole ad una non costante azione di aggiornamento (se andiamo poi a verificare i risultati del monitoraggio dell'applicazione del D. Lgs. 626/94, ad oggi le valutazioni dei rischi coerenti ed aggiornate sono presenti nella sola metà delle aziende italiane).

Inoltre, viene eliminato "il programma delle migliori da effettuare nel tempo dei livelli di sicurezza", terza adempimento obbligatorio per il Datore di Lavoro relativo ai contenuti del documento di valutazione dei rischi (art.4, c.2, lett.c del D.Lgs.626/94). Una carenza negli obblighi a carico del datore (seppur fortemente collegata con l'obbligo di impianto più generale, previsto dall'art.2087 c.c., di aggiornamento continuo), ma senz'altro una mancanza concettuale fondamentale che ancor più favorisce ad una restrizione nella diffusione di una cultura della sicurezza che fonda le sue radici su un approccio di interventi *in progress* volti al raggiungimento del benessere sul luogo di lavoro.

Registro degli infortuni L'abolizione del diritto di accesso da parte dell'Rls al Registro infortuni (considerando, tra l'altro, che una buona gestione della prevenzione degli infortuni imporrebbe anche la registrazione dei cosiddetti *near miss*, o infortuni mancati) è un'ulteriore prova di come sfugga al legislatore l'efficacia di determinati strumenti, che vengono considerati solo come oneri burocratici per le imprese, quando invece trovano la loro ragione di essere e la loro importanza proprio nell'ambito del sistema di comunicazione aziendale garantendone appunto l'efficacia.

4. Altre anomalie.

Recepimento direttive europee - Le direttive Ue parlano di adattare il lavoro all'uomo e non viceversa. Esse fissano inoltre requisiti minimi che gli stati membri sono tenuti a rispettare in un'ottica di progresso e cioè senza ridurre diritti e tutele più avanzate eventualmente vigenti. Se il TU - che al comma 3 dell'art. 1 si configura come nuovo atto di recepimento di (quasi) tutte le direttive Ue finora emanate - manterrà come tratto caratteristico quello dell'adattamento delle norme alle esigenze delle imprese e dell'erosione di principi generali, diritti e tutele previgenti, sarà inevitabile mettere in conto un immediato ricorso alla Corte di Giustizia di Lussemburgo.


Eccesso di delega - Sussiste un problema di eccesso di delega in relazione al fatto che il TU non si è limitato al "coordinamento, razionalizzazione e armonizzazione e semplificazione della normativa vigente" ma ha operato una modifica in profondità dello

spirito e della lettera sia delle norme nazionali che di quelle comunitarie. Inoltre, l'art. 186, 2° comma, che abroga, senza specificazione, le norme incompatibili con le disposizioni contenute nel testo unico alla data della sua entrata in vigore, appare contraddire gravemente il principio e criterio direttivo "indicazione esplicita delle norme abrogate" (dettato dall'art. 20, comma 3, lett. b) della L. 15 marzo 1997, n. 59), cui l'esercizio della delega si deve attenere (in base art. 1 della legge di delega stessa).

Sorveglianza sanitaria e medico competente - Stravolgimento della funzione della sorveglianza sanitaria e il ruolo residuale e separato del medico competente.

Sistema sanzionatorio – Aggiungiamo a quanto già detto in premessa che non ci si limita, nel testo, ad operare una ricalibratura delle sanzioni tra i diversi soggetti al fine di correggere incongruenze ed errori ma si realizzano interventi estesi e pesanti sia sulle fattispecie da sanzionare sia sulla tipologia delle sanzioni da impartire, spesso e volentieri, a discrezione assoluta degli ispettori.

Direttive generali - La parte del Tu che riguarda le direttive generali impartite alla Pubblica amministrazione, il riordino delle competenze istituzionali e in particolare il ruolo delle Regioni - a nostro avviso è una parte fondamentale del Tu perché finalizzata, come impone la stessa direttiva quadro 89/391, a garantire un'applicazione uniforme ed estesa delle norme di sicurezza - è del tutto carente, fortemente auto-referenziale e sorda rispetto ai problemi e alle proposte avanzate da anni e di recente, anche dal sindacato.

 [TORNA ALLA HOME](#)



prot n. 706/G

Roma, 11/07/05

AL SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sugli infortuni sul lavoro,
con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"

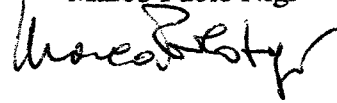
AUDIZIONE del 12.7.2005

La Confisal, preso atto che detta Commissione parlamentare di inchiesta ha come obiettivo di accertare : la dimensione del fenomeno degli infortuni sul lavoro, l'entità della presenza dei minori, la portata del lavoro nero, sommerso e del doppio lavoro, l'efficacia della legislazione vigente e l'applicazione delle leggi antinfortunistiche, l'idoneità dei controlli, l'incidenza sul fenomeno della criminalità organizzata, quali nuovi strumenti legislativi adottare, ritiene di porre, come contributo per il superamento di questo drammatico problema, le seguenti sintetiche osservazioni.

1. Riguardo al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza : occorre formulare soluzioni concrete affinché tale figura possa esplicare con efficacia ed effettività la sua funzione. E' perciò importante promuovere un forte collegamento tra organismi paritetici bilaterali e i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori, predisponendo anche iniziative per attivare la presenza del sindacato sui luoghi di lavoro;
2. occorre dotare gli ispettori regionali del lavoro della carica di pubblici ufficiali, per evitare, come ha ricordato il procuratore generale Francesco Favara, che l'imprenditore possa vietare loro l'ingresso in cantiere. I compiti di vigilanza sulla sicurezza affidati agli enti appaltanti non assolti secondo gli obiettivi definiti, hanno dimostrato che le norme regionali sugli appalti devono essere rivedute;
3. assicurare un sistema dei controlli che dia certezze e garanzia, soprattutto per quanto riguarda la prevenzione e, pertanto, la conoscenza tecnica e ambientale per ogni ordine di categoria e tipologia produttiva o nei servizi, evitando sovrapposizioni di competenze ed interventi non coerenti con l'alta professionalità in ogni caso richiesta;
4. è indispensabile che, per i diversi settori di attività, si prevedano particolari interventi organizzativi e stanziamenti a favore della formazione normativa e strumentale degli addetti, in funzione della lotta severa contro gli infortuni, della salvaguardia della vita e della salute nei luoghi di lavoro, anche ricorrendo ad interventi di informazione-formazione obbligatori nei luoghi di lavoro; con particolare attenzione ai comparti dell'edilizia, dei trasporti, dell'estrazione dei minerali, dove è più alto il numero di incidenti mortali.
5. per contrastare l'economia sommersa, si richiama il testo dell'Avviso comune siglato dalle parti economiche e sociali, il 24/07/02, sulla base dell'esigenza condivisa di rafforzare e migliorare l'efficacia dei provvedimenti già adottati;
6. si può ipotizzare un sistema di incentivi volti nei settori dell'innovazione tecnologica ed amministrativa, come supporto al principio della effettività delle norme di tutele e di prevenzione stessa. Rimane comunque fondamentale sollecitare, da parte del datore di lavoro, tutte le azioni per l'attenta prevenzione degli infortuni con l'individuazione delle misure necessarie alla sicurezza del lavoro in base all'esperienza, alla tecnica di riferimento e alla particolarità del lavoro;

7. occorre, da parte di tutti gli organi istituzionali, un rinnovato impegno per l'emersione del lavoro irregolare, con particolare attenzione alle nuove realtà poste dalla crescente presenza dei lavoratori stranieri i quali, spesso, non sono minimamente tutelati e vengono "usati" nei meccanismi dei subappalti e della sub-contrattazione dei noli e dei servizi;
8. è di fondamentale importanza raggiungere un parere condiviso Stato-Regioni-Istituzioni pubbliche e private sull'assetto normativo, organizzativo e di controllo per la lotta agli infortuni. La legge 626 sulla sicurezza viene, talvolta, totalmente ignorata.

Il Segretario Generale
Marco Paolo Nigi





CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

Note di sintesi della CIDA per l'audizione di martedì 12 luglio 2005 da parte della Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro e malattie professionali.

L'encomiabile iniziativa della Deliberazione istitutiva di codesta Commissione parlamentare, che fa seguito ad iterativi prodursi di importanti insiemi di specifiche disposizioni di legge nonché di altre, precedenti Commissioni istituzionali, dimostra l'ancora urgente bisogno di intervento in materia, indicando, tra i propri obiettivi, quello dell'individuazione di "nuovi strumenti legislativi".

La CIDA, pur riconoscendo la validità di tale obiettivo, si permette di ricordare quanto emerso dal Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia che ha messo in rilievo "un eccesso di regolamentazione legislativa"(v. relazione di accompagnamento al T.U. i cui lavori sono stati recentemente sospesi).

In tal senso la CIDA, i cui rappresentati (dirigenti ed alte professionalità) rivestono nel quadro organizzativo delle Aziende posizioni di peculiare responsabilità in materia di organizzazione, oggi finalmente riconosciuta come componente primaria di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, avendo consapevolezza non solo dei numeri ma soprattutto delle cause immediate degli accadimenti, ritiene che, al di là di possibili snellimenti normativi, siano molto importanti alcuni altri aspetti più legati all'operatività sui quali intende presentare proposte di intervento.

Un aspetto importante appare innanzitutto che ogni Azienda, non solo di grande dimensioni ma soprattutto di piccole e medie dimensioni (v. PMI), venga indotta ad adottare una "politica di prevenzione".



CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

Peraltro la definizione di una "politica della prevenzione" costituisce il primo, fondamentale provvedimento per una Gestione della salute e sicurezza del lavoro secondo gli schemi internazionali più avanzati ed adottati recentemente nella cultura prevenzionale italiana.

Affinché ciò possa accadere è evidentemente raccomandabile che gli Organi istituzionali promuovino provvedimenti, per es. agevolazioni fiscali, che incoraggino tali Imprese a muoversi in quella direzione.

I costi degli infortuni, forse non ancora sufficientemente evidenziati, dovrebbero indurre a valutazioni favorevoli da parte delle Istituzioni.

Peraltro le stesse Imprese dovrebbero essere esse stesse assistite nella formulazione di tali politiche e non appaiono preziosi strumenti quali quelli della partecipazione e della formazione.

Il primo di tali strumenti, spesso propugnati ma altrettanto spesso non sufficientemente attuati, vedrebbero, in prima linea, un miglior funzionamento di organismi quali quelli bilaterali a livello operativo, e trilaterali a livello normativo e di controllo, con una più viva partecipazione dei Responsabili SSL, recentemente spinti ad una più elevata professionalità (dopo l'errore commesso nel D. Lgs. 626/94 che ne vedeva avvilita la presenza).

Solo una conoscenza capillare del fenomeno da chi è presente e responsabile sui luoghi di lavoro, può permettere un intervento consapevole di prevenzione ed acquisirebbero maggior senso quelle "norme di buona prassi", di cui si discute, formulabili in concreto solo nell'ambito lavorativo.

Il secondo strumento sul quale si suggerisce di insistere (e non sarà fatto mai abbastanza), quello della formazione, viene indotto dalla constatazione di



CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

coloro che seguono le statistiche degli infortuni ma soprattutto la loro casistica.

Quella casistica pone in evidenza come il fattore comportamentale, a tutti i livelli, sia la causa di più dell'85% degli infortuni dovendo riconoscere che tale fattore risale alle responsabilità di formazione specifica di coloro a cui tale responsabilità attiene.

Formazione che, come viene spesso detto ma pochissimo fatto, dovrebbe iniziare sin dai livelli scolastici più bassi (scuole elementari) allo scopo di far entrare in ogni futuro componente attivo della nostra società un "abito mentale" che produca immediatamente un comportamento rispettoso della sicurezza e salute, proprie e degli altri.

Con queste brevi note la CIDA non esaurisce la sua disponibilità a partecipare ad eventuali incontri consequenziali a quelli attualmente promossi dalla Commissione parlamentare o ad altri Organismi che eventualmente dovessero essere promossi dalla stessa per renderne operative le conclusioni.



di Umberto Immacolato

CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

All. 1

Considerazioni aggiuntive alle "Note di sintesi della CIDA per l'audizione di martedì 12 luglio 2005 da parte della Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro e malattie professionali".

- L'iniziativa promossa con la costituzione della Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riferimento alle cosiddette "morti bianche", assume nell'attuale momento un rilievo che va oltre gli obiettivi già individuati in relazione alla complessità della problematica attinente agli infortuni sul lavoro (intervento Rel. Tofani seduta del 17 marzo 2005).

La comunicazione del Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Sacconi (seduta 17 maggio 2005), relativa al ritiro dello schema di decreto legislativo recante il "testo unico delle norme in materia di sicurezza del lavoro", ha sostanzialmente interrotto in modo traumatico un processo di riforma innestato dalle proposte presenti nel c.d. Libro Bianco predisposto dal compianto prof. Marco Biagi.

Ciò anche se le motivazioni sono state basate sui rilievi critici mossi all'impostazione data dal Governo allo schema di decreto legislativo (specificamente per i profili attinenti al riparto tra legislazione statale e regionale), in particolare da parte del Consiglio di Stato e delle Regioni nell'ambito della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo n. 281/1997.

Si è, quindi, in presenza di una intervenuta riforma dei rapporti di lavoro (c. d Legge Biagi), cui non ha fatto seguito né la prevista riforma della sicurezza del lavoro, né la auspicata riforma del Testo Unico sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali (T.U. n. 1124/1965).



CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

I lavori della Commissione, pertanto, potranno tenere ancora desto l'interesse del Parlamento per questo drammatico fenomeno degli infortuni sul lavoro e soprattutto delle cosiddette morti bianche", in relazione al quale, nonostante le iniziative fin qui promosse (Indagine conoscitiva Senatore Smuraglia, Conferenza nazionale sulla sicurezza del lavoro del 1999 di Genova, Carta 2000, Legge 144/1999 e Decreto legislativo n. 38/2000), l'Ordinamento non riesce a realizzare un quadro normativo unitario di misure ed interventi soprattutto con riferimento alla fase della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.

- Occorre dare una considerazione prioritaria, al di là dei contrasti sul riparto di legislazione tra Stato e Regioni che hanno condotto al ritiro del Testo unico in materia di sicurezza (un nuovo testo Unico previsto dal legislatore nella lontana legge di Riforma sanitaria n. 833/1978 con una delega mai da allora realizzata), alla esigenza "etica" di tutelare la "persona" del lavoratore, antepoendo l'ormai affermato "valore - uomo" presente nel diritto vivente (diritto costituzionalmente sancito alla salute, che si estrinseca nella integrale tutela per le nuove frontiere del danno risarcibile) a qualsiasi altra considerazione di ordine organizzativo, finanziario, sociologico, etc. che scaturisce dal fenomeno degli infortuni sul lavoro.
- E' necessario che acquisisca valenza tecnico - giuridica il concetto di "presa in carico" del lavoratore, finora introdotto nell'ordinamento con la legge sulla disabilità, riproponendo obiettivi di tutela globale ed integrale del lavoratore che la legge di Riforma sanitaria del 1978 ha posto in crisi, mediante la previsione di disposizioni diversificate con riferimento alle distinte fasi della prevenzione, dell'assicurazione sociale, della riabilitazione e del reinserimento sociale e lavorativo, cioè a fasi assegnate a soggetti ed organismi con competenze distinte, di cui solo negli ultimi tempi si è cercato di valorizzarne le capacità sinergiche.



CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI E ALTE PROFESSIONALITÀ

- Il fenomeno degli infortuni deve trovare una soluzione unitaria a livello normativo ed organizzativo, in particolare mediante la riunificazione in un unico centro organizzativo di tutte le competenze necessarie per apprestare la tutela integrale del lavoratore (dalla prevenzione, alle cure sanitarie, agli indennizzi economici, alla riabilitazione ad al reinserimento sociale e professionale). Questa è la sfida che il legislatore deve affrontare, superando la diversificazione di sistemi realizzata nel 1955/1956 con i testi unici in materia di prevenzione ed igiene del lavoro e nel 1965 con il testo unico sull'assicurazione infortuni (DPR 1124/1965). Per il fenomeno delle cosiddette "morti bianche" un rilievo decisivo deve essere dato alla fase della "prevenzione" che, nonostante le riforme introdotte con i decreti 626/1994 e n. 242/1996, di adeguamento alla normativa comunitaria, stenta a decollare. Si impone, pertanto, un diverso approccio culturale fondato sulla considerazione della tutela del lavoratore come persona, in un contesto di "responsabilità sociale" delle imprese, in cui assumono valore fondamentale i tre elementi indicati dal legislatore: informazione, formazione e consulenza in materia di prevenzione.
- Le considerazioni di ordine economico e finanziario, pure importanti, che spesso impediscono di porre in essere interventi di prevenzione, devono cedere di fronte alla considerazione della tutela del lavoratore nella sua dimensione di "valore - uomo", in una visione che se correttamente realizzata nell'ordinamento, comporterà di per sé effetti positivi sia per questi profili che per quelli di responsabilità dirigenziale di cui la CIDA si fa portavoce a tutela dei dirigenti che svolgono un ruolo di protagonisti nel sistema della prevenzione.

Roma, 12 luglio 2005



CONFINDUSTRIA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE MONOCAMERALE D'INCHIESTA SUGLI
INFORTUNI SUL LAVORO**

Audizione Confindustria - Senato 19 luglio 2005

Premessa

Le affermazioni contenute nella relazione dei proponenti l'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta (a partire da quella iniziale, secondo cui *"la situazione della tutela del lavoro in Italia è drammatica, la più drammatica e vergognosa di tutta l'Europa"*), richiede lo svolgimento di alcune considerazioni

- ✓ tanto sulla questione centrale dei dati statistici sull'andamento del fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, anche in relazione al contesto europeo,
- ✓ quanto sul quadro legislativo nazionale e la sua evoluzione e su quanto le imprese industriali si attendono dall'auspicato processo di riassetto normativo del sistema della prevenzione dei rischi lavorativi.

Si ritiene inoltre doveroso rendere edotta la Commissione, sia pure in forma sintetica attraverso alcune esemplificazioni, circa le iniziative ed i contributi di Confindustria, a livello nazionale, territoriale e di categoria, per la comprensione del fenomeno infortunistico e la valutazione e definizione delle azioni utili alla sua riduzione.

Le statistiche degli infortuni

Relativamente al primo punto, una doverosa premessa.

L'infortunio e la malattia professionale che colpiscono il lavoratore e la sua famiglia sono considerati dal sistema delle imprese aderenti a Confindustria sempre e comunque un dramma.

Il fatto umano è in sé grave e doloroso, per cui non è il dato statistico, elevato o ridotto che sia, a farlo considerare diversamente.

E' per questo che il sistema delle imprese associate a Confindustria è da sempre impegnato non solo al pieno rispetto delle normative in materia, ma anche e soprattutto nell'individuazione di ogni iniziativa utile a ridurre sempre di più il fenomeno.

Ed in questo senso Confindustria ritiene di aver raggiunto risultati concreti.

In termini di valutazione economica circa le conseguenze degli infortuni e delle malattie professionali, devono essere considerati anche i costi assicurativi, le giornate di lavoro perdute, i danni all'ambiente di lavoro, alle attrezzature, ai prodotti e infine all'immagine aziendale, sempre più di frequente considerata di per sé fattore non trascurabile di competitività, in un contesto di mercati aperti e globalizzati e di investitori e consumatori sempre più consapevoli.

Per queste ragioni, confermiamo che le risultanze statistiche, anche quando di segno positivo, non autorizzano a trarre conclusioni consolatorie circa la consistenza del fenomeno.

E, tuttavia, con altrettanta certezza, si può affermare che una corretta analisi e rappresentazione del fenomeno, a partire dalla sua dimensione statistica, costituisce il passo preliminare e fondamentale per conoscere puntualmente se, dove e come gli eventi accadono e poter agire in modo mirato ed efficace per prevenirli.

Se questa è l'esigenza, è doveroso rimarcare come le ricorrenti affermazioni allarmistiche sull'andamento del fenomeno, oltre a non avere alcunché di costruttivo, risultino per giunta poco rispettose della situazione reale e rischino conseguentemente di essere fuorvianti.

Complessivamente, il **trend infortunistico** è orientato nel senso della riduzione, nonostante l'avvenuta estensione della copertura assicurativa a categorie di lavoratori in precedenza non coperte.

L'analisi dei dati di fonte Inail evidenzia quanto segue:

- a) nel periodo 1980/2001 gli **infortuni sul lavoro definiti** (vale a dire riconosciuti come tali e indennizzati dall'Inail) nell'insieme dell'**Industria e dei Servizi**, si sono nel complesso più che dimezzati, passando da **54,15 a 23,78 casi per milione di ore lavorate**.

Gli indici rapportati alla forza lavoro esposta a rischio di infortunio ed elaborati su base triennale a partire dall'anno 1997 evidenziano, per il **totale degli infortuni definiti negli stessi settori**, in termini di frequenza relativa (numero di infortuni per mille addetti), una riduzione dal **39,98** (media triennio 1997/1999) al **35,74** (media triennio 2000/2002). Per i **casi mortali**, lo stesso indice di frequenza passa dallo **0,09** (media triennio 1997/1999) allo **0,06** (media triennio 2000/2002)

- b) I dati fin qui menzionati (come detto, relativi agli infortuni riconosciuti come tali dall'Inail) si fermano al 2002.

Dati più recenti si riferiscono agli **infortuni sul lavoro denunciati**, la cui significatività statistica è oggettivamente inferiore, dal momento che, mediamente, solo i 2/3 di questi vengono poi riconosciuti dall'Inail come infortuni effettivamente avvenuti per cause di lavoro.

Con questa necessaria avvertenza, si registra, per il decennio 1995 – 2004, una diminuzione del **totale** degli infortuni denunciati in tutti i settori da **1.038.492** casi a **966.568** casi. Nello stesso periodo i **casi mortali** denunciati passano, nel complesso, da **1375 a 1278**.

Rispetto al totale dei casi mortali, la componente degli infortuni legati alla circolazione stradale raggiunge circa il 50%, la metà dei quali, nel 2004, occorsi lungo il percorso casa – lavoro (*"in itinere"*). A questo riguardo non si può ovviamente sottere l'oggettiva difficoltà - quando non l'impossibilità - per le imprese di attivare ef-

ficaci azioni prevenzionali in un ambito che sfugge completamente alla loro potestà d'intervento. Anche in considerazione di questo fatto, sarebbe pertanto auspicabile una maggior cautela nelle ricorrenti e talvolta strumentali campagne di stampa sul tema delle "morti bianche".

Nell'ultimo quinquennio (2000/2004) il complesso degli infortuni denunciati ha registrato, in termini assoluti, una **diminuzione del 4,4%**.

È da notare che nello stesso periodo il numero degli occupati ha conosciuto una lenta ma continua espansione (secondo l'Istat, tasso medio annuo dell'**1,4%**). Pertanto, rapportando il numero degli infortuni denunciati a tale dinamica occupazionale, la flessione reale del fenomeno infortunistico risulta ancora più decisa, attestandosi su un indice di incidenza in **calo del 9,5%**.

In particolare nell'**Industria**, ad un calo del numero complessivo degli infortuni del **13,3%** in valore assoluto, si accompagna una contrazione del relativo indice di incidenza addirittura di oltre il **17%**, a conferma di una marcata tendenza di questo settore al ridimensionamento del rischio infortunistico.

Relativamente alla incidenza del fenomeno infortunistico per fasce d'età, i dati Inail indicano un **calo del complesso degli infortuni di oltre il 60%** per i lavoratori con età compresa tra 15 e 18 anni (in prevalenza apprendisti). Per la stessa fascia d'età, risultano in flessione tendenziale anche gli infortuni mortali: nel periodo 1995/2003 si passa da 21 a 12 casi, con un'ulteriore riduzione prevista per il 2004 (ad oggi, 4 casi).

In apparente controtendenza rispetto alla tendenziale riduzione del complesso degli infortuni, gli eventi occorsi a lavoratori immigrati risultano, nel periodo 1995 - 2004, in costante crescita, sulla scia del perdurante incremento della forza lavoro occupata, in particolare di provenienza extracomunitaria (1,8 milioni di assicurati Inail nel 2004).

Ancora i dati Inail attestano di un avvenuto assestamento nel 2004 della crescita degli infortuni registratasi negli anni precedenti, relativamente ai c.d. "nuovi lavori"

(essenzialmente collaborazioni coordinate e continuative e lavoro interinale) in relazione all'intenso sviluppo di queste forme contrattuali.

Merita di sottolineare, a questo proposito, che per tutte le tipologie dei c.d. "nuovi lavori" la legislazione prevede l'applicazione delle normative di sicurezza e salute sul lavoro operanti per i lavoratori subordinati.

In particolare, per la somministrazione di lavoro, il somministratore è tenuto ad informare i lavoratori sui rischi che le attività produttive in generale possono comportare per la salute e la sicurezza e, in conformità alle disposizioni del decreto legislativo n. 626/1994, svolge opera di formazione e addestramento sull'uso delle attrezzature necessarie allo svolgimento dell'attività per la quale i lavoratori stessi vengono assunti.

L'adempimento di tale obbligo può essere trasferito sull'utilizzatore ove il contratto di somministrazione lo preveda.

A carico delle imprese utilizzatrici restano, comunque, le incombenze relative alla informazione al lavoratore qualora le mansioni cui lo stesso è adibito richiedano una sorveglianza medica speciale o comportino rischi specifici rilevanti.

L'utilizzatore è tenuto, altresì, ad osservare nei confronti del lavoratore stesso, tutti gli obblighi di protezione previsti per i propri dipendenti, ed è responsabile per la violazione degli obblighi di sicurezza individuati dalla legge e dai contratti collettivi.

Per il lavoro a progetto è prevista l'applicazione delle norme di sicurezza di cui al decreto legislativo 626/1994 a tutti i lavoratori che prestino la loro attività nei locali di lavoro dell'azienda.

Infine, per i lavori edili o di genio civile, è stata apportata una modifica al decreto legislativo n. 494/1996, di recepimento della direttiva comunitaria 92/57/CEE, concernente le prescrizioni minime di sicurezza nei cantieri temporali o mobili, finalizzata all'attuazione di procedure atte a contrastare, in tale settore, il fenomeno del lavoro illegale.

Riguardo alle **malattie professionali**, i dati Inail attestano di un progressivo e significativo calo sia delle denunce che dei casi indennizzati nel periodo 1977 – 2000. Nel quinquennio 2000-2004 le malattie professionali denunciate registrano un andamento sostanzialmente stabile con una media di **25.000 casi l'anno** per l'insieme di Industria e Servizi, dove si rileva peraltro un ridimensionamento delle malattie di presunta origine professionale (*"tabellate"*), ridottesi ad un quarto del totale nel 2004, ed un parallelo incremento di quelle la cui indennizzabilità è subordinata alla dimostrazione della loro origine lavorativa (*"non tabellate"*).

A questo riguardo colpiscono le ricorrenti affermazioni tendenti ad accreditare l'esistenza di una divaricazione tra la rappresentazione del fenomeno resa da questi dati, che si sostiene essere sottodimensionata, e la sua reale consistenza che, al contrario, si pretende molto più vasta.

Si tratta di un atteggiamento non condivisibile, poiché alimenta dubbi ingiustificati sulla corretta interpretazione da parte dell'Inail del proprio ruolo istituzionale.

Va da sé che chi si attarda in siffatte enunciazioni non si cura di prendere minimamente in considerazione la possibilità che le malattie non riscontrate e non riconosciute dall'Inail abbiano in realtà una origine extraprofessionale e preferiscono teorizzare su di esse come di *"malattie professionali perdute"*.

L'impressione che se ne ricava è di una propensione alla drammatizzazione strumentale del fenomeno, quasi che costituisca un motivo di preoccupazione, anziché di legittima, pur se prudente, soddisfazione, il conseguire un qualche risultato di segno positivo nell'esercizio della impegnativa e meritoria missione di evitare perdite di vite umane e danni irreparabili alla integrità psicofisica dei lavoratori, con proporzionale riduzione delle ragioni di allarme sociale.

Detto questo, non si intende naturalmente negare l'esistenza di un'area di patologie sulle quali è indispensabile porre attenzione allo scopo di attivare i doverosi interventi di prevenzione e riparazione del danno alla salute qualora sia accertato che

l'esposizione al rischio lavorativo abbia rappresentato la causa diretta ed efficiente e cioè la condizione idonea a produrre l'insorgere della malattia.

Ciò che però è da contestare fermamente è la tendenziale e progressiva perdita di tenuta del principio di causalità lavorativa, a fronte della aspecificità e multifattorialità di gran parte delle c.d. "nuove malattie da lavoro o correlate al lavoro".

Emblematiche, a questo riguardo, sono le patologie da fattori psico-sociali associate a stress e mobbing e la pretesa di individuarne l'eziologia nell'organizzazione del lavoro, indicata quale fattore di nocività in sé e, come tale, fonte di rischio e di responsabilità del datore di lavoro sotto il profilo prevenzionistico. Una pretesa sulla quale, proprio nei giorni scorsi, il TAR del Lazio ha avuto modo di affermare principi di chiarezza giuridica e metodologica, annullando una circolare dell'Inail ispirata a questi distorsivi concetti.

- c) La possibilità di confronti con gli altri Paesi UE (nella duplice composizione a 12 e 15 Stati membri) in ordine all'andamento degli infortuni sul lavoro è resa difficile dalla disomogeneità dei sistemi nazionali di tutela e delle metodologie di raccolta dei dati statistici.

I più recenti dati Eurostat relativi al 2002 mostrano che la situazione italiana non corrisponde a quella gravissima che viene spesso riportata nei titoli dalla stampa nazionale. l'Italia risulta infatti collocata al di sotto della media europea sia per il totale degli infortuni che per quelli mortali (per questi ultimi, al netto della infortunistica stradale).

È da notare peraltro che gli andamenti infortunistici relativi ad almeno quattro Stati membri (Regno Unito, Paesi Bassi, Danimarca e Svezia) risultano inferiori a quelli dell'Italia anche a causa della parzialità dei rispettivi sistemi di denuncia e registrazione degli infortuni (viene mediamente dichiarato solo il 30-50% degli eventi accaduti).

Il quadro legislativo e le attese della aziende

Obiettivo generale dell'azione di Confindustria nel campo della prevenzione dei rischi lavorativi è l'adeguamento delle regole e degli standard per la sicurezza del fattore lavoro in termini tali da consentire ai soggetti della produzione – lavoratori e imprenditori – di svolgere la loro funzione in un sistema moderno e calibrato su una efficace salvaguardia dell'integrità fisica delle persone e della competitività del sistema produttivo.

I costi umani ed economici degli infortuni sul lavoro rappresentano un dramma sociale che, anche se non eliminabile in termini assoluti, deve essere sempre più contenuto specie in un Paese come il nostro, culturalmente e tecnologicamente avanzato.

Nella cultura d'impresa – certamente delle imprese che Confindustria rappresenta – è radicata la volontà di perseguire risolutamente il tendenziale abbattimento degli indici di frequenza di infortuni e malattie professionali:

- ✓ in una logica di propensione alla qualità aziendale, da coltivare anche sul versante del miglioramento delle condizioni di sicurezza sul lavoro;
- ✓ nella consapevolezza che l'attitudine culturale alla prevenzione dei rischi da parte di chi opera in azienda concorre ad accrescere l'efficienza e la redditività degli strumenti di produzione, saldando insieme e rendendo coerenti sicurezza, qualità, competitività.

Peraltro, occorre tener conto della esistenza di una dimensione di economia "sommersa", che deve essere affrontata con risolutezza, non solo per recuperare pienamente la legalità in alcune zone del Paese e per garantire il diritto dei lavoratori alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro, ma anche per riportare il sistema economico italiano agli stessi livelli degli altri Paesi europei sotto il profilo dell'emersione dei rapporti di lavoro.

In particolare, l'assenza di efficaci azioni di contrasto del fenomeno conduce a un'evasione pressoché totale delle normative di salute e sicurezza sul lavoro, sia per quanto attiene alla prevenzione primaria (attuazione delle misure di sicurezza sulle macchine, sugli impianti e nei luoghi di lavoro), sia per quanto riguarda la prevenzione secondaria (sorveglianza

sanitaria, formazione, informazione, procedure di sicurezza, organizzazione aziendale dei servizi di prevenzione e protezione, etc.).

Ma al di là del problema sommerso, occorre comunque evitare che, nei confronti della generalità delle imprese operanti in condizioni di regolarità, gli impegni richiesti sul piano gestionale, finanziario e delle responsabilità civili e penali, per l'adempimento degli obblighi di sicurezza, assumano una tale gravosità da essere vissuti non già come un'opportunità ma come un vincolo alla capacità di competere sui mercati nazionali e internazionali.

A questi fini il baricentro del sistema prevenzionale va spostato dalla logica della mera repressione, insufficiente e spesso inutile, alla logica della promozione e del sostegno.

In questa direzione sembrava orientato il processo legislativo avviato nel 2003 con la delega al Governo per il riassetto normativo delle disposizioni vigenti in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (L. n. 229/2003, art. 3).

Come Confindustria avevamo auspicato che l'iter della riforma, certamente lungo, complesso e impegnativo, potesse concludersi con l'introduzione di elementi di razionalità ed equilibrio nel sistema di prevenzione dei rischi lavorativi, per un'efficace protezione dell'incolumità dei lavoratori senza inutili penalizzazioni per le imprese.

Si trattava di ovviare :

- alla complessità e disorganicità del quadro legislativo connesse al recepimento di una vasta produzione normativa di origine comunitaria ed alla mancata armonizzazione con il preesistente impianto risalente agli anni 50;
- alla inadeguatezza delle regole e delle misure di prevenzione rispetto alle specificità delle realtà lavorative;
- all'assenza di codici di condotta e di "buone regole", idonei a orientare, su base volontaria, l'azione prevenzionale delle imprese;

- alla incongruenza del regime delle responsabilità imprenditoriali e irragionevole ipertrofia dell'apparato sanzionatorio penale;
- alla frammentazione delle competenze istituzionali (accentuata dalla intervenuta potestà legislativa concorrente delle Regioni), con conseguenti sovrapposizioni di interventi e possibili difformità di indirizzi;
- alla insufficiente promozione e diffusione della cultura della prevenzione.

I criteri direttivi della delega avevano fornito una prima risposta a queste esigenze, laddove si erano resi interpreti di un intento redazionale non meramente compilativo ma orientato anche ad immettere nel sistema della prevenzione dei rischi lavorativi elementi di maggiore efficacia, efficienza ed equità, quali:

- la congruenza delle tutele rispetto all'evoluzione del mondo del lavoro;
- la semplificazione e la chiarezza delle norme e delle procedure e l'univocità delle interpretazioni;
- un approccio "amichevole" e consulenziale delle pubbliche amministrazioni;
- lo sviluppo di "best practices";
- la rinuncia al primato dell'azione repressiva e della sanzione penale, da ricondurre al rango effettivo di *extrema ratio*;
- l'eliminazione di competenze istituzionali sovrapposte e confliggenti.

Rispetto a tali criteri, il provvedimento varato dal Consiglio dei Ministri, seppure con talune carenze ed incongruenze, sembrava muoversi nella giusta direzione.

Era certamente condivisibile la finalità di fondo del provvedimento, indicata nell'innalzamento della qualità e sicurezza del lavoro con contestuale alleggerimento dei vincoli meramente formali e burocratici, attraverso:

- 1) l'ampliamento del campo di applicazione della normativa antinfortunistica, con particolare riguardo alle tipologie lavorative regolate dal D.Lgs n. 276/2003;
- 2) una strategia prevenzionistica incentrata:
 - sulla realizzazione di obiettivi sostanziali di tutela della salute e sicurezza presidiati dall'apparato sanzionatorio e non solo sull'adempimento di regole formali;
 - sulla attenzione alla concretezza ed esigibilità dei precetti, prima ancora che alla repressione, certamente necessaria, della loro violazione,
 - sullo "svecchiamento" delle soluzioni prevenzionali di natura tecnico-costruttiva e organizzativo-procedurale, tuttora ancorate ad una normativa ormai cinquantennale;
- 3) l'introduzione di strumenti e modalità di orientamento e incentivazione che inducano le imprese a perseguire condotte socialmente responsabili;
- 4) una adeguata valorizzazione del dialogo sociale e della bilateralità, quale fattore di controllo sociale;
- 5) una riformulazione dell'apparato sanzionatorio, la revisione del regime delle responsabilità e la depenalizzazione di alcuni adempimenti di carattere meramente formale/documentale;
- 6) alcune modifiche dell'assetto istituzionale.

La determinazione del Governo di ritirare lo schema di decreto legislativo attuativo della delega, già approvato in prima lettura dal Consiglio dei Ministri, ha segnato l'esito finale di un processo legislativo che, avviatosi in modo promettente, si è via via rivelato estremamente travagliato a causa della manifesta e, per certi versi, pregiudiziale avversione, sul metodo oltre che sul merito, di istituzioni e parti sociali (in particolare, il Consiglio di Stato,

per i profili di ordine costituzionale inerenti al quadro della devolution tuttora in evoluzione, le Regioni e le organizzazioni sindacali).

Un processo, quindi, che, se portato a conclusione sulla base delle richieste di modifica da più parti avanzate, avrebbe vanificato i connotati di novità e di potenziale interesse presenti nell'impianto originario del provvedimento, con la prospettiva di negative ricadute per il sistema produttivo.

Tenuto conto dello scenario che si andava profilando, è da ritenere dunque che la decisione governativa sia stata quanto mai opportuna, anche se, naturalmente, rimane il rammarico per quella che può ormai essere considerata un'occasione perduta.

L'esperienza appena conclusa dimostra che un intervento legislativo che voglia puntare, con qualche speranza di successo, ad un riassetto della sicurezza nei luoghi di lavoro imperniato sulla effettiva salvaguardia dell'integrità delle persone e della competitività del sistema produttivo, deve necessariamente passare attraverso un metodo condiviso, fondato sul confronto delle idee e improntato a ragionevolezza e spirito costruttivo.

E' augurabile che una nuova opportunità possa ripresentarsi quanto prima e che tutte le parti interessate – e, in particolare, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, se possibile avviando il confronto in tempo utile – possano e sappiano coglierla.

I contributi e le iniziative di Confindustria

In questi ultimi anni le iniziative assunte dal sistema associativo Confindustria nel settore della sicurezza, al fine di ridurre in maniera decisa il fenomeno infortunistico, sono state innumerevoli.

A titolo esemplificativo, vengono di seguito elencate alcune iniziative poste in essere e contributi forniti da Confindustria, attraverso le sue diverse componenti a livello nazionale, territoriale e di categoria, spesso in collaborazione con Istituzioni e organizzazioni sindacali dei lavoratori .

A livello nazionale

INAIL: Osservatorio infortuni mortali

Confindustria sta collaborando con l'Inail e le altre parti sociali alla realizzazione di un progetto finalizzato alla realizzazione di un'indagine conoscitiva sulle cause e le dinamiche degli infortuni mortali e di elevata gravità, per il periodo di osservazione 2002-2004, attraverso l'adozione di metodi di acquisizione strutturata delle informazioni e l'utilizzazione di un unico modello di riferimento nazionale.

La collaborazione tra le istituzioni competenti e le parti sociali nella definizione di criteri concordati per l'individuazione e la descrizione delle dinamiche infortunistiche potrà condurre alla elaborazione di dati statistici sul fenomeno aderenti alla realtà delle situazioni di riferimento e, come tali, pienamente idonei ad orientare le azioni di prevenzione.

FONDIMPRESA - Finanziamento della formazione in materia di salute e sicurezza

Il Fondo paritetico interprofessionale nazionale per la formazione continua (Fondimpresa) è l'Associazione, riconosciuta con decreto ministeriale del 28 novembre 2002, costituita da

Confindustria e CGIL, CISL, UIL, nel settore del finanziamento di piani per la formazione continua.

Fondimpresa rappresenta un'importante novità, volta a incoraggiare le aziende a investire nella formazione, attraverso una semplificazione delle procedure di progettazione, realizzazione e gestione dei piani.

Il Fondo finanzia, infatti, piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati tra le parti sociali, con l'obiettivo di migliorare la competitività delle imprese e l'occupabilità dei lavoratori, con riguardo anche agli interventi sul versante della salute e sicurezza sul lavoro.

Tutte le aziende, di qualunque settore economico, possono chiedere all'INPS di trasferire a Fondimpresa le risorse, derivanti dal contributo previdenziale dello 0,30, affidate alle parti sociali dall'art.118 della legge Finanziaria 2001 (n. 388/2000) e, su questa base, ottenere il finanziamento di piani di formazione e aggiornamento rivolti ai propri quadri, impiegati e operai.

UNI - Buone pratiche: partecipazione alla definizione delle linee guida in materia di Sistemi di gestione della Salute e Sicurezza sul lavoro.

Nell'ambito della predisposizione delle "buone pratiche" aziendali - che supportano l'attuazione delle finalità prevenzionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro attraverso indicazioni e procedure idonee a coniugare l'efficacia e la sostenibilità degli interventi - Confindustria ha attivamente collaborato con l'UNI, l'INAIL, l'ISPESL e le altre parti sociali, per la definizione di linee guida, d'adozione volontaria, sui sistemi di gestione della sicurezza aziendale.

L'adozione delle linee guida da parte delle imprese ha costituito, tra l'altro, elemento determinante ai fini dell'accesso delle imprese ai finanziamenti appositamente erogati dall'Inail per l'implementazione dei sistemi di gestione della sicurezza.

CNEL - Partecipazione ai lavori della Commissione delle Politiche del Lavoro e delle Politiche sociali.

La II Commissione delle Politiche del Lavoro del CNEL ha avviato nell'attuale Consiliatura un esame dell'andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali o correlate al lavoro, con particolare attenzione alla esigenza del riordino e della semplificazione della normativa in materia.

Il documento che ne è scaturito recita testualmente in premessa:

“ L'andamento degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali o correlate al lavoro confermano i giudizi espressi dal precedente documento del CNEL del 19 dicembre 2002. La riduzione degli infortuni registrata nel periodo successivo, anche nelle piccole imprese dell'artigianato, dell'agricoltura, dei servizi, dell'industria e della cooperazione, ha dimostrato la validità della politica della prevenzione, l'efficacia dell'azione di molte piccole imprese e degli strumenti posti a supporto dell'attività dei soggetti della sicurezza.”

Confindustria ha collaborato attivamente, nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro del Cnel, alla definizione di alcune proposte scaturite da un'intensa attività di confronto e di approfondimento tra le parti sociali e le Istituzioni, in vista della definizione di un Testo Unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Le indicazioni fornite dalle parti sociali sono state solo in parte recepite nello schema di riassetto normativo della materia messo a punto e successivamente ritirato dal Governo.

Resta, comunque, la consapevolezza di poter lavorare insieme, Istituzioni e parti sociali, per definire proposte condivise nello spirito delle direttive europee in tema di prevenzione.

A livello di categoria e territoriale

ANCE (Edilizia)

L'Avviso comune e il Durc

Con l'obiettivo di combattere il lavoro irregolare, l'Ance, insieme alle altre Organizzazioni territoriali e ai Sindacati nazionali, ha sottoscritto due importanti documenti: l'Avviso Comune del 16 dicembre 2003 e la Convenzione per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva del 15 aprile 2004.

Nell'ambito dell'Avviso comune, è stato siglato un accordo col sindacato in base al quale, nel settore delle costruzioni, l'iscrizione dei lavoratori all'INAIL deve avvenire prima dell'assunzione (ciò per stroncare il fenomeno degli infortuni del primo giorno e per lottare contro il lavoro irregolare).

Il Durc è un certificato che attesta contestualmente la regolarità di una impresa negli adempimenti relativi alla Cassa edile, all'Inail e all'Inps.

I Comitati paritetici territoriali

La decisione dell'Ance di operare in modo mirato per la tutela della salute e sicurezza dei lavoratori è ormai pluridecennale ed è nata non da disposizioni legislative ma da scelte contrattuali che, negli anni '70, portarono al potenziamento degli uffici degli Organismi territoriali addetti alla sicurezza sul lavoro e all'istituzione dei Comitati paritetici territoriali per la prevenzione infortuni, l'igiene e l'ambiente di lavoro (Cpt).

Tali organismi, finanziati dai datori di lavoro del settore e gestiti pariteticamente con le rappresentanze sindacali di categoria, sono costituiti in tutte le province italiane e svolgono importanti attività di propaganda, informazione, formazione specifica rivolta a tutti gli addetti del settore (imprenditori, tecnici e operatori in cantiere) e di assistenza tecnica sul posto.

L'Agenzia per la cultura della sicurezza

Una ulteriore iniziativa per contribuire alla riduzione degli infortuni nelle costruzioni è stata assunta dall'ANCE con la costituzione e il finanziamento di una Agenzia nazionale per la cultura della sicurezza nell'edilizia, cui sono stati chiamati a fornire il proprio apporto i ministeri interessati (Welfare, Istruzione, Attività produttive, Infrastrutture e trasporti), l'Inail e l'Ispecl.

ASSOLOMBARDA

Commissione paritetica sull'andamento del fenomeno infortunistico

Nel 2001, nell'ambito dell'Organismo paritetico provinciale in materia di salute e sicurezza, costituito a seguito dell'Accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl, Uil del 22 giugno 1995, è stata costituita una Commissione paritetica sull'andamento degli infortuni con l'obiettivo di esaminare congiuntamente i dati della provincia di Milano, condividere la lettura degli stessi, individuare iniziative di prevenzione.

La Commissione ha lavorato ai seguenti progetti:

- è stato elaborato e presentato all'Agenzia di Bilbao un progetto europeo transnazionale sul tema della valutazione dei rischi;
- è stato elaborato e presentato un progetto per il finanziamento Inail relativo alla formazione dei lavoratori, carrellisti e non, sulla movimentazione dei carichi/merci;
- nel 2003 l'Assolombarda, in prosecuzione delle iniziative sulla sicurezza, ha organizzato una Convention congiunta RSPP e RLS dal titolo "Una strategia comune RSPP e RLS per prevenire gli infortuni e far funzionare il sistema di gestione della sicurezza", che ha rappresentato un momento di confronto sulle modalità di realizzazione di maggiori sinergie tra queste due figure in tema di prevenzione;

- nel corso del 2004 si è lavorato sulle proposte in merito alla formazione dell'RSPP ed è stato predisposto un documento congiunto Assolombarda – OO.SS. dei lavoratori, inviato successivamente all'Assessorato alla Sanità della Regione Lombardia
- nel 2004 è stato progettato un corso (sempre congiunto Assolombarda-OO.SS. lavoratori ed erogato dalle rispettive società di servizi) di una giornata per lavoratori, finalizzata all'assolvimento dell'obbligo di formazione nei casi di cambio di mansioni e soprattutto per i neo inseriti nelle attività lavorative e figure analoghe.

ASSOCIAZIONE INDUSTRIALI GENOVA

Formazione

Assindustria Genova è da sempre fortemente impegnata sul fronte della formazione. Oltre ai corsi obbligatori per responsabili e addetti al servizio di prevenzione e protezione, rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, incaricati delle misure di emergenza e di pronto soccorso, l'Associazione ha avviato, da un paio di anni, **corsi di formazione per preposti**, con lo scopo di sensibilizzare tali soggetti in merito alle funzioni e alle responsabilità loro spettanti in base alla normativa in materia di igiene e sicurezza sul lavoro. Questi ultimi corsi, effettuati anche direttamente presso le aziende associate, prevedono il coinvolgimento e la partecipazione della ASL.

Club Sicurezza

A partire dal 2003, Assindustria Genova ha costituito un Club Sicurezza cui partecipano attualmente oltre cento responsabili del servizio di prevenzione e protezione e/o datori di lavoro delle aziende associate.

Il Club si riunisce periodicamente per esaminare ed approfondire, con la presenza di esperti e/o di rappresentanti degli organi di controllo, sia le novità legislative, sia problematiche specifiche inerenti alla salute e la sicurezza dei luoghi di lavoro (quali ad esempio le misure da adottare in caso di contratto di appalto, le operazioni di saldatura, il fumo nei luoghi di lavoro, ecc.).

Coordinamento tra RSPP e RLS in ambito portuale

Già dal 1999, a seguito di un accordo tra organizzazioni sindacali e Assindustria Genova, è stato avviato, all'interno delle imprese terminaliste operanti nel porto di Genova, un tavolo permanente di confronto tra responsabili del servizio di prevenzione e rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza. Nel corso di questi anni, il lavoro effettuato all'interno di questo gruppo ha portato alla definizione di procedure di sicurezza e di linee guida da adottarsi nell'ambito del settore, quali ad esempio quelle relative alle interazioni tra autotrasportatori e conduttori addetti alla guida di semoventi impegnati nel carico/scarico delle merci, o quelle in merito al problema del sollevamento e trasporto di persone mediante apparecchi di sollevamento portuali (c.d. "gabbie").

Check up aziendale in materia di sicurezza

E' in fase di avvio un servizio di check up aziendale che Assindustria Genova intende proporre ai propri associati per verificare lo stato di attuazione delle norme in materia di sicurezza all'interno delle singole aziende e per indicare le misure adottare ai fini del miglioramento.

**Audizione Commissione Parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro
Roma, 19 luglio 2005**

Dati infortuni

Per quanto riguarda il settore agricolo i dati Inail confermano il trend favorevole consolidatosi negli ultimi anni; a partire dal 2000 gli infortuni in agricoltura sono diminuiti di circa il 19,3 %, da 85.618 a 69.089 (tab. 1).

Tab. 1 - Agricoltura - Infortuni sul lavoro avvenuti nel periodo 2000-2004 – Valori assoluti Fonte Inail					
	2000	2001	2002	2003	2004
N° infortuni	85.618	80.532	73.515	71.346	69.089
Variazione % su anno precedente	- 6,1	- 5,9	- 8,7	- 3,0	- 3,2
Variazione % su anno 2000	-	- 5,9	- 14,1	- 16,7	- 19,3

Gli indici di incidenza (totale infortuni per 1.000 occupati) riportati in tab. 2, confermano, anche se con un leggero ridimensionamento, la diminuzione nel quinquennio 2000-2004 (17,3 % contro il 19,3 %), mentre mettono in ulteriore risalto il dato positivo del 2004 portandolo dal 3,2% al 5,4 % in relazione all'aumento di forza lavoro riscontrata proprio nell'anno passato.

Tab. 2 - Infortuni sul lavoro avvenuti nel periodo 2000 – 2004 - Indici di incidenza (totale infortuni per 1000 occupati ISTAT) - Fonte INAIL					
Agricoltura	2000	2001	2002	2003	2004
Indici di incidenza	84,4	79,1	74,3	73,8	69,8
Var. % su anno precedente	- 1,0	- 6,3	- 6,1	- 0,7	- 5,4
Var. % su anno 2000	-	- 6,3	- 12,0	- 12,6	- 17,3

Per quanto riguarda gli infortuni mortali nel settore agricolo, l'ultimo quinquennio mostra una certa stabilità: dopo il sostanzioso calo registrato nel 2003 (125 casi denunciati), il 2004 sembra destinato a stabilizzarsi sui livelli degli anni precedenti al 2003, tra 160 e 170 casi (tab. 3).

Tab. 3 - Infortuni mortali sul lavoro avvenuti nel periodo 2000 – 2004 Fonte INAIL					
Ramo di attività	2000	2001	2002	2003	2004
Agricoltura	163	159	167	125	165
Var. % su anno precedente	- 4,7	- 2,5	+ 5,0	- 25,1	-

I dati illustrati mettono in evidenza che occorre mantenere un elevato livello di attenzione nel settore poiché l'agricoltura, in Italia e nella stessa Europa, è ancora una delle attività più pericolose sia per l'alta frequenza degli infortuni che per la gravità degli stessi, anche in considerazione

dell'alta incidentalità che si riscontra nel lavoro autonomo e nell'impresa familiare, soprattutto con le persone più anziane.

Come evidenziato in tab. 4 il numero di infortuni totale e quello degli eventi mortali riscontrato nel lavoro autonomo agricolo è doppio rispetto al lavoro dipendente.

Tab. 4 - Infortuni sul lavoro in agricoltura denunciati all'Inail e indennizzati a tutto il 30 aprile 2004 per classe di età, sesso, tipo di conseguenza e posizione nella professione - Fonte INAIL

Classe di età	Dipendenti		Autonomi	
	Morte	Totale	Morte	Totale
Fino a 17	-	132	-	42
18-34	9	6.690	9	5.625
35-49	15	7.565	15	12.142
50-64	11	3.548	26	13.698
Oltre 64	-	234	17	4.546
Non determinata	1	29	5	807
In complesso	36	18.198	72	36.860

Per quanto riguarda gli agenti materiali la maggior parte degli infortuni si verifica nell'ambiente di lavoro, nelle macchine, con gli animali e le piante.

Sicuramente le macchine hanno caratterizzato negativamente per diversi decenni l'andamento degli infortuni mortali nel settore. Va peraltro sottolineato che nell'ultimo decennio il miglioramento è stato notevole grazie soprattutto alla sostituzione dei macchinari e ad una maggiore professionalità degli operatori.

Tab. 5 - Trattore quale agente materiale di infortuni nel settore agricolo (non sono inclusi i contoterzisti), casi avvenuti nell'anno e definiti a tutto il 31 dicembre dell'anno successivo - Fonte INAIL

Anno	N° infortuni totali	Mortali	Postumi permanenti	Inabilità temporanea
1992	19.007	123	1.307	17.577
1993	15.506	72	990	14.444
1994	11.366	52	751	10.563
1995	10.510	50	694	9.766
1996	9.579	49	671	8.859
1997	8.606	41	663	7.902
1998	7.643	38	592	7.013
1999	7.007	43	577	6.387
2000	6.033	56	444	5.533
2001	3.942	23	248	3.671

Prevenzione

Una prima considerazione sul settore agricolo: nel corso dell'ultimo decennio gli infortuni in totale sono diminuiti, compresi gli infortuni mortali. Evitando enfasi eccessive (tale dato va rapportato anche alla diminuzione del numero di occupati che ha coinvolto soprattutto i lavoratori autonomi) si può trarre un bilancio positivo su un settore che da diversi anni sta puntando sempre più alla

sicurezza alimentare, alla qualità dei prodotti, senza trascurare gli aspetti legati alla tutela dell'ambiente e degli operatori che lavorano nel settore.

A questi risultati stanno contribuendo diversi fattori, dallo sviluppo di forme di agricoltura sostenibili, alla presenza di operatori sempre più professionali, al contributo dato da tutta la filiera nel mettere a disposizione mezzi tecnici in grado di seguire l'evoluzione dell'agricoltura.

Le azioni condotte in materia di informazione, formazione e divulgazione, gli incentivi alla sostituzione delle macchine obsolete, la presenza di sostanze chimiche sempre più evolute e sottoposte a controlli rigidi da parte dell'Unione europea sono esempi di come è indispensabile intervenire più sulla prevenzione, in un'ottica di filiera, che attraverso normative che spesso sono molto distanti dalle dinamiche e dalle realtà del settore agricolo, dove ancora oggi si riscontrano aziende familiari o aziende che assumono manodopera con una media di tre addetti per impresa.

Nonostante questi argomenti siano stati affrontati a più riprese negli ultimi anni va constatato che poco è stato fatto per risolvere i problemi legati all'applicabilità dell'attuale legislazione alle piccole e piccolissime imprese dei vari settori produttivi che spesso hanno specifiche problematiche.

Ulteriori passi in avanti potranno essere agevolati da una normativa più vicina alla realtà delle PMI ed alla specificità dell'agricoltura.

Interventi legislativi per le PMI

In relazione a quanto detto scaturisce l'esigenza di avviare a livello europeo una nuova fase di produzione legislativa che tenga conto della necessità:

- di armonizzare effettivamente le normative operanti nei diversi paesi dell'Unione europea al fine di evitare distorsioni della concorrenza (problema ancora più sentito con l'allargamento dell'Unione Europea ai nuovi dieci paesi) attraverso il monitoraggio della effettiva applicazione delle direttive europee;
- di coordinare le diverse normative che riguardano l'immissione in commercio di una serie di mezzi tecnici (omologazione nel caso delle macchine agricole semoventi e dei prodotti fitosanitari) con gli aspetti concernenti la sicurezza e la salute dei lavoratori;
- di prevedere interventi legislativi specifici per le piccole e piccolissime imprese e per i singoli settori in modo da rendere compatibili anche per le realtà produttive di più ridotte dimensioni gli investimenti in misure prevenzionali con i naturali obiettivi di crescita e sviluppo;
- di tutelare, anche se con una diversa impostazione, sia i lavoratori subordinati che i lavoratori autonomi.

Rimanendo brevemente ai problemi del nostro Paese non si può non soffermarsi sull'esigenza di raggiungere rapidamente gli obiettivi che erano stati fissati dall'art. 3 della legge di semplificazione per il 2001:

- predisposizione di un Testo Unico che riordini e razionalizzi l'intera normativa settoriale, eliminando disposizioni ripetitive, inutili e talvolta contraddittorie;
- semplificazione normativa per le piccole imprese (specifica attenzione deve essere destinata al settore agricolo, ad esempio al lavoro stagionale);
- promozione dell'informazione e della formazione preventiva e periodica dei lavoratori sui rischi connessi all'attività dell'impresa in generale e allo svolgimento delle proprie mansioni, con particolare riguardo ai pericoli derivanti dall'esposizione agli agenti chimici;
- promozione di codici di condotta e diffusione di buone prassi che orientino la condotta dei datori di lavoro, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati.

Inoltre occorrerà porre attenzione anche a:

- stabilire, in relazione alla riforma del Titolo V della costituzione, norme di indirizzo atte a garantire una omogeneità di recepimento delle direttive su tutto il territorio nazionale;
- potenziare l'attività di studio e ricerca da parte degli Enti preposti al fine di accrescere le conoscenze e fornire alle piccole imprese idonei supporti scientifici per agevolare l'adozione di nuove normative, con particolare riferimento alla valutazione dei rischi (come nel caso degli agenti chimici, le vibrazioni, ecc.);
- incentivare l'assistenza alle imprese anche attraverso la creazione di servizi multaziendali con particolare riferimento alla sorveglianza sanitaria;
- sviluppo di sistemi di certificazione dell'agricoltura sostenibile o integrata (in questo ambito la Confagricoltura ha già presentato una propria proposta) che nel proprio disciplinare includano anche i sistemi di gestione relativi alla salute e sicurezza sul lavoro. Su quest'ultimo aspetto va segnalato che si sta sviluppando un sistema di certificazione dei sistemi di gestione (predisposizione di una norma specifica).

Interventi legislativi specifici per il settore agricolo

Per quanto riguarda specificatamente le aziende agricole oltre alla necessità già sottolineata di semplificare il più possibile gli adempimenti per le aziende soggette al D.Lgs 626/94 occorre segnalare l'esigenza di intervenire sui lavoratori stagionali, sul lavoro autonomo e sugli incentivi.

Lavoro autonomo ed impresa familiare

Al fine di limitare il fenomeno infortunistico nel lavoro autonomo e comunque nell'impresa familiare è condivisibile la necessità di prevedere interventi minimi in linea con quanto previsto dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/134/CE. Sicuramente in futuro ne beneficerà tutta l'agricoltura vedendo diminuire il numero complessivo di infortuni. Occorre però fare qualche riflessione sulle disposizioni da attuare visto anche l'elevato numero di aziende del settore agricolo coinvolte. In tale contesto si ritiene opportuno dare applicazione prioritariamente ai contenuti della Raccomandazione privilegiando le campagne di sensibilizzazione e la formazione. Contemporaneamente, in relazione all'elevato numero di infortuni riscontrabili nell'utilizzo delle macchine agricole, che vede coinvolti soprattutto i lavoratori autonomi, andranno valutate eventuali iniziative specifiche.

Lavoro stagionale

E' la principale caratteristica del settore agricolo visto che circa 800.000 lavoratori hanno un contratto a tempo determinato. I criteri rigidi del 626/94 (in merito ad esempio all'informazione, alla formazione, al medico competente, all'elezione del rappresentante dei lavoratori, alla designazione degli addetti alla prevenzione incendi ed al primo soccorso), non permettono un'applicazione corretta. In questo caso, occorre studiare disposizioni specifiche che diano la possibilità, da una parte, al datore di lavoro, di mettersi in regola, dall'altra, ai lavoratori, di poter usufruire di idonee misure di prevenzione. Le soluzioni dovrebbero tendere a semplificare alcuni adempimenti quali l'informazione e spostarne altri dal livello aziendale ad un livello interaziendale (ad esempio formazione con cadenza pluriennale registrata su specifico libretto formativo, sorveglianza sanitaria effettuata dai Servizi di Medicina del Lavoro delle Asl con cadenza biennale e rilascio di specifica certificazione).

Rischi specifici

Un sistema di gestione basato sul principio della effettività della prevenzione implica che le norme possano essere applicate senza difficoltà dal punto di vista tecnico in tutte le imprese soggette all'obbligo. Non sempre l'attuale normativa risponde a tale requisito. In particolare le caratteristiche peculiari del settore agricolo, lavoro che si svolge prevalentemente all'aperto ed in modo non

continuo durante l'anno, rendono di difficile applicazione una serie di disposizioni (ad esempio la valutazione del rischio rumore, degli agenti chimici, delle vibrazioni). In tal senso occorre individuare, sui singoli fattori di rischio, strumenti tecnico-organizzativi su misura per il settore, come ad esempio criteri di valutazione dei rischi semplificati.

Inoltre si ritiene indispensabile anche intervenire sul Titolo III del D.Lgs. 626/94 al fine di chiarire in modo puntuale in quali casi il datore di lavoro è obbligato a modificare le attrezzature messe a disposizione dei lavoratori al fine di adeguarsi al progresso tecnologico indicando, allo stesso tempo, requisiti tecnici specifici per le macchine agricole che siano concretamente attuabili.

Incentivi

Infine preoccupa notevolmente la mancanza di azioni positive per le piccole e medie imprese, con particolare riferimento al settore agricolo, dirette a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro. In tale contesto occorre confermare la necessità di proseguire nell'azione di formazione ed informazione avviata dall'Inail, anche in riferimento alle azioni da porre in essere per i lavoratori autonomi e per l'impresa familiare.

Sommerso

Il fenomeno del lavoro sommerso in agricoltura è sicuramente presente e diffuso e incide negativamente anche sugli aspetti legati alla sicurezza sul lavoro, considerato che le aziende sommerse operano al di fuori di qualunque quadro legislativo. Non è quindi possibile acquisire dati certi ed attendibili sul fenomeno infortunistico nell'ambito del lavoro sommerso, proprio per le modalità con cui si svolgono le relative attività.

Confagricoltura è da sempre in prima linea nell'azione di contrasto al lavoro sommerso, che incide negativamente non solo sui lavoratori dipendenti e sulla loro sicurezza, ma anche nei confronti delle imprese agricole in regola che subiscono la concorrenza sleale delle aziende sommerse.

Confagricoltura peraltro ha sottoscritto, insieme alle altre Parti sociali del settore, un avviso comune con il quale si formulano proposte concrete per un'efficace azione di contrasto al fenomeno, tra le quali c'è appunto l'applicazione anche alle aziende del settore agricolo di incentivi alle aziende virtuose che, rispettando le norme in materia di sicurezza sul lavoro, riducano il rischio di infortunio.

Purtroppo ad oggi non è prevista dalla legislazione vigente alcuna forma di incentivo in favore delle imprese agricole più sicure.

Criminalità organizzata

Il fenomeno della criminalità organizzata è purtroppo presente nel settore agricolo, sia sottoforma di controllo diretto o indiretto di imprese agricole e sia sottoforma di "gestione" di consistenti quote del mercato del lavoro. Anche in questo caso è difficile valutare esattamente l'incidenza negativa di tali deprecabili fenomeni sulla salute e sicurezza dei lavoratori.

Proprio per questa ragione Confagricoltura sta collaborando con il Ministero dell'Interno alla realizzazione di un progetto di monitoraggio sui fenomeni criminali nell'imprenditoria agricola a partire dai territori considerati maggiormente a rischio, quali quelli meridionali.

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"

UNA PROPOSTA DELL'ANCE

AGENZIA NAZIONALE PER LA CULTURA DELLA SICUREZZA NELL'EDILIZIA

Le motivazioni

L'Ance intende testimoniare il suo autonomo e responsabile impegno per ulteriori progressi per la sicurezza sul lavoro nei cantieri, al di là e in aggiunta a quanto già l'intero sistema associativo facente capo all'Ance ha compiuto mediante l'attività degli organismi bilaterali a gestione intersindacale.

Questo ulteriore impegno muove dalla considerazione che occorre andare oltre la tecnica e sviluppare nella sua accezione più ampia la **Cultura della sicurezza**.

In questi ultimi decenni è stato notevole il progresso delle tecniche finalizzate a migliorare le condizioni di sicurezza sul lavoro: tecniche normative, tecniche del costruire, tecniche dell'informazione e della formazione, tecniche della prevenzione e della vigilanza.

In edilizia, come dimostrano le statistiche ufficiali di lungo e breve periodo, la gravità del fenomeno infortunistico è andata gradualmente decrescendo.

A questi risultati si è giunti grazie anche ad un costante impegno dell'Ance.

E' indubbio che risultati ancora più avanzati possono e debbono essere conseguiti con il progresso delle tecniche e l'impegno di tutti i soggetti coinvolti sia sui luoghi di lavoro sia nelle istituzioni preposte.

Nonostante tutto ciò, il fenomeno infortunistico rimane il primo problema sociale con costi elevati per le comunità di lavoro, per le famiglie, per i lavoratori, per gli imprenditori.

E' per questo che l'Ance dice che è ora di andare "oltre la tecnica" e aggredire le radici stesse della questione infortunistica, sviluppando cioè una cultura della sicurezza animata dal principio etico della responsabilità.

E' infatti fuor di ogni dubbio che nel caso specifico del cantiere – per la variabilità delle lavorazioni e per le particolarissime condizioni ambientali in cui esse si svolgono – nessun sistema di prevenzione e controllo può risultare vincente se non interviene il fattore della **RESPONSABILITÀ INDIVIDUALE**.

Ciò significa che nella società, nelle famiglie, nella scuola, nelle Università, nelle sedi istituzionali, – prima che nei luoghi di lavoro – deve essere alta e profonda la consapevolezza che è un dovere sociale – prima che un diritto – la tutela della sicurezza propria e di quella altrui.

E' compito questo che spetta ovviamente alle istituzioni pubbliche assolvere attraverso il capillare sistema degli strumenti formativi ed educativi di cui esse dispongono a livello centrale e territoriale.

Tuttavia malgrado il ruolo svolto in materia dalle istituzioni, la cultura della sicurezza non sembra sia ancora entrata a far parte del patrimonio di valori sociali e individuali.

Ciò vale in ogni campo: dalla sicurezza nel lavoro domestico, alla sicurezza nei luoghi di lavoro in genere e dell'edilizia in particolare.

Per questo motivo, l'Ance, in occasione dell'anno europeo per la sicurezza nei cantieri, intende dar vita ad un organismo nazionale il cui scopo è quello di proporre iniziative per la promozione e la diffusione della cultura della sicurezza.

Per tale organismo l'Ance propone la denominazione di :

AGENZIA NAZIONALE PER LA CULTURA DELLA SICUREZZA NELL'EDILIZIA.

L'Ance si impegna a garantire il finanziamento di tale organismo con un contributo di start-up per il 2005 di 200.000 euro e sosterrà le spese segretariali e logistiche.

Proponiamo al Ministero del lavoro, al Ministero dell'Istruzione, al Ministero delle Attività Produttive, al Ministero delle Infrastrutture, all'INAIL, all'ISPESL, di unirsi a noi in questo progetto ambizioso.

I campi di intervento dell'Agenzia

Per intervenire nei campi nei quali si genera e può essere stimolata la cultura della sicurezza, occorre coinvolgere:

- le Università, affinché nelle materie di insegnamento per le Facoltà interessanti per l'industria delle costruzioni siano presenti in modo adeguato le materie proprie della sicurezza sul lavoro. Ciò per i corsi di laurea e per i dottorati di ricerca, avendo particolare riguardo a formule innovative come i corsi di laurea per il Management nell'industria delle costruzioni.
- Il sistema scolastico, per una più generale sensibilizzazione alla cultura della sicurezza nei livelli scolastici inferiori e per un più specifico approccio tecnico nelle scuole superiori.
- Il sistema delle imprese, per stimolare innovazioni nel campo della tecnologia della sicurezza, avuto riguardo ai mezzi di produzione, ai dispositivi di protezione individuale dei lavoratori, ai processi organizzativi nei cantieri.
- Il sistema della comunicazione, per stimolare l'attenzione dei media (stampa, televisioni, etc.) alla divulgazione della cultura della sicurezza e all'informazione delle innovazioni in materia.

Gli interventi concreti

L'Agenzia interverrà, promuovendo iniziative quali ad esempio:

- nell'Università - Premi per tesi di laurea o dottorato di ricerca ;
- nel sistema scolastico - Premi per la migliore innovazione nell'area degli Istituti scolastici;
- nel mondo della produzione - Premi per la migliore innovazione nel campo della tecnologia della sicurezza o dei dispositivi di protezione individuale o dei processi organizzativi ;
- nel mondo della comunicazione - Premio per la più significativa ed efficace iniziativa di comunicazione.

Il numero e la consistenza delle iniziative concretamente realizzabili saranno proporzionati all'entità dei contributi e della collaborazione che perverranno dalle istituzioni che ci seguiranno.

Naturalmente l'attività dell'Agenzia non dovrà interferire né sovrapporsi, né sostituirsi a quelle degli enti pubblici preposti essendo il suo scopo primario la diffusione delle culture della sicurezza e della responsabilità.

Oltre a queste iniziative l'Agenzia - in collaborazione con gli altri soci costituenti - si attiverà anche in campi collaterali quali:

- ✓ diffusione delle pubblicazioni sulla cultura della sicurezza nell'edilizia;
- ✓ presenza nei mezzi di comunicazione nazionali con nota informativa relativa alle innovazioni in materia rivolta al vasto pubblico;
- ✓ organizzazione di convegni, studi e ricerche.

Roma, 18 luglio 2005
MT

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"

NOTA INFORMATIVA SUL TEMA DELLA SICUREZZA IN EDILIZIA

- **PREMESSA**

Il presente documento fornisce un quadro generale delle politiche adottate e delle azioni intraprese dall'Ance allo scopo di conseguire il risultato della massima sicurezza nei cantieri edili, obiettivo fortemente perseguito dalla Categoria.

- **MASSIMA SENSIBILITÀ PER LA SICUREZZA**

Il cantiere edile è per sua natura un ambiente potenzialmente a rischio maggiore rispetto ad altri luoghi di lavoro industriali.

Il processo edificatorio non può seguire procedure standard, programmabili e prevedibili come avviene all'interno della fabbrica industriale e pertanto ogni cantiere è diverso dall'altro e nell'ambito di ciascuno l'operaio edile deve svolgere mansioni che presuppongono una costante "mobilità" in ragione della variabilità delle lavorazioni.

L'azione dell'Associazione di categoria, sia in passato che oggi, è caratterizzata dal massimo impegno, morale, organizzativo ed economico, nella prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.

Le statistiche diramate dall'Inail con il Rapporto Annuale 2004 rilevano, infatti, nell'ultimo triennio, un andamento decrescente degli infortuni sul lavoro nel settore delle costruzioni che registra 88.686 casi indennizzati nell'anno 2004 rispetto ad un

totale di 92.732 del 2002 e di 95.400 del 2003, con una diminuzione in percentuale pari rispettivamente al 4,3% e al 7%.

In particolare, gli incidenti mortali denunciati e indenizzati nel 2004 sono pari a 265, con un decremento del 13,1% rispetto al 2002 e del 19,9% rispetto al 2003.

Ciò nonostante, i dati Inail mostrano che riguardo agli infortuni - come incidenza percentuale sul numero degli occupati - il comparto dell'edilizia è ancora al quarto posto nella classifica dei settori industriali.

- **PARTICOLARE ATTENZIONE ALLE ESIGENZE DELLE PICCOLE IMPRESE**

In considerazione della struttura del proprio tessuto associativo, composto, in larga misura da aziende di piccole dimensioni, l'Associazione si è dovuta da sempre misurare con l'esigenza di ricercare e fornire soluzioni di sicurezza organizzative in grado di supportare le occorrenze delle imprese, a fronte della oggettiva complessità di gestione del problema all'interno del cantiere.

Di qui la scelta di dotare la categoria degli Organismi paritetici territoriali per la sicurezza (CPT) e di quelli per la formazione (Scuole Edili).

- **IL "SISTEMA" DEGLI ENTI PARITETICI DELL'EDILIZIA**

Fin dai primi contratti collettivi nazionali di lavoro del primo dopoguerra (anni 50), la Categoria ha posto al centro delle proprie politiche contrattuali gli Enti Paritetici per la gestione, insieme ai sindacati dei lavoratori edili, delle tre problematiche ritenute cruciali per l'edilizia: la sicurezza, la formazione professionale e l'assistenza ai lavoratori.

In tutte le province italiane sono costituiti e funzionanti sia i Comitati Paritetici Territoriali per la prevenzione infortuni (C.P.T.), che le Scuole Edili e le Casse Edili.

Si tratta di un "Sistema" unitario di 300 enti, gestito pariteticamente con il Sindacato dei lavoratori edili, nella convinzione che tramite la diffusione della cultura della sicurezza, la formazione professionale di tutti i soggetti coinvolti nel processo produttivo e la lotta al lavoro irregolare, si possa sempre più elevare qualità e sicurezza nell'ambiente di lavoro.

Le Parti sociali di settore, Ance e Sindacati, hanno affiancato a tali Enti Paritetici territoriali tre Organismi nazionali (anch'essi paritetici) con il ruolo di controllo, coordinamento ed armonizzazione dei loro omologhi territoriali.

Sono nati così negli anni '80 la Commissione nazionale di coordinamento dei CPT (C.N.C.P.T.), il Formedil, per le Scuole Edili, e la Commissione nazionale per le Casse Edili (C.N.C.E.).

Tutti gli organi bilaterali di settore sono finanziati integralmente dai datori di lavoro, per un montante annuo di oltre 75 milioni di euro.

Un impegno forte e unico nel contesto industriale che, con particolare riferimento alla sicurezza e ai CPT, muove 500 tecnici della sicurezza, oltre a numerosi collaboratori.

Ogni anno vengono effettuate dai tecnici della sicurezza dei CPT oltre 100.000 visite di controllo e consulenza in cantiere; i CPT erogano alcuni milioni di ore-uomo di formazione per la sicurezza e attivano interventi di sorveglianza sanitaria per decine di migliaia di lavoratori; pubblicano e diffondono manuali, codici, opuscoli e fascicoli informativi, oltre a svolgere una capillare attività di sensibilizzazione attraverso seminari, conferenze, convegni.

- **IL TRINOMIO : SICUREZZA – REGOLARITÀ – FORMAZIONE**

E' convinzione degli imprenditori edili che il problema degli infortuni sul lavoro, per una parte consistente, è correlato al lavoro irregolare e pertanto un'azione efficace non può che essere condotta congiuntamente alla lotta contro il sommerso.

Già da molti anni la scelta dell'Ance, condivisa anche dai sindacati dei lavoratori edili, è stata quella di avviare una incisiva campagna di contrasto alle forme di lavoro irregolare e contro gli infortuni sul lavoro.

Il lavoro irregolare va combattuto nella consapevolezza che esso prospetta, quale diretta conseguenza, condizioni di poca o nessuna sicurezza nel luogo di lavoro, arrecando un danno significativo in modo equivalente tanto ai lavoratori quanto al mondo delle aziende.

Le aziende serie e corrette infatti si trovano a concorrere in condizioni di mercato alterato, lavorando in qualità e nel rispetto delle leggi.

Con tali presupposti la categoria ha deciso di procedere sul doppio binario:

- contrastare le forme di lavoro irregolare, attraverso lo strumento delle Casse Edili, l'adozione di meccanismi premiali per le aziende regolarmente iscritte a tali Enti, l'adozione, assieme all'INPS ed all'INAIL, del Documento unico di regolarità contributiva (DURC);

- svolgere una incisiva e costante azione contro gli infortuni sul lavoro, attraverso la massima diffusione dei Comitati paritetici territoriali per la sicurezza (CPT) e l'ottimizzazione della loro azione, in armonia con l'attività delle Scuole Edili, per l'accrescimento nel settore di una profonda e condivisa "cultura della sicurezza".

- **RISULTATI CONCRETI DELLE POLITICHE ASSOCIATIVE**

Significativi sono i risultati raggiunti nell'ultimo periodo scaturiti dalle politiche associative del lavoro perseguite dall'Ance.

- Con l'**Avviso Comune** sottoscritto il 16 dicembre 2003, tutte le Parti sociali dell'edilizia hanno evidenziato le azioni necessarie per agire con efficacia contro il lavoro irregolare e a favore della sicurezza nei cantieri.

Un traguardo importante che discende dalla firma del predetto Avviso è rappresentato dall'adozione, sia nei lavori pubblici che in quelli privati, del già richiamato Documento unico di regolarità contributiva (DURC), attestante la regolarità delle imprese edili con riguardo agli adempimenti verso Inps, Inail e Cassa edile. Ad oggi, il Durc è stato oggetto di sperimentazione in undici province.

Nel recepire le previsioni dell'Avviso comune, il decreto legislativo n. 251/2004 ha inoltre introdotto l'obbligo della comunicazione di assunzione del lavoratore il giorno antecedente l'effettiva instaurazione del rapporto di lavoro.

In tal modo, è stata fornita una risposta forte al fenomeno del cosiddetto "infortunio del primo giorno di lavoro".

L'entrata in vigore di tale norma è tuttavia rimessa all'emanazione di un apposito decreto ministeriale finalizzato ad introdurre la contestualità della comunicazione per la generalità degli altri settori.

L'Avviso Comune ha anche posto l'accento sulla necessità di procedere al riequilibrio del costo del lavoro, posto che oneri sociali eccessivi (il settore edile sconta un peso degli oneri sociali maggiore di circa 10 punti percentuali rispetto al comparto manifatturiero) determinano la fuga dal mercato regolare, aumentando le situazioni di irregolarità.

- Il rinnovato **contratto collettivo nazionale di lavoro del 20 maggio 2004** vede tra gli aspetti più qualificanti l'ottimizzazione del "Sistema degli Enti Paritetici".

Tale processo comporta:

- il completamento del processo di omogeneizzazione ed armonizzazione delle attività e delle prestazioni degli Organismi paritetici territoriali (CPT, Casse Edili e Scuole Edili);
- il potenziamento dei tre Enti nazionali di coordinamento (CNCPT, CNCE e Formedil) sia come dotazioni finanziarie ed organizzative, sia come creazione di regole cogenti per gli organismi territoriali, le quali rendano conseguenziale ed automatica l'applicazione delle direttive emanate dal centro;
- la nascita di un "sistema nazionale a rete" dotato dei necessari strumenti informatici, chiamato a gestire le problematiche connesse sia alla lotta al lavoro irregolare che al governo del mercato del lavoro e alla diffusione massima della sicurezza e della cultura per la sicurezza, con riferimento a tutte le persone coinvolte nel complesso processo produttivo edile;
- la razionalizzazione dei costi del "Sistema Paritetico" ottimizzando l'utilizzo delle risorse finanziarie e prevedendo rigorosi sistemi contabili e di analisi dei bilanci.

Un'altra prescrizione di rilevante importanza contenuta nel nuovo ccnl attiene la concertazione per le grandi opere.

Per le opere pubbliche di grandi dimensioni è stata infatti introdotta una procedura di concertazione preventiva cui partecipano le parti nazionali stipulanti il contratto dell'edilizia, le parti territoriali aderenti interessate, nonché le imprese aggiudicatarie dell'appalto.

In tale sede è usualmente affrontato tra l'altro anche il tema della sicurezza sul luogo di lavoro, con adozione di specifiche misure volte ad assicurare ulteriori tutele nei cantieri di ampia dimensione.

- A seguito di un Accordo bilaterale siglato nel mese di marzo tra la Commissione nazionale paritetica di coordinamento dei Comitati paritetici territoriali (CNCPT) e l'Inail, il "Sistema CPT" potrà dotarsi di un **Camper** attrezzato per la visualizzazione nei cantieri edili di prodotti multimediali per la formazione sulla sicurezza.

L'Accordo prevede l'utilizzo del mezzo nelle province di Roma, Avellino e Trento, allo scopo di testare lo strumento formativo mobile in località con caratteristiche ambientali diverse.

Alla fine della sperimentazione, che terminerà nel novembre 2005, a fronte di risultati positivi, CNCPT e INAIL adotteranno tale strumento in tutte le province d'Italia, avvalendosi della rete nazionale dei CPT provinciali.

- L'azione dell'Associazione per promuovere la regolarità sul luogo di lavoro si è altresì concretizzata con la realizzazione della *Giornata Ance per la sicurezza nei cantieri edili* tenutasi a Roma il 14 dicembre scorso.

Obiettivo della manifestazione, che ha avuto luogo in simultanea con analoghe iniziative sull'argomento presso le Associazioni Territoriali dell'ANCE, è stato proprio quello di sensibilizzare gli operatori del settore sul tema della sicurezza nell'industria delle costruzioni, sia sul versante della prevenzione che della lotta al lavoro sommerso.

- **RIFLESSIONI CONCLUSIVE**

L'Ance ritiene che, per affrontare con incisività il delicato e complesso problema della sicurezza dei cantieri edili, occorra proseguire con il massimo impegno possibile l'azione già intrapresa, consistente nel dedicare le necessarie risorse alla lotta contro gli infortuni sul lavoro, nel convincimento che il traguardo finale di un ambiente di lavoro ottimale e sicuro possa essere raggiunto solo con l'impegno assiduo di tutti i soggetti interessati.

E in quest'ottica e al fine di arginare il fenomeno del lavoro sommerso in edilizia è inoltre essenziale che il settore edile venga esonerato, con riferimento agli operai di produzione e agli autisti, dalla legislazione sul collocamento obbligatorio. Tale disposizione risulta necessaria in ragione delle oggettive peculiarità e rischiosità delle attività edili, che non si prestano ad essere svolte da soggetti affetti da disabilità.

Roma, 18 luglio 2005

CANTIERI SICURI

in obiettivo di civiltà

ANCE

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COSTRUTTORI
EDILI

COMITATA ANCE

PER LA SICUREZZA

DEI CANTIERI

14 DICEMBRE 2004

SICUREZZA: UN OBIETTIVO PRIORITARIO

La sicurezza è un obiettivo prioritario per l'Unione Europea. È un obiettivo che deve essere perseguito in modo sistematico e coerente, in tutte le politiche e in tutte le azioni che l'Unione Europea intraprende.

Un obiettivo sicuro è un obiettivo che è realizzabile, misurabile, verificabile e che ha un impatto positivo sulla società e sull'economia.

La sicurezza è un obiettivo che deve essere perseguito in modo sistematico e coerente, in tutte le politiche e in tutte le azioni che l'Unione Europea intraprende.

Un obiettivo sicuro è un obiettivo che è realizzabile, misurabile, verificabile e che ha un impatto positivo sulla società e sull'economia.

La sicurezza è un obiettivo che deve essere perseguito in modo sistematico e coerente, in tutte le politiche e in tutte le azioni che l'Unione Europea intraprende.

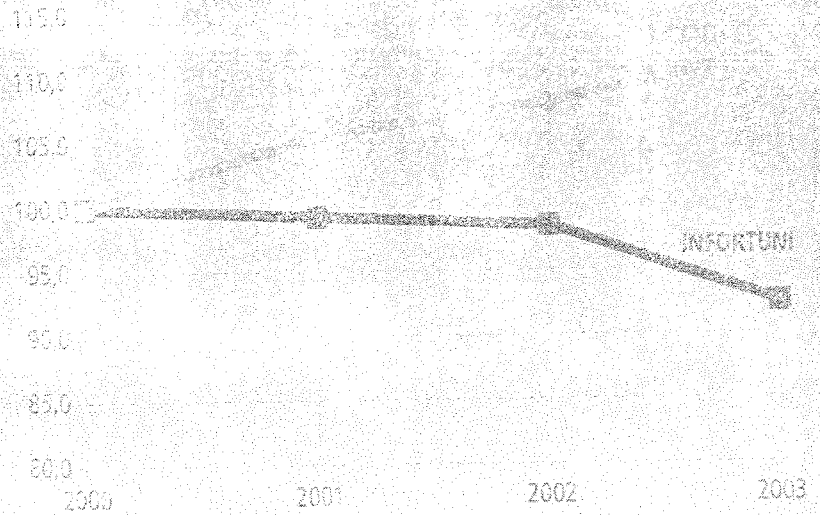
Un obiettivo sicuro è un obiettivo che è realizzabile, misurabile, verificabile e che ha un impatto positivo sulla società e sull'economia.

La sicurezza è un obiettivo che deve essere perseguito in modo sistematico e coerente, in tutte le politiche e in tutte le azioni che l'Unione Europea intraprende.

Un obiettivo sicuro è un obiettivo che è realizzabile, misurabile, verificabile e che ha un impatto positivo sulla società e sull'economia.

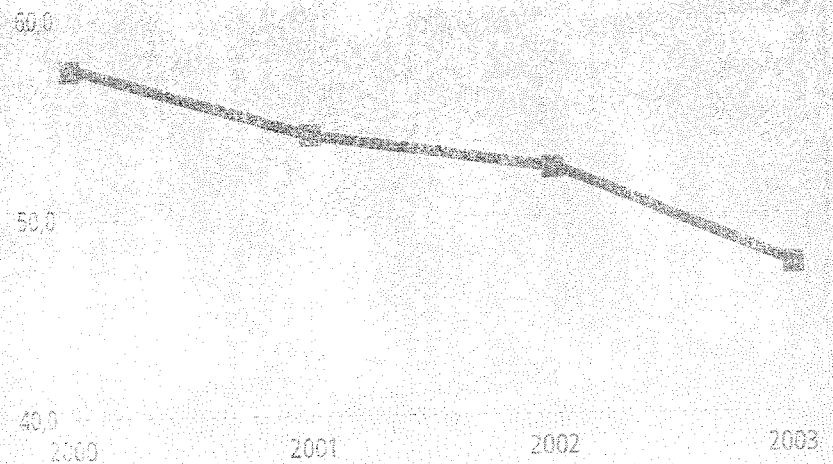
La sicurezza è un obiettivo che deve essere perseguito in modo sistematico e coerente, in tutte le politiche e in tutte le azioni che l'Unione Europea intraprende.

**COSTRUZIONI:
AUMENTANO GLI OCCUPATI
E SI RIDUCCONO GLI INFORTUNI
OCCUPATI E
INFORTUNI INDENNIZZATI
AL 30-4-2004
(moneta indice 2000 = 100)**



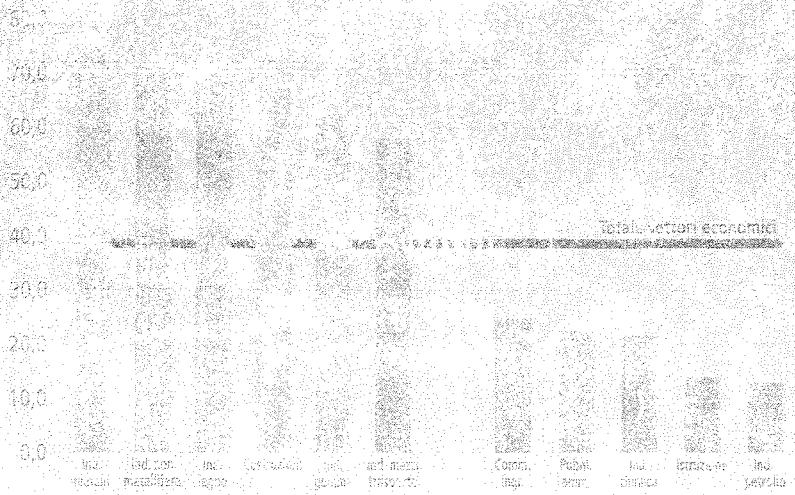
*I dati Inail riferiti al triennio 2001-2003, con particolare riferimento al 2003, sono da intendersi incompleti dati i tempi tecnici di definizione
Fonte: Inail e Istat*

**IN CALO L'INCIDENZA
DEGLI INFORTUNI
INCIDENZA INFORTUNI
INDENNIZZATI AL 30-4-2004
PER 1.000 OCCUPATI**



*I dati Inail riferiti al triennio 2001-2003, con particolare riferimento al 2003, sono da intendersi incompleti dati i tempi tecnici di definizione
Fonte: Inail e Istat*

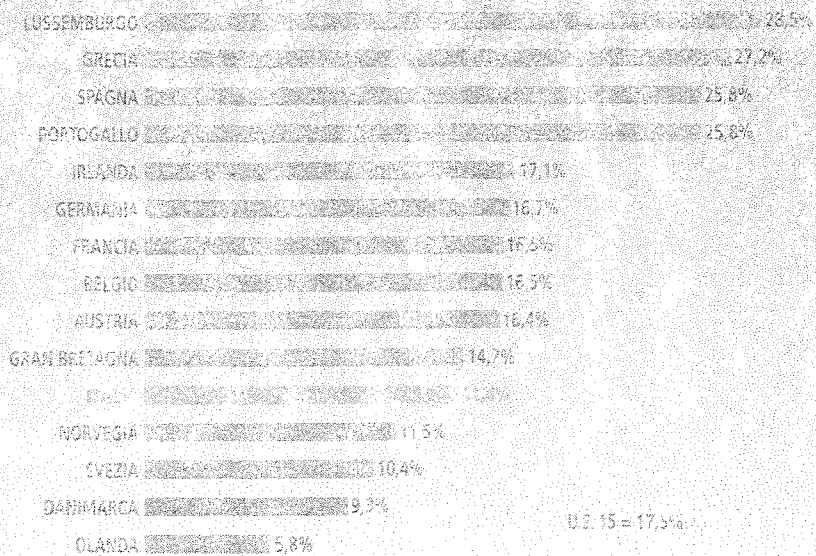
**FREQUENZA INFORTUNI:
LE COSTRUZIONI AL 4° POSTO
INFORTUNI INDENNIZZATI PER SETTORE
DI ATTIVITÀ ECONOMICA
Media triennio 1999-2001**



Rapporti tra infortuni e addetti
Fonte Inail

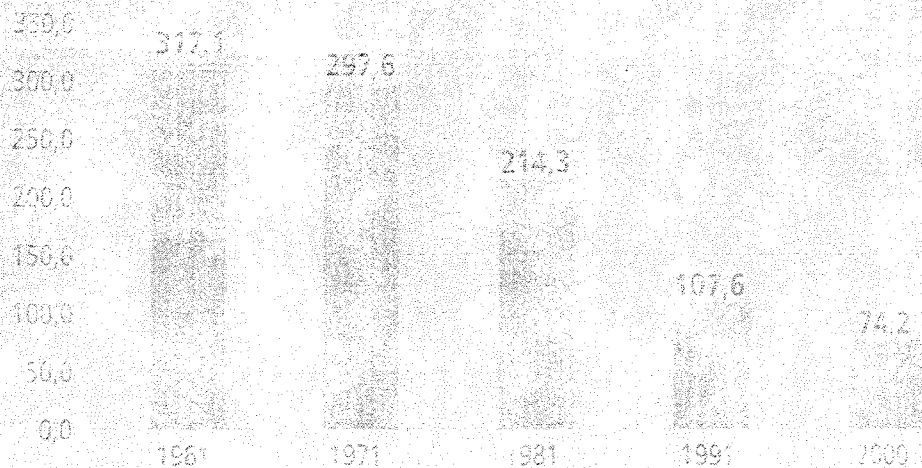
**ITALIA ED EUROPA
A CONFRONTO
INCIDENTI IN EDILIZIA
SUL TOTALE
DEI SETTORI ECONOMICI**

I dati statistici più recenti pubblicati da EUROSTAT fanno riferimento agli infortuni dichiarati nel 2001. Nei 15 Stati membri dell'Unione Europea si sono verificati circa 4,7 milioni di infortuni sul lavoro di cui circa 820.000 nel settore delle costruzioni con una percentuale pari al 17,5%. Per l'Italia lo stesso rapporto indica una percentuale nettamente inferiore, pari a 14,4%.



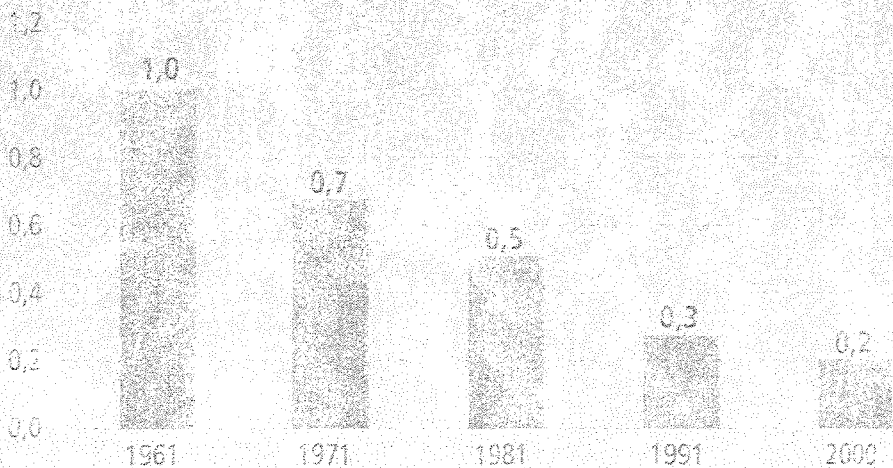
Percentuale di infortuni nelle costruzioni rispetto al totale degli infortuni in tutti i settori economici. Gli infortuni si riferiscono ai casi con assenza dal lavoro superiore a 3 giorni. Fonte Eurostat.

**INFORTUNI DA 40 ANNI
UN CALO COSTANTE
INFORTUNI
PER 1.000 OPERAI-ANNO
NELLE COSTRUZIONI**



L'indicatore è elaborato rapportando al numero di operai-anno gli infertuni indennizzati al 31 dicembre dell'anno successivo a quello di accadimento.
Fonte Inail

**DIMINUISCE
LA MORTALITÀ
INFORTUNI MORTALI
PER 1.000 OPERAI-ANNO
NELLE COSTRUZIONI**



L'indicatore è elaborato rapportando al numero di operai-anno gli infertuni indennizzati al 31 dicembre dell'anno successivo a quello di accadimento.
Fonte Inail

SICUREZZA: I PRESIDI ANCI SUL TERRITORIO

L'ANCI con la propria organizzazione è presente in modo capillare e articolato sul territorio per promuovere e rafforzare la sicurezza nei cantieri.

Insieme al Sindacato dei lavoratori l'Associazione Nazionale Costruttori Edili gestisce un esteso sistema di enti bilaterali, diffusi in tutte le province italiane e costituito da:

- 98 Scuole Edili
- 100 Cpt (Comitati paritetici territoriali)

Le priorità degli enti bilaterali sono:

formazione, prevenzione e sicurezza dei lavoratori



470.000 ore di formazione annuali

29 ore di formazione per allievo

17.300 partecipanti ai corsi

980 corsi tenuti annualmente

75 milioni di euro spesi ogni anno

500 tecnici impegnati nei controlli per la sicurezza

LE AZIONI DELL'ANCE PER UNA NORMATIVA CHE TUTELI LA SICUREZZA

Oltre che nella capillare attività del sistema bilaterale, l'impegno dell'ANCE per la sicurezza si traduce in una serie di azioni a livello politico e legislativo. L'ultimo fondamentale passo avanti è stato compiuto con la firma dell'Avviso Comune, sottoscritto grazie all'azione congiunta di ANCE e Sindacati presso il Ministero del Lavoro.

L'AVVISO COMUNE

è il documento nel quale le parti sociali promuovono interventi strutturati e coordinati contro l'evasione e il lavoro sommerso, principali cause degli infortuni. Tra i principali risultati ottenuti con l'Avviso comune ricordiamo:

L'ESTENSIONE DEL "DURC" A TUTTI I LAVORI, SIA PUBBLICI CHE PRIVATI

Grazie all'azione dell'ANCE, il Documento Unico di Regolarità Contributiva, che attesta la regolarità dell'impresa nei confronti di Inps, Inail e Casse Edili, è stato reso obbligatorio per la totalità dei lavori edili, sia pubblici che privati.

LA COMUNICAZIONE DI ASSUNZIONE ENTRO IL GIORNO PRECEDENTE

Un altro importante risultato dell'impegno dell'ANCE è quello che ha anticipato al giorno precedente all'ingresso nel cantiere il termine per comunicare l'assunzione del lavoratore.

Questa norma ha un valore fondamentale per contrastare il fenomeno di "infortunio nel primo giorno di lavoro".

Audizione di Fedarlinea del 19 luglio 2005 alla Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette “morti bianche”.

Vogliamo anzitutto ringraziare i componenti di questa Commissione per aver invitato Fedarlinea, associazione di rappresentanza del Gruppo Tirrenia di Navigazione, a partecipare al ciclo di audizioni avviato da codesta Commissione sull'argomento in epigrafe.

Come per altre materie, anche in tema di sicurezza del lavoro le peculiarità settore marittimo hanno richiesto la produzione di uno specifico quadro normativo di riferimento.

Sotto tale profilo, appare preliminarmente opportuno osservare che i lavoratori marittimi beneficiano di fatto di un duplice livello di tutela, che deriva loro oltre che dai provvedimenti che riguardano specificamente la sicurezza e la salute dei lavoratori sul luogo di lavoro, anche dalla vasta normativa predisposta al fine di garantire la sicurezza della stessa navigazione.

Nel nostro Paese, come noto, l'esercizio della navigazione marittima è regolato da una complessa normativa che comprende, oltre alle leggi e ai regolamenti statali, la normativa internazionale sul lavoro marittimo predisposta dall'*International Labour Organization*, quella sulla sicurezza marittima introdotta dalle Convenzioni internazionali adottate dall'*International Maritime Organization* (Agenzia specializzata delle Nazioni Unite), nonché le norme di derivazione comunitaria.

Ciò è evidentemente dovuto al fatto che quello della navigazione marittima è forse il più internazionale tra i settori industriali.

Pertanto, il tema della sicurezza della navigazione ha sempre costituito la principale preoccupazione oltre che per i singoli Stati nei quali si sono sviluppate attività marittime anche per le istituzioni internazionali. Nel corso degli ultimi decenni, l'IMO in particolare ha predisposto una complessa serie di misure in materia sotto forma di Convenzioni e Raccomandazioni, fino all'adozione di specifici Codici.

Notevolmente rilevanti sono in proposito la Convenzione SOLAS (*International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974*) e la Convenzione STCW (*International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978*).

In estrema sintesi, la prima individua le misure minime di sicurezza a bordo delle navi, dalla costruzione all'installazione di tutti gli apparati e i dispositivi di bordo prescritti per la sicurezza dell'equipaggio e dei passeggeri trasportati, quali impianti antincendio, di radiocomunicazione ecc.

La seconda stabilisce i requisiti minimi di formazione e di abilitazione professionale del personale marittimo che i singoli stati devono verificare ai fini del riconoscimento dei titoli professionali marittimi.

In questo quadro, deve farsi inoltre specifica menzione del "Codice internazionale di gestione per la sicurezza delle navi" (ISM Code), reso obbligatorio dal 1998, che impone alle imprese di navigazione marittima l'adozione di un Safety Management System (SMS), le cui procedure debbono essere redatte e quindi documentate in un Manuale, in dotazione ad ogni nave.

Alla vasta normativa internazionale di cui si è fatto cenno corrisponde una disciplina legale altrettanto puntuale di fonte nazionale sulle tematiche della sicurezza della navigazione e del personale in essa coinvolto, tradizionalmente molto sentite, sia dal legislatore sia dai soggetti deputati all'applicazione delle relative norme.

Lo stesso Codice della Navigazione e l'annesso Regolamento per l'esecuzione hanno contemplato numerose disposizioni di disciplina della materia che ancora oggi, a distanza di decenni, conservano la loro validità ed efficacia.

Ne consegue che, molto tempo prima dell'emanazione del decreto legislativo n. 626/1994, il settore del trasporto marittimo già conosceva ed applicava un complesso sistema di disposizioni in materia di prevenzione ed igiene del lavoro.

Tuttavia, sin dalla fine degli anni ottanta anche il legislatore comunitario ha iniziato ad interessarsi con continuità alle problematiche della salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, dando vita ad una copiosa produzione normativa in materia.

Sono state infatti emanate alcune direttive (89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE e 90/679/CEE) integranti, nel complesso, un vero e proprio sistema di organizzazione del lavoro tale da favorire migliori condizioni di vivibilità e salubrità degli ambienti professionali (industrie, stabilimenti, cantieri, uffici...).

Dette disposizioni comunitarie sono state per l'appunto recepite nel nostro ordinamento con il decreto legislativo 19 settembre 1994 n. 626, provvedimento successivamente modificato ed integrato con decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 242 che, tra l'altro, nel precisare il campo di applicazione, ne ha escluso i lavoratori marittimi.

A seguito di tale intervento del legislatore si è sviluppato un vivace dibattito istituzionale, con il coinvolgimento dei vari soggetti interessati, sulla opportunità di definire un provvedimento ad hoc per i lavoratori impegnati a bordo delle navi e nell'ambito dei porti. A conclusione di tale fase è intervenuta l'emanazione della legge 31 dicembre 1998 n. 485, contenente la «delega al governo in materia di sicurezza del lavoro nel settore marittimo e portuale».

I riassunti passaggi istituzionali hanno così costituito la genesi dei decreti legislativi 27 luglio 1999, n. 271 e n. 272, disciplinanti la materia della salute e sicurezza dei lavoratori nel settore portuale e marittimo, in coerenza con quanto previsto dal citato decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, come modificato dal decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 242.

Il decreto legislativo n. 271/99 ha previsto una particolare forma di partecipazione dei lavoratori, ispirata alla esigenza di realizzare in collaborazione con gli altri soggetti coinvolti (armatore, responsabile aziendale alla sicurezza, servizio di prevenzione e protezione) gli obiettivi di tutela del personale di bordo, contenuti nei piani aziendali di valutazione e prevenzione dei rischi.

L'art. 16 del citato provvedimento ha, per l'appunto, previsto che a bordo di tutte le navi i lavoratori marittimi eleggono il proprio rappresentante all'igiene e sicurezza dell'ambiente di lavoro, secondo le modalità previste dai contratti collettivi nazionali di categoria.

Va segnalato che nel decreto in parola la funzione di rappresentanza è esclusivamente di origine elettiva, a differenza di quanto previsto nella 626 dove l'RLS poteva essere eletto e/o designato dalle organizzazioni sindacali.

In osservanza dell'articolato di legge, con accordo 27 gennaio 2000 tra Fedarlinea e le OO.SS. dei lavoratori sono state disciplinate le modalità elettive e le prerogative del rappresentante alla sicurezza dell'ambiente di lavoro.

Anche sotto il profilo dei controlli sanitari il sistema di tutele dei lavoratori marittimi deve ritenersi ampiamente adeguato.

Per l'iscrizione negli elenchi della Gente di Mare (lavoratori del settore marittimo), è necessario ottenere, tra l'altro, dall'Ufficio di Sanità Marittima competente territorialmente, un certificato medico che attesti l'idoneità psico-fisica a svolgere l'attività lavorativa a bordo delle navi.

In particolare, il medico dell'Ufficio di sanità marittima, sulla base di accertamenti clinici da effettuarsi presso strutture pubbliche, ed a seguito di una visita medica, rivolta a verificare il possesso dei requisiti psico-fisici minimi richiesti dalla normativa in vigore, rilascia, in caso favorevole, il suddetto certificato medico d'idoneità.

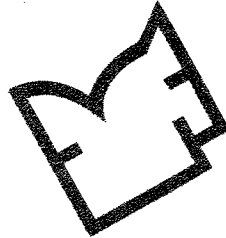
Peraltro, il certificato è richiesto anche a tutti gli studenti che intendono iscriversi al primo anno degli Istituti Nautici di scuola superiore.

Per il personale marittimo sono inoltre previste a cura degli Uffici territorialmente competenti del S.A.S.N. (Servizi di Assistenza Sanitaria al personale Navigante) visite biennali di idoneità alla navigazione, visite preventive d'imbarco con relativa emissione dei giudizi di idoneità o inidoneità al lavoro.

Ai cennati controlli medici si aggiungono inoltre quelli effettuati dal medico competente della Società di navigazione, di cui al richiamato Decreto legislativo n. 271/1999.

Con riferimento all'ambiente di lavoro, deve infine osservarsi che, prima di entrare in esercizio, le navi sono soggette ad una notevole attività di verifica ai fini del rilascio delle prescritte certificazioni di carattere tecnico da parte degli organi del R.I.NA.

Inoltre, all'atto del varo di una nuova nave, e successivamente con cadenza biennale, una apposita Commissione Tecnica deve verificare, direttamente a bordo, l'esistenza delle minime condizioni igieniche e di sicurezza dell'imbarcazione (vivibilità degli ambienti, disponibilità di sufficienti cabine, bagni e servizi vari in proporzione al numero dei passeggeri e dell'equipaggio previsto). Sulla base della visita ispettiva collegiale, viene espresso un giudizio di idoneità complessiva della nave, considerata in tale sede anche come ambiente di lavoro dell'equipaggio che vi sarà imbarcato. Nel caso in cui la Commissione dovesse ritenere necessari interventi correttivi sui locali e sui servizi di bordo, ne chiede l'esecuzione entro un determinato e congruo periodo di tempo.



Confservizi

Roma, 19 luglio 2005

All'attenzione della

*Commissione Parlamentare di inchiesta sugli
infortuni sul lavoro, con particolare riguardo
alle cosiddette "morti bianche"*

Prot.n. 640/05/AL

Senato della Repubblica

Si trasmette in merito all'audizione in data odierna il Protocollo d'Intesa tra la nostra Associazione Regionale Confservizi- Cispel Toscana e CIGL-CISL-UIL Toscana in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Distinti saluti.

Il Direttore

Giuseppe Sverzellati

**confederazione
nazionale
dei servizi**

00184 Roma
Via Cavour, 179^a
Tel. 06.47865.1
Fax 06.47865.250
www.confservizi.net

Codice Fiscale
80047990587
Partita IVA
02117401006

**Protocollo d'Intesa tra CGIL - CISL - UIL della Toscana e CISPEL Toscana Confservizi /
in materia di salute e sicurezza**

CGIL CISL UIL della Toscana e CISPEL Toscana Confservizi condividono l'obiettivo della riduzione dei rischi nei luoghi di lavoro e, di conseguenza degli accadimenti infortunistici, come prioritario nelle politiche del lavoro.

Il rilancio dell'attività dell'Organismo Paritetico Regionale (OPR), dopo la sua trasformazione in organismo confederale, rientra in questa strategia; essa ha già prodotto alcuni importanti risultati in materia di predisposizione di strumenti conoscitivi e formativi relativamente alle figure che hanno ruoli in azienda nell'attuazione del D.Lgs 626/94.

Dalle considerazioni che le parti hanno fatto, all'interno dello stesso OPR, è emersa la necessità che venga rafforzato ed implementato il sistema di prevenzione e formazione dei lavoratori, appartenenti ad aziende esterne al sistema Cispel Toscana Confservizi, che vengono coinvolti in attività esternalizzate dalle aziende toscane aderenti a Cispel Toscana Confservizi.

Particolare attenzione sarà data a quelle attività operative e specialistiche che per la loro natura non hanno una larga diffusione esterna alle aziende associate a CISPEL Toscana Confservizi.

In questo contesto uno strumento necessario per elevare il livello di sicurezza dei lavoratori di queste imprese è quello di promuovere un'azione formativa integrata tra i lavoratori coinvolti nelle esternalizzazioni, i referenti tecnici delle aziende committenti, con il pieno coinvolgimento degli RLS.

A tale scopo si conviene sulla necessità di inserire, nei contratti di committenza, l'obbligo di dimostrare l'esistenza di specifiche azioni formative (o nel caso siano assenti di effettuarle) che abbiano coinvolto, o coinvolgano, i lavoratori interessati alla committenza, come condizione per l'assegnazione delle attività.

Le modalità formative, intese nel numero di ore, nei programmi, nella individuazione dei settori e delle attività ove esse devono essere rese obbligatorie, verranno definite nell'OPR, in stretto raccordo con le categorie.

Considerata la rilevanza del problema, CISPEL Toscana Confservizi e CGIL CISL UIL della Toscana evidenziano fin d'ora l'impegno a promuovere congiuntamente azioni di informazione e sollecitazione verso le strutture pubbliche preposte affinché queste azioni siano inserite nei programmi di intervento pubblico a sostegno della prevenzione.

In questa ottica si impegna l'OPR ad attivare una iniziativa di coordinamento con gli altri OPR settoriali costituiti nella Regione Toscana.

Firenze, 24 gennaio '05

CGIL TOSCANA

CISL TOSCANA

UIL TOSCANA


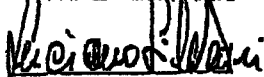
CISPEL Toscana Confservizi

Luciano Silvestri

Gianni Salvadori

Vito Marchiani

Alfredo De Girolamo Vitolo



A livello europeo, si sta procedendo a promuovere le convenzioni sull'igiene e la sicurezza, a favorire il dialogo tra governi, imprenditori e sindacati per la prevenzione degli incidenti sul lavoro, a sollecitare programmi di formazione sulle norme internazionali sul lavoro e la loro applicazione, nonché a promuovere programmi per la definizione di buone pratiche a livello nazionale.

In Italia, secondo i recenti dati INAIL nel quadriennio 2001-2004 si è registrato un calo complessivo degli infortuni pari a -6,2% che è ancor più significativo se si tiene conto della crescita occupazionale.

Anche gli infortuni mortali nel 2004 mostrano una diminuzione rispetto al 2003 di circa l'1,3% che, nel quadriennio 2001-2004 si attesta ad un valore superiore all'8% (in termini reali, la diminuzione è pari a circa il 12%).

Per quanto riguarda i settori di attività economica, come Confcommercio, dobbiamo sottolineare che le attività del Terziario si posizionano su livelli di rischio nettamente più bassi di quello medio generale.

Non solo, i dati di bilancio dell'INAIL, che con la riforma del 2000 risultano suddivisi in quattro gestioni separate, registrano, nel settore Terziario, un avanzo economico in crescita che nel 2004 ammonta ad oltre 800 mln di euro. Tale parametro è sicuramente significativo in quanto dimostra una contrazione delle spese dell'Ente finalizzate alle prestazioni.

Anche l'andamento infortunistico del Terziario in senso stretto è stato nel corso degli ultimi anni decisamente decrescente. Ciò è stato possibile grazie soprattutto alla capacità degli operatori del settore di costante adeguamento alla normativa antinfortunistica che ha trovato nella prevenzione il suo punto di forza.

Infatti l'INAIL, da tempo impegnato nella prevenzione degli infortuni con azioni mirate alla costruzione di una cultura

della sicurezza a tutti i livelli, ha finanziato progetti per la formazione e informazione per lavoratori, rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, addetti alla gestione delle emergenze, datori di lavoro e responsabili dei servizi di prevenzione e protezione.

E' necessario, quindi, procedere su questa strada. Ma, al tempo stesso, deve essere avviato un processo che, da un lato, porti alla revisione dei premi pagati dalle aziende che, nel rispetto della normativa, risultino virtuose e, dall'altro, consenta il miglioramento delle prestazioni nei confronti degli assicurati.

E' chiaro che solo attraverso il cambiamento culturale che porti a considerare l'applicazione della disciplina antinfortunistica e di prevenzione un vantaggio sia per le aziende che per i lavoratori si potrà superare una mentalità che non riesce a guardare al di là del proprio immediato tornaconto.

SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione Parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"

Audizione Martedì 19 Luglio 2005

Considerazioni generali

L'attuale legislatura non è stata caratterizzata da iniziative di rilievo in materia di sicurezza sul lavoro.

L'ipotesi, ora sospesa, di T.U. in materia di sicurezza costituiva comunque, a giudizio della nostra Confederazione, una battuta d'arresto al progressivo miglioramento delle tutele.

Il ritiro del decreto da parte del Governo, lo scorso 3 maggio, testimonia l'esistenza di non poche criticità riscontrabili nell'arduo tentativo di un riordino della legislazione in materia, che sia al contempo compatibile con l'esigenza di migliorare le garanzie per la salute e la sicurezza dei lavoratori senza diminuire la certezza del diritto nei confronti degli adempimenti effettuati dal datore di lavoro nel campo della prevenzione.

Valutiamo positivamente l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta proiettata sui temi più scottanti del lavoro odierno.

Sicurezza sul luogo di lavoro: quadro normativo e proposte

La direttiva quadro 89/931 e le direttive particolari, da essa discendenti, costituiscono il riferimento centrale dell'intervento comunitario riguardante la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

Tali norme sono state recepite sommandole alle leggi nazionali previgenti, forse a scapito dell'omogeneità e coordinamento del sistema normativo attuale.

Il progetto di T.U. mirava al superamento di tali criticità.

Riteniamo che solo migliorando la legislazione sarà possibile rendere più efficiente il sistema della sicurezza e trasferire capillarmente la "cultura della sicurezza", mediante l'efficace strumento della formazione, specie a favore delle PMI e delle microimprese che rappresentano una realtà fondante del settore commercio, tenendo conto dei profondi mutamenti nel frattempo intervenuti nel modo di produrre (lavoro flessibile, precario) e conseguentemente nei soggetti della produzione.

La normativa attuale prevede procedure, obblighi e responsabilità di più agevole applicazione per le grandi dimensioni industriali.

Bisogna costituire invece un assetto legislativo che tenga conto delle specificità delle PMI e delle microimprese e che, preveda, oltre ad una contenuta semplificazione degli obblighi e all'eliminazione degli appesantimenti burocratici, adeguate forme di sostegno per le imprese e per i lavoratori. Sostegno anche economico per i datori di lavoro che appartenendo a comparti produttivi a bassa rischiosità (come Settore Terziario INAIL tasso medio 1,53%) di fatto sono esclusi dagli incentivi per il miglioramento dei sistemi di prevenzione e sicurezza aziendali aggiuntivi rispetto agli adempimenti base.

Ineliminabile, riteniamo, il coinvolgimento di tutte le parti sociali nei momenti di elaborazione della politica di prevenzione e repressione degli infortuni sul lavoro.

L'azione di prevenzione non può tuttavia essere disgiunta da un'attività di formazione professionale capillare, proiettata sugli stessi lavoratori cui la futura normativa, attraverso organi bilaterali, vorrebbe affidare anche responsabilità di controllo sulle misure di sicurezza.

Va preventivamente valutato ogni principio normativo per la gestione delle procedure di sicurezza, in relazione alle professionalità necessarie all'attuazione concreta.

La dimensione del fenomeno

Rielaborando dati messi a disposizione dell'Inail, è possibile fornire un'analisi sintetica dell'andamento infortunistico nel settore commercio. Parliamo di dati aggregati che interessano il totale del commercio: commercio e riparazione auto, commercio all'ingrosso e commercio al dettaglio.

Quanto alla consistenza del settore, serve rilevare che la gestione "terziario" conta circa 1.141.000 aziende iscritte all'Inail che svolgono attività di commercio e servizi.

Nel corso del 2000 e' stato registrato un leggero aumento, rispetto agli anni precedenti, degli infortuni nel settore commercio; si é infatti passati da 60.853 infortuni indennizzati nel 1998, a 63.487 nel 1999, fino a raggiungere 63.957 infortuni nel 2000.

Dati successivi al triennio 1998-2000, in nostro possesso, sono relativi non agli infortuni indennizzati, ma agli infortuni avvenuti e denunciati all'INAIL.

Dall'esame, si rileva un trend ascendente del fenomeno, essendo 73.483 gli infortuni avvenuti , ad esempio, nel 2003, contro i 75.041 riferiti all'anno 2004.

Il commercio, con frequenza di eventi pari al 29%, non costituisce tuttavia un settore ad elevata incidenza infortunistica; basti pensare ai 104.918 casi d'infortunio avvenuti, nello stesso 2004, nel settore costruzioni, con frequenza di eventi pari al 64%, all'interno di un comparto, quello dell'industria, con frequenza di eventi pari al 39%, che complessivamente comprende n. 340.290 casi d'infortunio.

Il progressivo aumento del fenomeno infortunistico e' stato significativo per il mondo femminile; nel triennio 1998-2000 ha subito infatti una crescita del 22%, passando da 11.560 casi nel 1998 a 14.718 nel 2000. Precisiamo, ci riferiamo ancora ai casi d'infortuni indennizzati.

I più recenti dati, riferiti agli infortuni avvenuti e denunciati, testimoniano un ulteriore aumento del fenomeno infortunistico fra le lavoratrici: 20.195 i casi dell'anno 2002, contro i 21.746 dell'anno 2004. E' tuttavia da considerare l'incremento occupazionale che ha interessato la componente femminile nel periodo considerato e nel comparto economico di riferimento.

Per quanto riguarda invece gli infortuni che hanno colpito i lavoratori, mentre si e' registrato un aumento pari al 2% tra il 1998 ed il 1999 (da 49.293 a 50.361), nel 2000 si e' registrato invece un leggero calo rispetto al 1999 (da 50.361 a 49.239).

Sono 50.295 gli infortuni avvenuti fra i lavoratori nell'anno 2004, a testimonianza di un trend pressoché stazionario.

Dall'analisi realizzata da "Dati Inail" emerge il seguente identikit dell'"infortunato tipo" del settore commercio: un uomo di età compresa tra i 18 ed i 34 anni che svolge l'attività di operatore, o commesso.

I dati esaminati mostrano inoltre che i mesi più a rischio di infortuni per questo settore sono maggio, giugno (dove si registra un picco) e luglio; proprio il periodo nel quale si concentra il maggior numero di assunzioni nel commercio.

Diminuisce il numero, sottolineiamo esiguo, d'infortuni mortali sul lavoro passando dai 116 casi del 2002 ai 95 dell'anno 2004. Diminuisce anche il numero d'infortuni in itinere mortali; i 46 casi del 2002 passano a 36 nell'anno 2004.

In controtendenza i dati relativi agli infortuni che hanno colpito i lavoratori extracomunitari, pur non essendo il commercio un settore con prevalente domanda di lavoro immigrato. Sono passati da 3.715 dell'anno 2002 a 4.445 nel 2004 i casi d'infortunio sul lavoro occorsi a cittadini extracomunitari e denunciati all'Inail. Limitato il numero d'infortuni mortali: 4 nel 2002 e 9 nel 2003.

Neppure la tipologia lavorativa dell'apprendista, ben ricorrente nel settore di riferimento, sembra essere interessata da un elevato tasso infortunistico. Sono 4.426 i casi d'infortuni avvenuti nell'anno 2004 a danno di apprendisti; 4 quelli mortali.

Pur non potendoci basare su dati disaggregati che ci consentano di stimare con esattezza il numero dei casi di malattie professionali riferibili al settore commercio, rileviamo una flessione del numero delle malattie tabellate, a tutto vantaggio delle non tabellate, fra le quali, per frequenza di accadimento, si segnalano: bronchite cronica, sindrome del tunnel carpale, tendinite.

ANMIL - Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi del lavoro - ONLUS
Ente morale - Associazione di promozione sociale
fondata il 19 settembre 1943

DOCUMENTAZIONE
presentata in
AUDIZIONE

innanzi alla

*Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro,
con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"
del Senato della Repubblica*

martedì 4 ottobre 2005

*Onorevole Presidente,
onorevoli Vice Presidenti,
onorevoli Segretari,
onorevoli Commissari,*

L'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi del lavoro è particolarmente lieta ed onorata di essere stata ricevuta oggi in audizione dalla Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche", del Senato della Repubblica.

L'ANMIL ha, da subito, guardato con estremo interesse alla delibera istitutiva di questa Commissione, perché con essa, onorevoli Senatori Commissari, voi siete chiamati ad accertare -con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria- fatti e circostanze molto meno noti di quanto si creda, cosicché il quadro della situazione che verrà da voi tracciato potrà risultare del tutto inedito e, per certi versi, anche sorprendente.

In particolare, alcuni di questi fatti rientrano tra le finalità istitutive proprie dell'ANMIL, che, peraltro, ne ha ottenuto riconoscimento anche da una deliberazione della Sezione controllo enti della Corte dei conti (9 marzo 1982, n. 1647): in essa si ribadisce che, anche dopo la perdita della personalità giuridica pubblica ed il trasferimento alle Regioni ed agli enti locali territoriali dei compiti assistenziali e previdenziali in favore dei mutilati ed invalidi del lavoro, all'ANMIL spetta l'attività di rappresentanza e tutela delle categorie, da svolgere anche in vista di garantire -in conformità della previsione legislativa- la continuità della erogazione di tali provvidenze agli assistiti con caratteri di completezza ed uniformità.

E' per questo che la nostra audizione, i cui documenti sono nelle pagine che seguono, si concentrerà sul punto dei vostri lavori che concerne la dimensione del fenomeno con particolare riguardo alle invalidità ed all'assistenza alle famiglie delle vittime, tema sul quale l'ANMIL ha fatto e detto molto nella sua lunga esperienza, ormai giunta al 62° anno di attività: ma non mancheremo di dare il nostro contributo su tutto l'oggetto dell'inchiesta.

Pietro Mercandelli, presidente dell'ANMIL

1. La dimensione del fenomeno degli infortuni sul lavoro.

Su questo primo punto l'ANMIL ritiene che si debba compiere la riflessione più innovativa e radicale: conoscere le cifre dell'andamento infortunistico in Italia, confrontarle negli anni e commisurarle agli andamenti delle altre nazioni europee è un'impresa impossibile.

E ciò perché il sistema di rilevazione dei dati, e persino la definizione stessa di "infortunio sul lavoro" o di "malattia professionale", varia da un paese all'altro, e cambia, evolvendosi notevolmente, anche nel tempo.

Non si legga come una nota polemica, ma come una constatazione di fatto, la sorpresa ingenerata nell'ANMIL dalla previsione del disegno di legge finanziaria 2006 con la quale si intende rideterminare la misura dei premi assicurativi dovuti all'INAIL.

Infatti, tra i parametri di riferimento della rideterminazione annuale, è stato previsto proprio l'andamento infortunistico, un concetto che, secondo l'ANMIL non è affatto di semplice definizione.

Se si pensa che il Senato ha istituito una apposita Commissione parlamentare di inchiesta per accertare la dimensione del fenomeno degli infortuni sul lavoro, il numero delle morti, delle malattie e delle invalidità, appare perlomeno azzardato che, entro il 28 febbraio 2006, con una delibera dell'INAIL, approvata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si possa già assumere questi numeri con certezza, al punto di poterne fare un confronto con anni precedenti e poter dire se -ed in quale percentuale- l'andamento è positivo o negativo.

I nostri dubbi sono relativi a quali criteri devono essere presi in considerazione per confrontare i dati?

Ci sono, infatti, numeri che indicano le morti denunciate ed altri che indicano le morti accertate e per le quali l'INAIL ha costituito una rendita ai superstiti.

Ci sono numeri che contano tutti gli infortuni non mortali denunciati, altri che si riferiscono solo a quelli che hanno dato luogo a rendita temporanea, o a liquidazione in capitale, o a rendita permanente.

Inoltre questi numeri sono soggetti a variazione nel corso dell'anno: è il caso dell'infortunato che poi muore dopo molto tempo a causa delle lesioni riportate; ma è anche il caso dell'infortunio che poi si rivela un suicidio.

Ed inoltre: debbono essere conteggiati anche gli infortuni in itinere? e le malattie professionali?

Ed ancora: da qualche tempo l'INAIL fornisce dati agli organi di informazione sulla base di "stime", che l'Istituto stesso definisce "prudenziali", mentre d'altro canto pubblica sul sito internet www.inail.it e sul foglio informativo mensile "Dati INAIL" una serie di numeri mensili che a volte danno risultati sorprendenti.

Si pensi ai dati relativi alle morti sul lavoro: se si sommano i dati mensili stimati prudenzialmente dall'INAIL da gennaio a giugno 2005, si ottiene un risultato estremamente positivo; 570 casi di morte sul lavoro nel primo semestre 2005, con un miglioramento del 15% rispetto ai 1.352 del 2002, del 21% sui 1.430 del 2003 e del 19% sui 1.400 stimati per il 2004.

E non sono dati ottimistici, ma prudenziali: la rilevazione mensile viene fatta con riferimento alla data in cui è avvenuto l'infortunio mortale, ma vengono esclusi tutti i casi definiti negativamente dall'INAIL entro 180 giorni dall'evento.

Tutti possono vedere che sono dati troppo ottimistici per non essere considerati tra loro contraddittori.

Tutti questi eventi danno luogo a prestazioni erogate dall'INAIL, quindi dovrebbero influire sulla determinazione dell'importo dei premi: ma per poter dire che essi crescono o diminuiscono si dovrebbe assumere un valore ormai definito nel tempo.

Ad esempio, il 28 febbraio 2006 si potrebbe accertare, al massimo, la variazione intercorsa nell'anno 2003 rispetto all'anno 2002, prendendo tutti i casi definiti al 31 dicembre dell'anno successivo, che è poi il criterio che si utilizza per comporre le serie storiche anche da parte dell'INAIL.

Ma anche qui rimane il problema di definire quale peso dare ai vari eventi: le morti sono poche rispetto ai quasi 1 milione di infortuni l'anno che vengono denunciati; le malattie professionali aumentano; gli infortuni in itinere anche.

Come si può fare una media ponderata di tutti questi eventi e confrontarla per il 2002 ed il 2003?

Non è solo una questione tecnica, ma un fatto sostanziale che incide su un argomento di indagine importante di questa Commissione di inchiesta.

1.1. Il numero delle cosiddette «morti bianche».

L'ANMIL ritiene che per stabilire il numero delle cosiddette "morti bianche" debba essere istituito un apposito Osservatorio indipendente sugli infortuni sul lavoro, che non può essere affidato all'Ente gestore dell'assicurazione.

Si pensi all'esperienza maturata a Torino e nel Piemonte in merito ai tumori professionali: quali sono i criteri in base ai quali l'osservatorio piemontese può dire che certe morti per cancro sono dovute al lavoro? perché in quella provincia se ne registrano di più che nel resto d'Italia? forse vi è una sottostima del fenomeno?

E' chiaro che, se in tutta Italia i casi di tumore fossero segnalati all'Osservatorio sui tumori professionali, così come avviene a Torino, noi avremmo molti più casi accertati di "morti bianche" di quanti non se ne contano oggi.

Pensiamo anche al fumo passivo: ogni tanto si diffonde la notizia di risarcimenti miliardari in favore delle famiglie di lavoratori morti di cancro a seguito dell'accertamento dell'esposizione, sul lavoro, al fumo di sigaretta.

Tutti sappiamo come sia difficile ottenere in giudizio questo genere di pronunce, a causa della presenza costante nel nostro ambiente di vita comune di fattori eziologici potenzialmente legati al tumore: gli alimenti che mangiamo e beviamo, l'aria che respiriamo, l'esposizione a fattori chimici e fisici.

Così diventa difficile accertare la dipendenza di una morte da malattie derivate univocamente da cause di lavoro.

Deve quindi preoccupare moltissimo il dato in base al quale si può affermare che, malgrado tutte le difficoltà diagnostiche ed eziologiche, le malattie professionali in Italia sono in costante aumento.

Le "morti bianche", quindi rappresentano un dato in potenziale crescita, che sarebbe suscettibile di un ulteriore peggioramento se si istituisse un Osservatorio nazionale indipendente, cioè non legato agli aspetti assicurativi delle diverse vicende monitorate.

Per fare un esempio: se due automobili si scontrano, questo evento, nelle statistiche è un "incidente stradale"; se un operaio si dà una martellata su una mano questo, nelle statistiche, dovrebbe essere un "infortunio sul lavoro".

E ciò a prescindere se poi le imprese assicurative che esercitano l'RCAuto, nell'incidente stradale, pagano o non pagano un risarcimento, e quindi, nel caso dell'infortunio sul lavoro, se l'INAIL paga o non paga una rendita temporanea o permanente, all'infortunato o ai superstiti, o liquida in capitale.

Tutte le considerazioni in base alle quali l'INAIL fa discendere conseguenze economiche dalle caratteristiche dell'infortunio non devono poter influire su una base statistica "autonoma", che dovrebbe essere l'unica fonte di parametrizzazione dell'andamento infortunistico: altrimenti arriveremmo all'assurdo in base al quale ci sarebbero infortuni

statisticamente rilevanti ed infortuni irrilevanti, morti che contano e morti che non contano.

1.2. Le malattie da lavoro.

Nel valutare il fenomeno delle morti da lavoro è importante, come si è detto, avere una chiara idea di cosa siano e come si diagnosticano le malattie professionali.

Non si tratta solo di un argomento medico-legale, ma anche di un tema di diritto civile, legato alle nozioni di "danno" e di "risarcimento", oltre che di diritto penale, legato alle nozioni di "colpa" e di "dolo".

In pratica oggi l'iter di una malattia professionale che produca danni temporanei o permanenti o, in certi casi, la morte, è un processo piuttosto lungo e complesso, che quasi sempre approda nelle aule giudiziarie.

Le cose da accertare sono: la dipendenza della malattia dagli eventi e dall'ambiente di lavoro; l'entità del danno subito e del risarcimento spettante; la natura dolosa o colposa della responsabilità che il datore di lavoro ha avuto nell'esposizione del lavoratore ai fattori patogeni.

E' chiaro che tutte queste procedure spesso danno luogo a contenzioso nelle diverse fasi, in quanto non tutti i criteri di valutazione sono ben radicati ed assodati nella prassi medico-legale e giudiziaria.

Si potrebbe dire che queste questioni si risolvono solo con una pronuncia giudiziaria o con un accordo di transazione tra le parti, con esclusione della questione penale che naturalmente ha il suo corso, anche se influenzato dalle fasi precedenti.

Per fare un esempio: si può arrivare alla condanna penale di un datore di lavoro per aver esposto il lavoratore ad un agente patogeno riconosciuto come tale e vietato per legge o per il cui utilizzo la legge prevede speciali accortezze; e nello stesso tempo si può giungere al mancato riconoscimento

della malattia professionale o della morte per causa di lavoro, se non si dimostra che da quel comportamento penalmente rilevante del datore di lavoro è poi effettivamente ed univocamente derivata la malattia o la morte del lavoratore, con il conseguente mancato riconoscimento del danno e del relativo risarcimento.

Malgrado tutte queste forti limitazioni, le malattie professionali in Italia sono in aumento, forse anche perché la loro rilevazione avviene con una sempre maggiore presa di coscienza del fenomeno e con una più accurata attenzione.

Nei primi 6 mesi del 2005, fonti INAIL indicano che i casi di malattia professionale sono stati 13.557, il che consente una proiezione di 27.339 casi per tutto il corrente anno.

E' giusto, quindi, valutare questo andamento negativo delle malattie professionali come un potenziale fattore di aumento delle "morti bianche" a medio e lungo termine, a meno che non si voglia immaginare, ottimisticamente, che tutte queste malattie professionali esitino positivamente.

Applicando alle malattie professionali lo stesso indice di mortalità degli infortuni sul lavoro per i primi mesi del 2005 (1 caso mortale ogni 805 infortuni), avremmo almeno altri 34 casi mortali derivanti da malattia da lavoro nel 2005.

Questo criterio, tuttavia, è puramente indicativo e non si basa su criteri statistici, non essendovi alcuna relazione tra l'incidenza della mortalità da infortunio e la frequenza della mortalità da malattia professionale.

Anche in questo caso ribadiamo la necessità di un Osservatorio indipendente sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, in grado di valutare il fenomeno a prescindere dagli aspetti meramente assicurativi.

1.3. Le invalidità da lavoro.

L'ANMIL, rielaborando i dati forniti dall'INAIL, ritiene che nei primi 6 mesi del 2005 siano state costituite ben 4.452 rendite per invalidità permanente, con una previsione di circa 8.978 nel corso dell'intero anno.

Questi dati si riferiscono alla costituzione delle rendite e non alla data in cui è avvenuto l'infortunio che le ha determinate, che, generalmente risale all'anno precedente, in questo caso al 2004.

Nei primi 6 mesi del 2005 sono stati inoltre "stimati", sempre da fonte INAIL, 459.597 infortuni sul lavoro, sulla base dei quali si può fare una previsione di circa 926.811 casi nel corso dell'intero corrente anno.

Ad essi vanno aggiunti i 13.557 casi di malattia professionale tra gennaio e giugno 2005, che consentono una proiezione di 27.339 casi per tutto il corrente anno.

Il totale degli infortuni e delle malattie professionali prevedibili prudenzialmente per il 2005 è di 954.150 casi.

I casi meno gravi, cioè quelli che danno luogo solo ad una indennità temporanea da parte dell'INAIL, sono stati 309.945 nei primi 6 mesi del 2005, con una previsione di 625.028 nel corso di tutto l'anno.

Tutte queste persone sono, temporaneamente o permanentemente, inabili al lavoro ogni anno ed è proprio questa, come è facile osservare, la voce di spesa più importante in termini di rendite erogate dall'INAIL.

Vale la pena soffermarsi su questi casi di inabilità temporanea e di conseguente rendita temporanea, perché esse sono congegnate in modo abbastanza complesso.

In pratica il datore di lavoro, o il lavoratore autonomo, una volta pagato il premio all'INAIL, in caso di infortunio che comporti più di 3 giorni di inabilità al lavoro, deve pagare per intero il solo giorno di lavoro in cui è avvenuto l'infortunio, mentre fino al 90° giorno l'INAIL eroga il 60% della retribuzione e dal 91° il 75%.

La maggior parte dei contratti di lavoro prevede che il datore di lavoro integri questa quota fino al 100% della retribuzione, ma se ciò non è previsto, il lavoratore subisce pesantemente le conseguenze economiche dell'infortunio.

1.4. L'assistenza alle famiglie delle vittime.

Questa è una nota dolentissima che, dopo una lunga analisi ed una attenta riflessione sul fenomeno, ha portato l'ANMIL, nel corso della riunione del 7 maggio 2005 del proprio comitato esecutivo, ad approvare la costituzione di una Fondazione attraverso la quale fornire un sostegno alle famiglie di deceduti sul lavoro.

Lo scopo della Fondazione sarà infatti quello di promuovere azioni assistenziali nei confronti delle vittime degli infortuni sul lavoro, con riferimento all'aiuto immediato ai superstiti dei caduti sul lavoro, nei confronti dei quali, in attesa delle procedure di accertamento amministrativo e giudiziario previste dalla legge, nessuna provvigione viene pagata per un tempo di attesa medio che supera ancora gli otto mesi, con punte ancora superiori all'anno, lasciando gli interessati senza alcun sostegno economico.

Con questa iniziativa L'ANMIL intende istituire un centro qualificato di propulsione di azioni e progetti di elevato valore sociale e scientifico, selezionando attività che abbiano concrete ricadute positive sulla prevenzione e sicurezza del lavoro e sugli infortuni e malattie professionali, garantendo una adeguata assistenza a coloro che, malgrado ogni sforzo, restano comunque vittime di incidenti gravi o mortali causati dall'attività lavorativa o professionale svolta.

Utilizzando le risorse della Fondazione dell'ANMIL si potranno inoltre svolgere o commissionare studi, ovvero istituire premi, borse di studio o di ricerca, negli ambiti scientifico-disciplinari della medicina legale e del lavoro, con particolare riferimento agli infortuni ed alle malattie professionali, e dell'ingegneria agraria ed industriale, con particolare riguardo alla sicurezza sul lavoro ed all'affidabilità delle macchine e degli ambienti di produzione.

Per tutte le iniziative la Fondazione agirà sulla base di programmi di intervento pluriennali e di progetti almeno di durata annuale, avvalendosi di un fondo iniziale di 200 mila euro, che avrà carattere rotativo e potrà essere arricchito con la raccolta di donazioni liberali, nonché con i contributi di altri enti pubblici o privati che partecipino alla realizzazione dei singoli progetti, anche mediante project financing.

La Fondazione, che oltre al proprio patrimonio potrebbe utilizzare per l'esecuzione delle finalità istituzionali le erogazioni, i lasciti, le eredità eventualmente destinate in suo favore, potrebbe inoltre promuovere e concludere accordi con i titolari di rendite INAIL, associati o meno all'ANMIL, affinché siano periodicamente destinate somme a sostegno dell'iniziativa.

L'ANMIL ha già lanciato una campagna di sensibilizzazione tra i propri soci, che sono circa 470.000 in tutta Italia, chiedendo "un euro" per la Fondazione in favore delle famiglie delle vittime del lavoro.

Per il buon funzionamento "rotativo" della Fondazione, sarebbe opportuno prevedere, con strumenti amministrativi o –se necessario– legislativi, che l'INAIL potesse stringere una convenzione con l'ANMIL per il recupero delle somme anticipate alle famiglie, a valere sulle somme che l'Istituto eroga definitivamente agli aventi diritto una volta costituita la rendita.

In tal senso, da contatti informali tra i due enti, è stata manifestata una reciproca disponibilità.

Una Fondazione di diritto privato, gestita dall'ANMIL, allevierebbe notevolmente il disagio delle famiglie dei morti sul lavoro, che spesso sono giovani muratori o operai, appena sposati e con figli piccoli, soprattutto nel Sud in famiglie monoreddito, che riescono ad affrontare l'emergenza di vitto ed alloggio solo con l'aiuto della carità e della beneficenza, il che è poco dignitoso per una società civile come quella italiana e poco rispettoso della memoria di chi muore sul lavoro, alla cui famiglia lo Stato dovrebbe riservare un trattamento onorevole, immediato ed efficace.

1.5. Le aree in cui il fenomeno è maggiormente diffuso.

Su questo tema l'ANMIL non ha nulla da aggiungere ai dati forniti dall'INAIL, che evidenziano fenomeni da leggere con preoccupazione.

Se si escludono le metropoli di Roma, Milano e Napoli, che pure sono ai vertici, le altre 10 città con la maggiore "frequenza relativa" di infortuni sono tutte del Sud: nell'ordine, Catania, Agrigento, Caltanissetta, Viterbo, Benevento, Siracusa, Salerno, Avellino e Messina.

E se nelle metropoli si può invocare, come causa scatenante, una certa concentrazione produttiva, che supera la pur applicata ponderazione statistica con la densità abitativa, non si comprende come in alcune province della Campania e della Sicilia si debba rischiare sul lavoro di più che a Gorizia, prima nella classifica delle province virtuose e con poco rischio.

Il fenomeno è presente su tutto il territorio nazionale, sia pure con alcune "macchie di leopardo", ma è chiaro che nel Sud, pur in presenza di un tessuto produttivo più rarefatto, le misure di prevenzione e sicurezza sono meno rispettate, le condizioni di lavoro sono più penalizzanti per i lavoratori, gli infortuni sono più frequenti e più gravi.

Una dato evidente è il rapporto tra infortuni in generale, diminuzione dell'occupazione e gravità degli esiti: nel Sud, al contrario del resto del Paese, il tasso di occupazione è in fase di ridimensionamento, mentre gli infortuni sul lavoro sono stabili, per cui non si spiega l'aumento in corso dei casi mortali.

O meglio, una spiegazione c'è: il lavoro è sommerso o illegale ed è per questo che emergono solo gli infortuni più gravi o mortali, mentre per gli altri più lievi il datore di lavoro si accorda direttamente con il lavoratore ed all'INAIL non viene presentata alcuna denuncia.

Inoltre nel Sud è molto minore il controllo sociale e certi fenomeni vengono tollerati con maggiore facilità.

A questo fenomeno dovrebbe corrispondere un maggiore impegno da parte delle forze dell'ordine e degli uffici del lavoro, che dovrebbero intensificare i controlli igienico-sanitari e le verifiche sul rispetto della normativa antinfortunistica proprio nelle aree del Paese a maggior rischio: cosa che di fatto non avviene.

2. L'entità della presenza dei minori sul lavoro.

Anche in questo caso il fenomeno appare del tutto sommerso: la presenza illegale dei minori al lavoro non è quantificabile, soprattutto nel Mezzogiorno, dove è ancora diffuso il fenomeno dell'apprendistato illegale, con bambine e bambini in età scolare che lavorano soprattutto nelle piccole imprese artigiane.

Più evidente il fenomeno dei giovani tra i 15 ed i 17 anni che lavorano: l'INAIL registra casi di infortunio sul lavoro occorso a minorenni e persino rendite accese nei loro confronti.

Nell'ultimo anno sono state accese 171 rendite per infortunio sul lavoro occorso a minorenni.

2.1. I minori sul lavoro provenienti dall'estero.

Il concetto di "lavoro" non è nemmeno pienamente applicabile a certe forme di sfruttamento puro e semplice che avvengono nei confronti di minori stranieri.

Il fenomeno si osserva facilmente nel settore edilizio e dei servizi, mentre è più difficile in ambito industriale.

Giovani extracomunitari di età compresa tra i 14 ed i 17 anni sono sottoposti quotidianamente a pesanti lavori di manovalanza e di facchinaggio, spesso a corredo dell'attività dei genitori, ovviamente in modo del tutto illegale.

Abbastanza frequente è anche il fenomeno del garzonaggio, cioè del minore che viene utilizzato in qualunque attività del terziario per svolgere piccole mansioni quotidiane: portare il caffè del bar, la spesa del piccolo negozio di alimentari, pulire il negozio o la bottega, fare un po' di tutto.

Purtroppo il fenomeno emerge solo quando il minore subisce un infortunio grave: una mano che finisce nel tritacarne del macellaio, una sega che lo ferisce mentre taglia la legna, un motorino che si scontra mentre porta la sua commessa (i fiori, la pizza, il latte o il pane).

Molti minori, inoltre, svolgono lavori faticosi, oltre che pericolosi, subendo così dei danni certi: il trasporto di materiali edilizi con mezzi poveri (secchi, sacchi, carriole) provoca danni irreparabili alla colonna vertebrale; l'esposizione a fonti elevate di calore o a luoghi umidi e malsani lascia tracce indelebili nell'apparato respiratorio dei più giovani.

2.2. La protezione dei minori sul lavoro.

Una prima forma di protezione dei minori è il lavoro legale: parlare di protezione nei confronti di chi lavora nel sommerso o a nero è una contraddizione di termini.

I minori che lavorano legalmente sono pochi, ma hanno diritto a speciali tutele riguardo all'orario di lavoro, alla faticosità delle mansioni, al rischio dei processi produttivi cui sono adibiti.

Molti infortuni mortali riguardano soggetti molto giovani, appena usciti dal periodo di apprendistato, proprio a causa del fatto che durante il periodo di addestramento non si effettua una adeguata formazione in tema di prevenzione e sicurezza.

L'ANMIL propone che il minore al lavoro sia tutelato con almeno con l'obbligo di 1/10 di formazione nel campo della tutela antinfortunistica, compresa nell'orario di lavoro e retribuita.

Ci sembra il minimo da garantire ad un giovane, che comincia a lavorare presto, che deve essere tenuto lontano da lavori pesanti e nocivi per la sua salute, che deve essere esonerato da lavori rischiosi o che richiedono una elevata perizia tecnica per limitare i rischi.

Utilizzare la decima parte dell'orario di lavoro per educarlo e formarlo alla sicurezza ed alla salute sul luogo di lavoro è un modo ancora più efficace di preservare la sua salute anche per il futuro, quando, compiuti i fatidici 18 anni, rischia di essere immesso in un processo di lavoro faticoso e rischioso senza adeguata preparazione e senza nemmeno conoscere i propri diritti.

2.3. L'esposizione a rischio dei minori sul lavoro.

Rimane comunque l'obbligo legislativo della impossibilità di utilizzare lavoratori in formazione o in apprendistato in processi di produzione rischiosi.

Anche in questo caso il divieto è inefficace nei casi di lavoro illegale, soprattutto quando si tratta di sfruttamento dell'immigrazione clandestina.

Il Nucleo dei carabinieri del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha svolto indagini accurate e disposto ispezioni su tutto il territorio nazionale soprattutto a tutela dei minori.

Proprio presso il Senato della Repubblica, già dalla passata legislatura, opera una Commissione specifica di inchiesta in materia di infanzia, che ha anche valutato l'entità del fenomeno con riferimento a tutta la minore età.

Dalla relazione della Commissione infanzia emerge come uno degli strumenti preventivi di maggiore efficacia sia la scolarizzazione, comprese le formule superiori di formazione professionale: se un giovane è scolarizzato almeno fino a 14 anni e quindi non ha eluso, sostanzialmente o di fatto, l'obbligo di istruzione, allora sarà anche più capace di tutelare la propria sicurezza durante le fasi dell'apprendistato lavorativo.

Oggi, con l'obbligo di formazione fino a 18 anni, di fatto il "lavoro" in senso stretto dei minorenni è sempre illegale: per cui l'esposizione a rischio lavorativo di un lavoratore minorenne, che deve essere sempre e comunque in formazione, è un controsenso.

Durante la formazione il lavoratore minorenne non può essere esposto a rischio di alcun genere, anzi, come più sopra cennato, deve essere formato anche alla sicurezza ed alla prevenzione degli infortuni, e ciò proprio in vista del passaggio al "lavoro" vero e proprio, una volta compiuti i 18 anni.

3. Le cause degli infortuni sul lavoro.

Ci sono due modi di affrontare il problema che concerne le cause degli infortuni: uno è quello statistico, che magari ci mostra che molti infortuni mortali in agricoltura avvengono per il ribaltamento dei trattori; l'altro è quello analitico, che ci deve spingere a capire quali sono le responsabilità dei soggetti coinvolti, cioè del datore di lavoro, del lavoratore, ma anche dell'apparato normativo nel suo complesso, con particolare riferimento alla effettività dei controlli.

Ci si renderebbe conto così che, se è utile sapere che gli operai edili cadono dalle impalcature perché non si assicurano con le cinture e non montano i parapetti, è anche importante capire per quali motivi nessuno li obbliga a farlo, così come nessuno si decide a dismissionare i trattori senza capotte e cintura di sicurezza.

Si potrebbe giungere anche ad una normativa penalizzante per il lavoratore che non rispetta le misure di sicurezza rese fruibili ed operative dal datore di lavoro: se il cantiere fornisce cinture, caschi e scarponi paracolpi ci deve essere anche un responsabile della sicurezza che vigili affinché ciò accada realmente ed il lavoratore non ponga in essere condotte potenzialmente pericolose per sé e per gli altri sul luogo di lavoro.

Una delle lacune legislative più evidenti è proprio la natura tecnico-ingegneristica del progetto di sicurezza sul luogo di lavoro: si tratta sempre

di disegni tecnici, opere (scale, porte, maniglioni, scivoli), piani, che vengono predisposti e che in base alla sola predisposizione esimono il datore di lavoro da ogni responsabilità.

Invece un datore di lavoro che tollera un gruista stanco per troppe ore di lavoro, per turni continuanti e faticosi, è altrettanto responsabile di quello che potrà accadere a quel gruista ed ai suoi colleghi sui quali continuerà a sollevare e posare carichi pesanti e potenzialmente pericolosi.

Insomma, se ad oggi non si è mai sentito il dovere di concepire in modo globale il rispetto delle misure di sicurezza è perchè la legge prevede che il datore di lavoro sia responsabile solo sulla carta della sicurezza, ma poi non ha alcun dovere di controllo sui conseguenti comportamenti, quindi rimane di fatto responsabilizzato.

Per diminuire fortemente gli infortuni sul lavoro bisognerebbe far risiedere in capo al responsabile della sicurezza dei lavoratori anche compiti gestionali, per escludere quella "irresponsabilità" che oggi fa sì che il datore di lavoro sia quasi sempre assolto da ogni colpa nella maggior parte degli infortuni, con gravi conseguenze o mortali, che occorrono ai suoi dipendenti.

3.1. Cause infortunistiche nell'ambito del lavoro nero.

Nell'ambito del lavoro illegale gli infortuni sul lavoro sono causati da due fattori concomitanti: la particolare durezza, faticosità e rischiosità delle mansioni affidate al lavoratore irregolare; l'assoluta mancanza di qualsiasi tipo di tutela, sia sul piano economico (il che rende il lavoratore maggiormente ricattabile), sia su quello infortunistico vero e proprio.

Il lavoratore in nero è quasi sempre un lavoratore immigrato, che non avendo diritti civili, anzi essendo "inesistente" sul territorio nazionale, non sceglie di attuare un "compromesso" per lui vantaggioso con il datore di lavoro, ma è costretto ad accettare qualunque condizione ed a non poter ricorrere ad alcuna tutela giurisdizionale in caso di infortunio.

In questo caso, le norme penali vigenti, non hanno fatto altro che acuire il fenomeno, perché in caso di infortunio il datore di lavoro e persino gli stessi colleghi del lavoratore ferito o morente, sono portati ad un comportamento disumano: cioè ad abbandonarlo a se stesso, allontanandosi o allontanandolo dal luogo di lavoro per non essere coinvolti nelle indagini del caso.

Nell'interesse del lavoratore, invece, così come –per motivi diversi– viene garantita l'immunità alle prostitute extracomunitarie e clandestine che denunciano i propri sfruttatori, dovrebbe essere altresì prevista una garanzia di immunità, nel caso in cui il lavoratore extracomunitario clandestino denunci il proprio sfruttatore (perché se c'è il delitto penale di "sfruttamento" dell'immigrazione clandestina ci deve essere anche lo "sfruttatore").

Questo è il classico caso in cui non si può dire che la legge c'è e non viene applicata: la legge qui non c'è e bisognerebbe farla, perché l'assenza di diritti è causa di infortuni e di morti di extracomunitari ogni giorno.

3.2. Cause infortunistiche nell'ambito del lavoro sommerso.

Caso diverso è quello del lavoratore che raggiunge un accordo con il datore di lavoro ai fini di eludere la normativa fiscale e previdenziale, prestando consapevolmente la propria opera a condizioni di svantaggio, più gravose e più rischiose.

In questo caso la tutela dovrebbe essere più sociale, in quanto è chiaro che certi comportamenti sono indotti nel lavoratore dal bisogno e dalla mancanza di lavoro regolare.

Il lavoro sommerso, quindi, è maggiormente presente nelle aree del Paese dove si registra una maggiore disoccupazione e dove quindi l'imprenditore trova terreno più fertile nel reclutamento di personale a condizioni illegali.

In questo caso, tuttavia, il lavoratore è titolare dei diritti di cittadinanza e, quindi, può farli valere in caso di infortuni sul lavoro.

Meno forte è la sua posizione nel campo della salvaguardia del diritto alla sicurezza ed alla salute, in quanto il patto lavorativo, stretto in difformità dalle previsioni normative, coinvolge il datore di lavoro ed il lavoratore in una complicità che impedisce una tutela efficace in questo campo.

Ecco perché nel lavoro sommerso si registrano le medesime condizioni di assoluta mancanza di igiene, di prevenzione e di sicurezza presenti nel lavoro nero e clandestino.

In questo caso è più difficile intervenire perché la garanzia dell'immunità non è sufficiente al lavoratore per superare i motivi di bisogno che lo hanno spinto ad accettare il ricatto ed il compromesso.

La lotta alle "morti bianche" ed agli infortuni sul lavoro, deve tuttavia passare proprio da una maggiore tutela del lavoratore dal lavoro sommerso, che deve prevedere maggiori garanzie economiche (un fondo di intervento per le famiglie ad esempio) nel caso in cui il lavoratore "sommerso" denunci il datore di lavoro: resta tuttavia da valutare la posizione di "complicità" che egli stesso ha assunto, in tale rapporto, che potrebbe essere affrontata se ci fosse una tutela sociale almeno nei confronti della famiglia.

3.3. Cause infortunistiche nell'ambito del doppio lavoro.

Nel caso del doppio lavoro, dobbiamo ricordare che esiste un divieto assoluto di stipulare due contratti di lavoro dipendente in capo allo stesso lavoratore.

Ne consegue che per doppio lavoro non può che intendersi quello di un lavoratore dipendente che, dopo aver terminato il proprio lavoro regolare, svolge un altro lavoro dipendente in nero o sommerso.

In tutti gli altri casi il lavoro è tutelato (consulenza, collaborazione a progetto, libera professione, lavoro autonomo, impresa).

Nel caso del doppio lavoro, inteso come esercizio di un lavoro regolare ed uno in nero alle dipendenze di fatto di un datore di lavoro, oltre alle

caratteristiche di insicurezza implicite in un lavoro illegale, e presenti sia nel lavoro sommerso che nel lavoro nero, insorge anche un elemento soggettivo che interessa direttamente il lavoratore: il sovraffaticamento e la stanchezza, che non derivano soltanto dallo sfruttamento delle condizioni di vantaggio del datore di lavoro, ma dall'obiettivo sovrapporsi di due giornate lavorative in capo allo stesso lavoratore.

E' chiaro che ciò implica un peggioramento delle capacità di concentrazione sia sul lavoro legale che su quello illegale.

Anche in questo caso un responsabile della sicurezza dovrebbe essere in grado di accertare che il lavoratore non sia sovraffaticato da un secondo lavoro, per non mettere a repentaglio la propria e l'altrui incolumità.

E' questo certamente il più difficile dei casi sui quali intervenire, perché è opinione diffusa che un lavoratore, terminato il proprio orario di lavoro, è libero di fare ciò che vuole: ma se fa un altro lavoro e si stanca in modo eccessivo rischia di farsi male o provocare danni ad altri, quindi, in qualche modo, bisogna che la sorveglianza sulla sicurezza del lavoro sia anche estesa all'ipotesi di avviare indagini o denunciare un doppio lavoro quando questo sia dannoso per la sicurezza di tutti.

A questo punto, però, insorge un limite di difficile superamento: non si può indagare sulla vita privata di un lavoratore solo perché arriva stanco al lavoro; potrebbe essere un comportamento derivante da mille fattori e non solo da un doppio lavoro.

L'unica soluzione possibile è quella di valutare periodicamente, attraverso dei test psico-dinamici, l'efficienza fisica e mentale del lavoratore, impedendo che la stanchezza o il sovraffaticamento –da qualunque causa derivino- siano possibile causa di infortunio sul lavoro.

L'obbligo di recarsi al lavoro in condizioni fisiche di piena efficienza dovrebbe essere un deterrente verso qualunque forma di affaticamento esterna al lavoro principale e, quindi, anche verso il doppio lavoro.

Dal punto di vista del lavoro illegale, insito nel doppio lavoro, la posizione del lavoratore è ancora più "complice" di quelle precedentemente descritte, né può essere invocato un generico fattore sociale di "bisogno": in questo caso la responsabilità del lavoratore e quella del datore di lavoro in ordine agli infortuni verificatisi nel secondo lavoro è paritaria.

Si potrebbe soltanto prevedere un inasprimento delle contravvenzioni, delle multe e delle pene per il datore di lavoro che, scientemente, prende alle proprie dipendenze di fatto, quindi illegalmente, il lavoratore di cui conosce bene il rapporto di lavoro dipendente e legale in corso.

Tale inasprimento potrebbe essere applicato anche nel caso in cui il lavoratore eserciti il doppio lavoro in forma autonoma, senza adempiere però alle prescrizioni di legge.

4. Il livello di applicazione delle leggi antinfortunistiche.

Le norme antinfortunistiche, come testimoniano circa 1 milione di infortuni all'anno, non vengono generalmente rispettate.

Oltre a questa constatazione diretta, esiste anche una prova indiretta: se si svolgono ispezioni e controlli, emergono situazioni incredibili, con multe, sequestri e denunce penali in ogni settore produttivo ed in qualunque area del Paese.

Ed esiste anche una terza traccia della scarsa applicazione delle norme antinfortunistiche, che è quasi imbarazzante da evocare in una Sede parlamentare come questa.

Si tratta dello schema di decreto legislativo per un testo unico sulla sicurezza e l'igiene del lavoro, che era stato approvato dal Consiglio dei ministri il 18 novembre 2004, e presentato alle Camere per il prescritto parere.

Si era avuta nell'opinione pubblica la diffusa impressione che il testo proposto dal Governo intendesse diminuire i costi della sicurezza per le piccole imprese ed eliminare alcuni obblighi previsti già dalle leggi vigenti, a

testimonianza dell'insofferenza del mondo produttivo nei confronti delle norme antinfortunistiche; e chi è insofferente, a volte, può essere anche inadempiente.

Su quel testo c'era stato un coro di proteste delle forze politiche, dei sindacati e delle associazioni, fra cui l'ANMIL, ma ora si attende una nuova proposta del Governo, più meditata e ben concordata con le parti sociali.

E si deve fare al più presto, perché se ne avverte un urgente bisogno nelle fabbriche, nei cantieri, negli uffici, ovunque ci siano dei lavoratori esposti a rischio, c'è una delega precisa in tal senso, rilasciata dal Parlamento al Governo con l'articolo 3 della legge 29 luglio 2003, n. 229.

L'ANMIL non può accettare, infatti, che si possa considerare la sicurezza dei lavoratori, la loro vita e la loro salute, come una grandezza economica, una semplice quantificazione di oneri del processo produttivo, un mero "costo" per l'impresa.

La sicurezza e la prevenzione devono essere, invece, una ricchezza, una immensa risorsa per la società in cui viviamo, per il progresso, per la civiltà, per l'umanità del lavoro.

Nelle piccole imprese, quindi, devono restare vigenti tutte le necessarie norme in materia di sicurezza e primo soccorso, anzi, esse devono essere potenziate, magari anche favorendo, con incentivi, finanziamenti e sgravi fiscali, gli investimenti dei datori di lavoro in misure di prevenzione, senza sminuire mai il valore preventivo che hanno tutte le comunicazioni e le rendicontazioni che le imprese dovranno continuare ad inviare ai competenti enti territoriali, che dovranno impiegare sempre più personale nelle relative attività di controllo.

Le ispezioni ed i controlli non devono essere viste come un danno per l'impresa: sono invece l'unico modo per garantire il rispetto delle norme, che in questo caso sono anche il rispetto della vita e della salute dei lavoratori

L'attività ispettiva e di prevenzione, portata avanti, nei luoghi di lavoro, dagli ispettorati provinciali del lavoro e dalle forze di polizia, può ottenere

certamente una notevole riduzione degli infortuni gravi e mortali: è l'azione più importante, ai fini preventivi, da mettere in campo da parte dei pubblici poteri.

Il potenziamento dei servizi ispettivi, oltre a recuperare all'erario risorse dirette, consentirebbe anche, indirettamente, mediante la riduzione degli infortuni, di risparmiare i miliardi di euro di spesa sociale legata alle prestazioni in favore degli invalidi, delle vittime del lavoro e delle loro famiglie.

Se nel nostro Paese è necessario, ogni anno, curare, recuperare e reinserire circa 1 milione di nuovi infortunati e risarcire circa 1.400 famiglie dei caduti sul lavoro; se abbiamo accumulato negli anni in Italia circa 1 milione di titolari di rendite INAIL attualmente in godimento per invalidità permanente; allora è chiaro che il problema è di dimensioni importanti e da non sottovalutare.

Le colpe, infatti, non sono certamente dei lavoratori, che vengono costretti a cedere a condizioni di lavoro al di fuori della legge: lavoro nero, manodopera sottopagata, sfruttamento dell'immigrazione clandestina, sono forme di delinquenza economica che devono essere condannate dall'opinione pubblica, ma anche individuate e punite severamente.

Le forze dell'ordine, le istituzioni, gli enti e le amministrazioni pubbliche hanno il preciso dovere di far rispettare le norme di prevenzione e sicurezza del lavoro e quelle di tutela della salute dei lavoratori, sempre e comunque, in ogni luogo e senza guardare in faccia a nessuno.

La campagna lanciata dal Governo, in occasione della legge finanziaria per il 2006, contro il lavoro nero e sommerso è un primo passo in questa direzione, ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali potrà contare sul sostegno incondizionato su questo obiettivo da parte dell'ANMIL, che è a disposizione con tutte le sue 200 strutture territoriali, in tutta Italia, ed i suoi 500.000 soci a collaborare alle strategie di prevenzione sui luoghi di lavoro.

L'ANMIL ritiene che anche in questo caso, come per l'Osservatorio indipendente sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, sia il caso

di coinvolgere le parti sociali in un organismo di controllo, di verifica, di collaudo, che possa dare una specie di "bollino" alle imprese che rispettano le norme di prevenzione e di sicurezza sul lavoro.

5. L'efficacia della vigente legislazione antinfortunistica.

L'efficacia delle norme può essere valutata solo nel caso in cui esse siano effettivamente applicate e rispettate.

Appare evidente che nella maggior parte dei casi non c'è effettivamente un interesse primario del lavoratore e del datore di lavoro a verificare questo rispetto delle norme.

In mancanza di una responsabilità piena del datore di lavoro anche in riferimento ai comportamenti del lavoratore, la normativa antinfortunistica non può dare risultati concreti.

Se c'è un ambito in cui la legislazione vigente deve essere potenziata, per essere veramente efficace, è quello della individuazione delle responsabilità che deve unirsi ad una definizione più ampia del concetto di sicurezza, che non può essere soltanto limitata ad aspetti tecnico-strutturali, ma deve essere estesa anche a questioni gestionali.

Un Codice della sicurezza sui luoghi di lavoro dovrebbe, quindi, comprendere anche una regolamento disciplinare della sicurezza, che obblighi ogni attore della vita produttiva al rispetto dei principi e delle norme antinfortunistiche.

6. La prevenzione degli infortuni.

La prevenzione degli infortuni è sostanzialmente la traduzione in precise disposizioni tecniche e gestionali preventive dei principi e delle norme di sicurezza, disposta per ogni singolo ambito produttivo, per ogni processo e per ogni singola macchina.

In questo senso è chiaro che il continuo progresso tecnologico e scientifico richiede un costante adeguamento dei dispositivi di prevenzione oltre ad imporre la realizzazione di macchine sempre meno pericolose e rischiose.

Un nodo spinoso da sciogliere nel campo della prevenzione è quello dei costi dell'applicazione delle misure, nonché dell'utilizzo di macchinari obsoleti, oppure tollerabili con certi aggiustamenti o con speciali prescrizioni.

Il caso dei trattori può essere emblematico.

Il Ministero delle attività produttive, in applicazione di regolamenti comunitari, prescrive costantemente delle norme costruttive rivolte all'industria meccanica produttrice delle macchine e può giungere al ritiro dal commercio ed al divieto di importazione dei trattori non a norma.

Ma che succede di tutti quei trattori che sono già in circolazione benché pericolosi?

Un trattore ha un motore solido e potente e può restare in attività anche per 30 anni e più: che succede quando le norme di prevenzione impongono di costruire trattori sicuri, ma consentono di usare per altri 30 anni quelli insicuri?

Quasi per tutte le macchine è così: la legge prescrive per il datore di lavoro un generico adeguamento alla tecnologia più avanzata sul piano della sicurezza, ma è impensabile pensare che tutto il parco macchine industriali italiano possa essere sostituito in presenza di un progresso tecnologico, in quanto il relativo costo sarebbe insostenibile.

E' chiaro, quindi, che alla insicurezza ed alla rischiosità di certe macchine e di certi processi, si debba sopperire con accorgimenti gestionali adeguati: turnazioni frequenti degli operai, particolare abilità e formazione degli stessi, sorveglianza costante, ecc..

In questi casi, se si applicassero misure gestionali adeguate, si potrebbe compensare una parte di quella rischiosità che sarebbe stata garantita da un adeguamento tecnologico della macchina.

Purtroppo anche sul piano gestionale, i processi produttivi non sono mai così elastici e non è facile spostare un operaio da una mansione all'altra né ottenere sempre l'esperienza, la competenza e la formazione necessaria.

Una prospettiva possibile potrebbe essere il sistema di sicurezza vigente per la navigazione aerea: i piloti, almeno sulla carta, sono costantemente informati di tutte le modificazioni apportate alla strumentazione di sicurezza degli aeroporti e di tutte le minime variazioni che possono influire sul piano di volo.

Ogni volta che un pilota sale su un aereo trova un cospicuo quantitativo di fogli di carta che illustrano dettagliatamente ogni aspetto della sicurezza di quel preciso volo: se si vuole si può fare anche per i processi produttivi più rischiosi.

Individualizzare il più possibile le norme di prevenzione è sicuramente la prospettiva futura di maggior suggestività per impedire gli infortuni sul lavoro e migliorare la sicurezza dei lavoratori e dei processi produttivi.

6.1. Incidenza del lavoro flessibile sulla prevenzione degli infortuni.

In termini di "prevenzione" il lavoro flessibile, intendendosi tale termine come la flessibilità delle forme contrattuali e non quella dell'orario di lavoro, è un vero e proprio attentato alla sicurezza sul lavoro.

Per sviare ogni equivoco possiamo dire che, mentre la flessibilità dell'orario di lavoro, fino al part-time, può essere sicuramente fonte di minore affaticamento, di maggiore concentrazione e, quindi, di miglioramento delle condizioni di sicurezza, invece l'introduzione di collaboratori a progetto, apprendisti e prestatori d'opera occasionali nei processi produttivi più rischiosi dovrebbe essere proprio bandita del tutto.

Oggi infatti è possibile assumere operai, carpentieri, elettricisti e qualunque altra professionalità su qualunque macchina o processo con contratti flessibili, quindi senza garantire né esperienza generale né specifica.

Va da sé che, quando le statistiche saranno più complete e di maggior periodo, vedremo con chiarezza che i contratti flessibili provocano certamente una maggiore incidenza di infortuni sul lavoro, proprio a causa della mancanza di esperienza che si verifica costantemente nel continuo cambiamento di posto di lavoro, in contratti che durano da tre mesi ad un anno, e che, proprio per esigenze gestionali, non vengono rinnovati nello stesso ambito produttivo, ma in altri settori tra loro molto diversi.

L'impresa assolve a proprie momentanee esigenze con contratti flessibili, ma la sicurezza dei lavoratori non può essere tutelata, soprattutto in presenza di processi di per sé rischiosi.

Inoltre il contratto di lavoro a tempo determinano, dipendente o meno che sia, impone una certa minore tutela dei diritti del lavoratore, che, se pure in corso di contratto viene salvaguardato, si trova poi innanzi all'ostacolo invalicabile del rinnovo o meno del contratto stesso.

In molti casi, infatti, il contratto flessibile è una formula "elusiva" del contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato: il lavoratore "flessibile", quindi, lavora come un dipendente, ma è soggetto a maggiori pressioni, perché dal suo comportamento dipende la prosecuzione del rapporto.

In questo caso il lavoratore potrebbe essere soggetto ad accettare anche minori tutele sul piano delle condizioni di sicurezza, oppure lavori più faticosi, usuranti e rischiosi senza le adeguate misure di salvaguardia della sua salute ed integrità fisica.

6.2. Incidenza del lavoro precario sulla prevenzione degli infortuni.

Le considerazioni precedenti valgono anche per il lavoro precario, in quanto le condizioni di precariato consentono proprio quelle forme di

continuo avvicendamento del lavoratore in processi produttivi diversi che aumentano la rischiosità, oltre a diminuire le tutele, in presenza del bisogno di rinnovare i contratti e di accettare, quindi, condizioni di lavoro meno salvaguardate.

7. L' idoneità dei controlli da parte degli uffici addetti alla applicazione delle norme antinfortunistiche.

I controlli e le ispezioni, sia sul piano contributivo che su quello delle norme di sicurezza, sono efficaci sul piano qualitativo, ma non quantitativo: è stato calcolato che l'attuale frequenza dei controlli implicherebbe, per le imprese, il "rischio" di 1 ispezione ogni 30 anni.

Malgrado ciò, non è detto che le ispezioni, per rappresentare un deterrente efficace, debbano essere fatte costantemente una volta all'anno in ogni stabilimento o cantiere.

La soluzione possibile non può essere nemmeno quella utilizzata per i controlli fiscali: l'amministrazione finanziaria adotta una tecnica che non può applicarsi alle norme antinfortunistiche, poiché non si possono limitare i controlli ai settori che risultano maggiormente a rischio.

I controlli dovrebbero essere fatti costantemente, ma dovrebbe essere garantito anche un sistema di denunce da parte dei lavoratori, che sarebbe indubbiamente più efficace, oltre ad un monitoraggio da parte delle associazioni di categoria.

Per fare un esempio, se fosse consentito all'ANMIL, o ad altre associazioni, di prendere visione dei piani di sicurezza delle imprese e di poter sporgere denuncia in caso di mancanza di essi o di inadempienze, si potrebbe registrare un miglioramento delle capacità di adempimento degli obblighi di sicurezza e prevenzione delle imprese.

Comunque, anche l'adozione di campagne intensive di controlli su un determinato territorio e per particolari settori produttivi può diventare un

deterrente sufficiente, a condizione che la frequenza e l'intensità dei controlli sia maggiore di quella che oggi si registra.

E' chiaro che ciò implica l'incremento delle unità di personale a disposizione delle autorità e degli uffici per questo tipo di compiti.

L'ANMIL chiede, in particolare, una campagna straordinaria di controlli da attivare al più presto su tutto il territorio nazionale, in risposta ad una certa recrudescenza del fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali che ultimamente ha suscitato allarme tra i lavoratori.

8. Infortuni sul lavoro ed imprese controllate direttamente o indirettamente dalla criminalità organizzata.

E' evidente che, ove l'impresa sia in mano a soggetti o organizzazioni mafiosi o dediti abitualmente alla criminalità, allora le condizioni di sicurezza sul lavoro sono ancora meno tutelate, anche in presenza della assoluta impossibilità del lavoratore di far valere i propri diritti.

La criminalità organizzata condiziona anche indirettamente la sicurezza nell'impresa, perché impone assunzioni di persone poco raccomandabili, inaffidabili e potenzialmente pericolose, ruba risorse all'impresa pretendendo continue somme di denaro e con ciò comprime le disponibilità per l'attuazione delle norme di sicurezza, costringe i lavoratori a tacere sotto la minaccia di ritorsione, garantendo anche una certa incolumità al datore di lavoro.

Questo complesso gioco fa parte un po' di tutto il sistema di collusione tra le varie forme di mafia esistenti ed il mondo produttivo di regioni come la Sicilia, la Calabria, la Puglia e la Campania.

Ma il fenomeno non è assente anche in altre regioni, dove è limitato soltanto da un maggiore controllo sociale.

Nelle imprese controllate dalla criminalità organizzata non vi sono diritti per i lavoratori e quindi nemmeno rispetto delle norme antinfortunistiche.

In questo caso la prevenzione e la sicurezza sul lavoro si inquadrano nell'ambito più generale della lotta alla criminalità organizzata ed ai suoi legami con il mondo produttivo.

9. Proposte di nuovi strumenti legislativi e amministrativi al fine della prevenzione e della repressione degli infortuni sul lavoro.

In sintesi, quindi, l'ANMIL rivolge alla Commissione un invito a proporre nuove misure legislative che:

inquadri la sicurezza sul lavoro in modo ampio, coinvolgendo anche aspetti gestionali e condizioni o comportamenti soggettivi nell'ambito di responsabilità precise in capo al datore di lavoro o al responsabile della sicurezza;

consentano ai lavoratori in nero, del sommerso e clandestini, di poter denunciare in condizioni di immunità, le condizioni di rischio e di insicurezza in cui sono tenuti dai loro sfruttatori;

affidino al un Osservatorio nazionale indipendente sugli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, cui partecipino le associazioni di categoria, il compito di monitorare il fenomeno e di valutarne le tendenze in positivo o in negativo;

consentano alle associazioni di categoria di accedere, partecipare e verificare le misure di prevenzione e di sicurezza adottate sui luoghi di lavoro, potendo denunciare all'autorità giudiziaria i fatti e le circostanze irregolari;

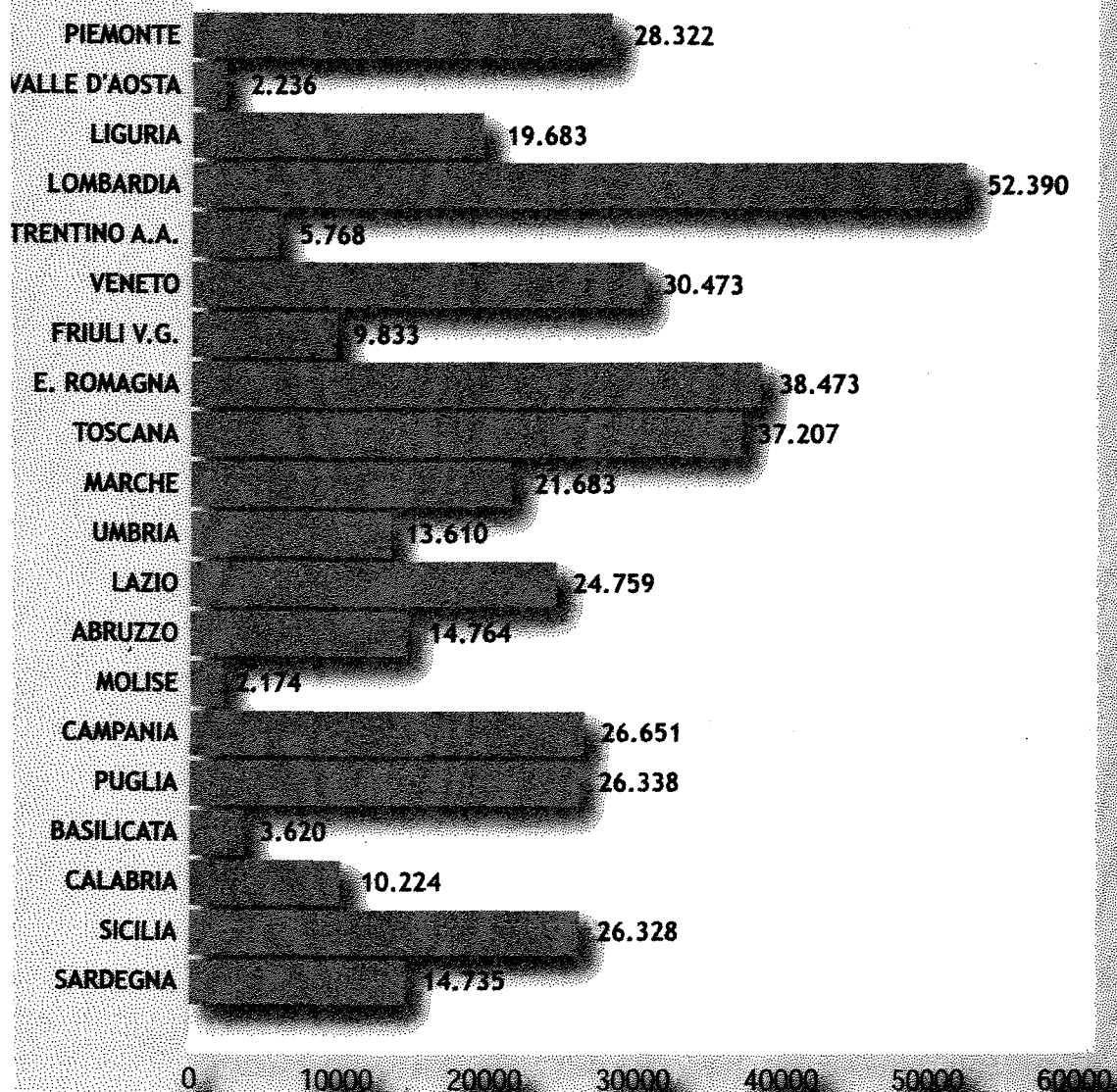
aumentino l'attuale organico degli uffici addetti ai controlli;

consentano alla fondazione istituita dall'ANMIL di stipulare una convenzione con l'INAIL allo scopo di poter gestire in modo rotativo un fondo da destinare al primo aiuto alle famiglie dei morti sul lavoro, potendo poi rivalersi sulle somme spettanti ai superstiti a titolo di rendita.

Attualmente l'ANMIL rappresenta e tutela una categoria composta da più di 1.300.000 infortunati sul lavoro, vedove ed orfani di caduti sul lavoro dei quali oltre 400.000 iscritti all'Associazione.

L'ANMIL (Associazione Nazionale Mutilati ed Invalidi del Lavoro) costituita il 19 settembre 1943, con legge 21 marzo 1958 ha assunto personalità giuridica di diritto pubblico. A seguito del decentramento delle competenze assistenziali a Regioni e Comuni, è tornata ad essere un Ente morale con personalità giuridica di diritto privato cui è affidata, con D.P.R. 31 marzo 1979, la tutela e la rappresentanza della categoria dei mutilati ed invalidi del lavoro.

La suddivisione regionale dei soci ANMIL al 31 agosto 2001



cos'è

In Italia si verificano mediamente oltre un milione di incidenti sul lavoro, dei quali circa 1.300 hanno conseguenze mortali.

Attualmente l'Associazione rappresenta e tutela per legge (DPR 31.3.79) una categoria composta da oltre un milione e duecentomila infortunati sul lavoro, vedove ed orfani di caduti sul lavoro, dei quali oltre quattrocentomila iscritti.

Per la gestione dei servizi rivolti ad un corpo associativo di così vaste proporzioni l'ANMIL utilizza moderne attrezzature meccanografiche con una rete di Personal computer in tutte le sedi dell'Associazione.

E' stato inoltre avviato negli ultimi anni un sito Internet dell'Associazione (www.anmil.it), in continua evoluzione, all'interno del quale è possibile reperire tutte le informazioni utili per la categoria: dagli aggiornamenti sulla normativa concernente gli infortuni sul lavoro alle attività (di studio, promozionali e rivendicative) dell'Associazione, dagli indirizzi delle sedi ANMIL ai numeri del periodico associativo "OBIETTIVO tutela anmil". Un sito che diventerà anche sede di nuovi servizi come chat, newsletter, forum, per tutti coloro che sono interessati alla materia.

servizi

Le principali finalità dell'ANMIL sono il sostegno morale delle vittime di incidenti causati dall'attività lavorativa attraverso la promozione di iniziative tese a facilitare il reinserimento sociale della categoria e l'assistenza diretta ai soci che, attraverso le numerose sedi ANMIL dislocate sul territorio, possono farvi riferimento per trovare la miglior soluzione ai problemi riguardanti la legislazione in materia di infortuni sul lavoro, di reinserimento lavorativo e di handicap.

Inoltre l'Associazione offre una serie di servizi gratuiti tra cui i principali sono:

- consulenza legale generica e specialistica; patrocinio gratuito per questioni connesse al collocamento al lavoro e alla rendita INAIL;
- consulenza medica diretta al conseguimento delle prestazioni assicurative;
- istruzione di pratiche in materia infortunistica, previdenziale ed assistenziale;
- cura dei rapporti con gli enti locali per l'erogazione di prestazioni legate all'invalidità;
- numero verde 800.864173 per l'assistenza tecnica in materia previdenziale, attivo tutti i giorni feriali;
- numero verde 800.275050 per il sostegno psicologico degli infortunati sul lavoro gestito da un gruppo di psicoterapeuti;
- invio del bimestrale "OBIETTIVO tutela anmil", edito dall'Associazione.

obiettivi

La legge ANMIL chiede per la categoria:

il varo di un nuovo testo unico dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, che rilanci il ruolo dell'INAIL quale gestore pubblico dell'assicurazione, colga le innovazioni riscontrabili nei processi produttivi, riunifichi una legislazione ormai frammentata e renda più organico il percorso previsto per il lavoratore infortunato garantendogli cure adeguate, protezione e riabilitazione, sia fisica che psicologica, rieducazione professionale, reinserimento al lavoro. Un'assicurazione, cioè, che ponga al centro dell'attenzione la dignità dell'essere umano, che sia diretta a prevenire e preservare il decadimento della dignità stessa ed a restituirla quando gli sforzi non saranno stati sufficienti;

L'eliminazione del divieto di cumulo tra il risarcimento corrisposto dall'INAIL e le prestazioni per invalidità INPS, divieto che impedisce ai lavoratori vittime di infortuni gravi di percepire l'assegno di invalidità o la pensione di inabilità dell'INPS, azzerando tutti i contributi versati dal lavoratore stesso;

l'adeguamento della misura, oggi inferiore a qualunque altra prestazione analoga derivante da altra causa di invalidità, dell'assegno per assistenza personale continuativa erogato dall'INAIL al lavoratore vittima di infortunio o malattia professionale che, per la gravità della menomazione, non possa più attendere autonomamente ai bisogni elementari della vita quotidiana.

traguardi

Grazie al diretto impegno dell'ANMIL sono state ottenute fondamentali conquiste per gli infortunati sul lavoro tra le quali:

- 1. l'istituzione di un percorso specifico per il reinserimento al lavoro, nell'ambito della disciplina del collocamento al lavoro dei disabili;
- 2. la rivalutazione automatica annuale delle rendite infortunistiche liquidate dall'INAIL, con conguaglio legato alla dinamica salariale;
- 3. la non tassabilità della rendita INAIL e la sua esclusione dal reddito, in quanto avente carattere risarcitorio del danno subito con l'infortunio;
- 4. la reversibilità della rendita ai superstiti, in caso di decesso in conseguenza dell'infortunio;
- 5. la copertura del danno biologico da parte dell'INAIL, in aggiunta al danno patrimoniale;
- 6. l'inserimento di un rappresentante della categoria, designato dall'ANMIL, all'interno del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INAIL.

struttura

L'ANMIL È DIFFUSA IN MODO CAPILLARE SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE:

Sede Centrale a Roma

21 sedi regionali

103 sedi provinciali

200 sottosezioni

500 tra delegazioni comunali e fiduciariati

Gli uffici della Sede Centrale sono a Roma,
in Via Adolfo Ravà, 124 / c.a.p. 00142

Centralino:

Tel. 06 541961 - 54196200

Sig. Pietro Mercandelli

Tel. 06 54196240 Fax 06 5402248

Presidente Nazionale

Dott. Sandro Giovannelli

Tel. 06 54196240 Fax 06 5406776

Dirigente Coordinatore

Dott.ssa Angela Vetrano

Tel. 06 54196230 Fax 06 5943352

Capo Ufficio Studi

Sig. Antonio Fancello

Tel. 06 54196209 Fax 06 5406776

Capo Ufficio Organizzazione

Dott.ssa Marinella de Maffiis

Tel. 06 54196205 Fax 06 5406776

Resp. Comunicazione e Relazioni Esterne



Il rinnovo delle cariche associative avviene ogni cinque anni, con elezioni a livello locale degli organi periferici e dei delegati al Congresso nazionale che a loro volta nominano i membri degli organi centrali.

Diffusione 400.000 copie

Nata nel 1947 come sostegno informativo per la Categoria la pubblicazione ha allargato il proprio raggio d'azione nel corso degli anni e, oggi, rappresenta uno strumento di divulgazione di sicuro interesse per gli invalidi del lavoro.

Quantunque a periodicità bimestrale, "Obiettivo tutela" si propone come una fonte di informazione approfondita e costante sulle tematiche che riguardano l'intera categoria ma, allo stesso tempo, permette di avere un filo diretto sulle attività dell'Associazione.

Il periodico si compone di una parte dedicata all'attualità e alle più recenti iniziative, generalmente di carattere istituzionale, che meritano di essere messe in primo piano, sotto forma di interviste, inchieste o servizi speciali; di alcune rubriche di informazione e approfondimento sempre su argomenti di stretta attinenza alle problematiche degli infortunati sul lavoro; di spazi fissi dedicati all'aggiornamento in tema di prevenzione, di previdenza, di occupazione e di disabilità; di una parte dedicata a notizie e informazioni che riguardano l'attività associativa, le iniziative di carattere prevalentemente locale, regionale o provinciale e tutto quanto può essere di interesse per la categoria.

La rivista viene inviata a tutti gli iscritti dell'ANMIL - lavoratori che, in seguito ad infortunio sul lavoro o ad una malattia professionale, hanno riportato dei postumi di invalidità permanente -, ai massimi referenti istituzionali in materia e a quanti, interessati al fenomeno dell'infortunio sul lavoro, ne facciano richiesta.

A curare le notizie e la realizzazione del periodico è il Settore Comunicazione e Relazioni Esterne dell'ANMIL che, da qualche anno, si avvale di alcuni qualificati professionisti, proprio per poter garantire non solo una informazione tecnicamente valida e precisa ma anche qualitativamente più alta. La redazione è comunque sempre in fermento e, attenta alle esigenze del lavoro, si muove costantemente e in modo proattivo di fronte alle critiche e ai sug-



www.anmil.it

anmil@anmil.it

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...
00100 Roma
Via...

SEDE CENTRALE 00142 ROMA - Via Adolfo Rava, 124 tel. 06 541961 fax 06 5402248
e-mail annunziamenti.it



Intervento per Audizione Senato

Martedì 4 Ottobre 2005 - Ore 10.00

1. Riflessione metodologica

Legacoop, prima di entrare nel merito di problemi oggetto dell'audizione, intende avanzare una riflessione metodologica.

La Commissione parlamentare monocamerale d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro potrebbe in primo luogo, visto il limitato tempo di operatività e visto quanto già emerso dalle due precedenti commissioni di inchiesta (Lama e Smuraglia), concentrare i suoi lavori sui settori maggiormente esposti ai rischi (edilizia, agricoltura, trasporti) e su alcune categorie (minori, extracomunitari, donne) magari prevedendo audizioni specifiche in modo da fare il punto anche sugli strumenti prevenzionistici che alcuni settori hanno in questi ultimi tempi adottato.

Per inciso e specificatamente al settore edile si segnala, per esempio, l'innovativa norma contenuta nell'art.86 del decreto legislativo 276/03 (cosiddetta Legge Biagi) che prevede la comunicazione di assunzione ai Centri per l'impiego il giorno antecedente l'inizio della prestazione lavorativa, anziché contestualmente, come invece è stabilito per la generalità dei datori di lavoro con buone ricadute, si ipotizza, nel campo della sicurezza.

Ebbene non è possibile valutare l'efficacia di detta norma, dal momento che l'emanazione del decreto interministeriale, a distanza di quasi 3 anni dalla sua previsione normativa, non è ancora avvenuta.

In secondo luogo la costante difformità di lettura delle statistiche infortunistiche, dovuta fra l'altro al fatto che la normativa INAIL non si applica a tutte le categorie di lavoratori (sono escluse vaste

aree del pubblico impiego e i marittimi) né al lavoro nero e irregolare che inevitabilmente non è censito, ci porta a sostenere che l'INAIL dovrebbe:

- a. indicare l'entità della forza lavoro i cui infortuni sul lavoro non pervengono alla sua conoscenza;
- b. che gli incidenti denunciati andrebbero rapportati alla popolazione lavorativa assicurata all'INAIL e non a quello ISTAT che è più ampia;
- c. che gli indici di frequenza sugli occupati andrebbero formulati per settore (frequenza degli infortuni in edilizia sul numero degli occupati edili e così via);
- d. che infine questi dati andrebbero poi confrontati con i tassi infortunistici territoriali.

Questa premessa metodologica è rilevante, secondo noi, perché una corretta analisi, rappresentazione e studio del fenomeno infortunistico costituisce passo preliminare e fondamentale per conoscere se, dove, come gli eventi accadono per poter poi agire in modo mirato ed efficace per prevenirli.

2. Quadro statistico

Il bilancio infortunistico 2004 si è chiuso, secondo i recenti dati INAIL, con un calo, rispetto al 2003, dell'1,1%, valore che rappresenta la sintesi di una riduzione degli infortuni dell'1,2% nell'industria e servizi, di un calo molto più marcato nell'agricoltura pari al 3,2% e di un incremento del 9% per i dipendenti dello Stato.

Si tratta di un dato confortante se si tiene anche conto che, sempre nel 2004, è cresciuto il numero degli occupati (0,7%) per cui si può affermare che continua un trend positivo, iniziato negli ultimi 5 anni, di costante anche se ridotta diminuzione degli infortuni sul lavoro.

Nello stesso 2004 (dato aggiornato al 30 aprile 2005) gli incidenti mortali assommano a 1.278 (contro i 1.430 del 2003) di cui 1.098 nell'industria e servizi, 165 nell'agricoltura e 15 tra i dipendenti dello Stato.

La riduzione degli incidenti mortali è la sintesi di una riduzione di 195 casi nell'industria e servizi, di un incremento di 40 casi in agricoltura e di 3 casi per i dipendenti statali.

Al riguardo degli incidenti mortali, va segnalato che la componente legata alla circolazione stradale raggiunge circa il 50% del totale con la caratteristica, relativamente al 2004, che 269 casi (aprile 2005) sono occorsi lungo il percorso casa-lavoro.

Pur partendo da questo quadro statistico tendenzialmente meno drammatico rispetto al passato non si può non rilevare che sia il numero degli infortuni in assoluto sia il numero degli incidenti mortali costituiscono una realtà che deve essere ridimensionata fortemente e tendenzialmente azzerata.

3. Politiche prevenzionistiche

I costi umani ed economici degli infortuni sul lavoro rappresentano un dramma sociale che, anche se non eliminabile in assoluto, deve essere sempre più contenuto.

Questo risultato potrà essere perseguito attraverso puntuali politiche prevenzionistiche e creando strumenti sempre più idonei a supporto dei soggetti della sicurezza.

A tal fine il baricentro del sistema prevenzionale va spostato dalla logica della mera repressione, spesso inutile, alla logica della promozione e del sostegno.

In questa direzione sembrava orientato il processo avviato con gli incentivi INAIL alla sicurezza che però non hanno avuto il carattere della ordinarietà ma bensì di straordinarietà e limitatezza senza tener conto della farraginosità amministrativa degli stessi.

In questo stesso senso sembrava orientato il processo legislativo avviato nel 2003 con la delega al Governo per il riassetto normativo delle disposizioni urgenti in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Si trattava di porre ordine e sistemazione ad una legislazione complessa e spesso disorganica, pensata quasi esclusivamente per le grandi dimensioni aziendali. In questi anni infatti si sono potuti valutare le difficoltà delle piccole e medie imprese (che costituiscono la maggior parte del tessuto economico del Paese) nell'applicazione di procedure, nell'assunzione di obblighi e responsabilità derivanti appunto da una legislazione fatta su misura per le grandi imprese.

Per ovviare a questo stato di cose si sarebbe dovuto costruire un assetto legislativo capace di tener conto della specificità e delle caratteristiche delle piccole e medie imprese dei diversi comparti produttivi ed anche delle differenti condizioni territoriali in cui esse operano.

Quello della legge delega è stata però, come tutti sanno, un'occasione perduta per molteplici motivi primi fra tutti l'indisponibilità del Governo ad instaurare un leale costruttivo confronto con tutti gli attori della sicurezza, in primis sindacati dei lavoratori e Associazioni imprenditoriali, e poi per alcune avversioni pregiudiziali sia sul metodo che sul merito anche alla luce di profili d'ordine costituzionale inerenti al quadro della devolution tuttora in evoluzione.

4) Strategia di rinnovamento e sviluppo

Abbiamo detto che quello della legge delega è stata un'occasione mancata ma c'è da augurarsi che una nuova opportunità possa ripresentarsi, anche partendo dai risultati che questa commissione di inchiesta saprà sicuramente fornire ed anche auspicando che tutte le parti interessate sappiano coglierla attraverso un confronto improntato a ragionevolezza e spirito costruttivo.

In modo sintetico, a tale riguardo, vorremmo richiamare i criteri a cui, secondo noi, dovrebbe essere ispirata questa rivisitazione della legislazione prevenzionistica che dovrà in ogni caso avere di mira il miglioramento costante della salute degli addetti (lavoratori e datori di lavoro) attraverso una azione di prevenzione integrata all'attività di progettazione e gestione dei settori produttivi e attraverso la crescita della cultura della prevenzione che si basi su un'efficace formazione.

Tali criteri sono:

1. omogeneità ed unicità di indirizzo delle leggi
2. univocità dell'attività di controllo e vigilanza
3. integrazione, razionalizzazione e potenziamento degli enti e delle istituzioni di ricerca, informazione e formazione in favore delle pmi
4. coinvolgimento delle parti sociali nei momenti di elaborazione della politica di prevenzione assumendo come modello quello fondato sulla trilateralità
5. politica degli incentivi alla sicurezza da rendere strutturali per le pmi
6. valorizzazione ed affermazione dell'esperienza della bilateralità.

DOCUMENTO U.N.C.I.

Audizione d'innanzi alla Commissione Parlamentare di inchiesta sugli *Infortunati sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche» del Senato della Repubblica*

L'UNCI, in merito alla deliberazione del 23 marzo 2005 del Senato, con la quale si istituisce una Commissione Parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riferimento al fenomeno delle cosiddette "morti bianche", intende esprimere le seguenti considerazioni dalle quali trae una specifica proposta per contribuire alla risoluzione del problema:

"La necessità di dotare il nostro sistema economico di maggiore stabilità, primariamente puntando alla competitività attraverso l'innovazione e la ricerca nonché ad una serie di strategie ed azioni atte a creare un sistema di riferimento nazionale di buone pratiche da attivare, non può non farci riflettere sul fatto che, criterio essenziale di competitività per le imprese diviene anche il sostegno della prevenzione e della sicurezza come "valori sociali".

Ciò significa che, l'insieme di diritti e doveri normativamente previsti dalla materia in oggetto, devono essere fondati su quel cambiamento culturale che vede la prevenzione quale sistema di interazione tra associazioni datoriali, imprese, lavoratori ed organizzazioni sindacali. Conseguo, pertanto, che le Parti direttamente interessate sono gli attori principali della gestione della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro con l'auspicabile ausilio di una legislazione coerente.



unione nazionale cooperative italiane

Sede centrale Via San Sotero, 32 - 00165 ROMA
Tel. (06) 39366729 - 39367290 - 39367291 - Fax 39375080

Le statistiche per il 2004 ci mettono al corrente della riduzione degli infortuni sul lavoro denunciati e, tali dati acquistano maggiore rilievo a fronte dell'aumento del numero totale degli occupati. Non dimentichiamo però che, la lotta al lavoro irregolare ha necessità di intensificarsi, che infortuni e morti perpetrati da forme di lavoro sommerso sfuggono alle statistiche insinuandosi scorrettamente tra le pieghe dell'economia.

Questo a dimostrazione che, promuovere la cultura della prevenzione e della legalità non è soltanto un imperativo morale e sociale ma diviene anche un obiettivo economico.

Parlare di responsabilità sociale per l'impresa e di criteri di competitività da mantenere ed intensificare porta a considerare sul piano tangibile l'importanza che ha per un'impresa l'attività di prevenzione, formazione ed informazione a vantaggio di una riduzione generale del profilo di rischio, anche per migliorare l'accesso alle fonti di finanziamento.

Ciò premesso, è utile in questa sede riferirci, in particolare, al ruolo delle imprese cooperative e alla loro innata capacità di innescare un virtuoso circuito di autotutela.

Questo si estrinseca grazie all'autonoma responsabilità che differenzia l'impresa cooperativa dall'impresa in generale.

Infatti, i soci lavoratori creano legami d'appartenenza con l'impresa caratterizzati dall'essere contemporaneamente co-imprenditori e non solo lavoratori.

Un vantaggio considerevole se si pensa che, assumendo l'autogestione come modalità prioritaria del fare impresa, puntano ad una maggiore attenzione alle regole che disciplinano la materia della sicurezza sul lavoro.



unione nazionale cooperative italiane

Sede centrale Via San Sotero, 32 - 00165 ROMA
Tel. (06) 39366729 - 39367290 - 39367291 - Fax 39375080

Ciò comporta un alto valore aggiunto attivato dall'impresa cooperativa rispetto ad altre forme imprenditoriali, di cui si dovrebbe avere opportuna considerazione.

Infatti, il minor rischio cui sono esposti lavoratori e soci delle cooperative dovrebbe essere controbilanciato da un'aliquota di contribuzione INAIL e delle altre forme di tutela assicurativa inferiore rispetto ai comparti di imprese dello stesso settore per il conseguente minor rischio.

L'UNCI, in quanto rappresentante il Movimento Cooperativo pone, quale contributo del proprio intervento, proprio quell'insieme di esperienze e buone pratiche acquisite facendo cooperazione responsabile ed interattiva.

Tale esperienza, traslata dal piano puramente pratico, si compone, produce e riproduce, nel modo di concepire "il fare impresa", quel patto sociale solidaristico prodromo della stessa.

In questo, la cooperazione, è fautrice storicamente della tutela dei propri lavoratori e indica un modello da "imitare" nel processo di innovazione ed elaborazione della normativa ponendosi a riferimento anche per altre categorie di imprese".

Roma, 4 ottobre 2005



SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO

Audizione del 4 ottobre 2005

Da più parti ci si interroga su quali benefici abbia recato il decreto legislativo 626: indubbiamente molti, ma molti di più ne avrebbe comportati se la legislazione che riguarda le piccole e medie imprese si fosse rivelata, in via di attuazione, più accessibile.

In una recente audizione di fronte a questa stessa Commissione, i rappresentanti dell'ISPESL hanno evidenziato che l'impianto generale della normativa di prevenzione, e in particolare l'accesso agli incentivi, hanno trovato le grandi imprese in grado di dare risposte più immediate e complete; molto meno preparate le medie imprese; ancora meno le microimprese.

Tutto ciò è assolutamente fondato e condivisibile: le difficoltà in materia di accesso ai benefici in materia di prevenzione sono state a suo tempo ampiamente denunciate dalle Confederazioni dell'artigianato.

Ciò, inoltre, è stato condiviso anche dall'INAIL che ha approfondito il fatto che le piccole imprese facciano ricorso in maniera marginale alle agevolazioni per le aziende che presentano ed attuano programmi di incentivazione della sicurezza e dell'igiene sui luoghi di lavoro.

La materia degli incentivi economici in favore delle piccole e medie imprese e di quelle dei settori agricolo e artigianale per l'adeguamento e il miglioramento delle misure di prevenzione e sicurezza sul lavoro, regolata dal Decreto legislativo 38/2000, è un fattore strategico per l'attività di prevenzione degli infortuni e, quindi, per gli interessi generali della collettività e non va, quindi, trascurato.

La legislazione in materia che riguarda il mondo delle piccole imprese appare farraginosa, gli interventi di miglioramento degli *standards* di legge sono spesso di difficile attuazione e gli incentivi francamente insufficienti o, quantomeno, non proporzionati all'impegno del piccolo imprenditore.

A tali fini andrebbero razionalizzati gli interventi svolti, in via sperimentale, nel primo periodo triennale di applicazione della legge, incrementando la gamma degli interventi economici e semplificando nel contempo l'accesso a tali interventi da parte delle imprese.

A parere di CONFARTIGIANATO, è necessario svolgere uno studio approfondito sui dati di risultato del periodo sperimentale, disaggregandoli per ciascuna delle linee di intervento ("assi di finanziamento") previste e focalizzando per l'avvenire l'attenzione su quelle che risulteranno essere state più richieste dal mondo produttivo.

La CONFARTIGIANATO, che partecipa attivamente all'attività degli Organi consultivi comunitari e nazionali in materia di sicurezza del lavoro, non dimentica che nel settore

dell'artigianato la dinamica degli infortuni è in netta flessione e di ciò fanno fede non soltanto i dati forniti dall'INAIL ma anche, e va detto, gli attivi di esercizio della Gestione dell'artigianato, che riguarda sia i titolari delle imprese e i loro collaboratori, sia i lavoratori dipendenti.

A titolo di esempio, per meglio lumeggiare le difficoltà legislative che si frappongono alle piccole imprese sull'impervio cammino della maggiore sicurezza in azienda, va citato il Decreto legislativo 235/2003, entrato in vigore il 19 luglio 2005, che reca disposizioni in materia di requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro.

Tale normativa rinvia ad un provvedimento da emanare in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province Autonome che individui i soggetti formatori, la durata, gli indirizzi ed i requisiti minimi di validità dei corsi obbligatori di formazione per i nuovi assunti.

Quel che preme evidenziare è che a tutt'oggi non è stata emanata alcuna disposizione e, pertanto, gli imprenditori si trovano in una situazione di disagio e a rischio di provvedimenti sanzionatori, dal momento che non possono organizzare né svolgere i corsi previsti dalla legge.

Siamo convinti che se vi fosse un razionale riordino della materia legislativa in tema di sicurezza sul lavoro in direzione di una maggiore funzionalità ed efficacia, con un maggior grado di condivisione delle problematiche a tutti i livelli di dimensione aziendale, ciò consentirebbe un'ulteriore flessione della dinamica infortunistica, con particolare riferimento a quella con esiti mortali.

Anche le imprese artigiane sono fortemente interessate a politiche di sostegno che attualmente riguardano le attività a maggiore rischiosità ma che dovrebbero essere più generali, riguardando tutti i settori produttivi.

Vorrei ricordare un aspetto della responsabilità che viene attribuita agli imprenditori nell'ambito del dolorosissimo capitolo degli infortuni mortali e di quelli meno gravi nonché delle malattie professionali: premesso che il fenomeno resta gravissimo sul piano umano e sociale, la CONFARTIGIANATO ha sempre ritenuto prioritario che si faccia chiarezza sugli elementi che lo compongono.

Ed è per questo che, dopo aver sottolineato che gli infortuni complessivi si sono dimezzati, occorre rammentare che circa il 50% degli infortuni mortali avviene alla guida di un mezzo sulle strade, compresi gli infortuni nel settore dell'autotrasporto, ma soprattutto quelli *in itinere*.

Tale casistica, costantemente segnalata dalla CONFARTIGIANATO, e richiamata davanti a questa Commissione da altre Organizzazioni imprenditoriali, costituisce un fenomeno evidentemente da contrastare ma che non rientra nella capacità di intervento prevenzionale e di vigilanza del datore di lavoro.

Concludo, ricordando l'impegno e l'attenzione della CONFARTIGIANATO e, in generale, dell'intero sistema delle imprese artigiane, su questo delicatissimo problema che, per genesi, per cultura e per dimensione aziendale, viene vissuto in prima persona (sovente sulla propria integrità psico-fisica) dagli imprenditori artigiani.



Confederazione Italiana degli Esercenti Commerciali - Artigiani ed Artisti - Industriali - Agricoltori - delle Attività del Terziario dell'Informazione Telematica - delle Professioni in campo Legale Economico Tecnico e Contabile - del Turismo e dei Servizi



di Rilevanza Nazionale ex D.M. 17 marzo 1993 G.U. n. 75/31.3.1993

SEDE NAZIONALE

**AL SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sugli infortuni sul lavoro
con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"**

AUDIZIONE DEL 4 OTTOBRE 2005

L'intervento legislativo all'esame di questa Onorevole Commissione Parlamentare, rappresenta un importante viatico nell'affrontare un irrimandabile fenomeno come quello rivolto alle cosiddette "morti bianche" il cui obbiettivo finale avrà il difficile compito di dare ancora una volta un importante contributo al mondo del lavoro. Vogliamo anzitutto rivolgere un particolare plauso alla Presidenza del Senato per aver accolto l'iniziativa di costituire una commissione parlamentare rivolta al grave fenomeno come quello sugli infortuni sul lavoro ponendo l'accento alle cosiddette morti bianche.

Abbiamo preso atto dell'interesse che detta commissione parlamentare ha iniziato a dedicare a questo fenomeno come ad esempio le iniziative adottate sia da parte dell'INAIL sia da parte ISPESL, che riteniamo di richiamare integralmente.

Tuttavia, le domande poste dal Sen. Pizzinato in sede di commissione trovano riscontro proprio nei fatti oggettivi che si verificano nei luoghi di lavoro.

Partendo infatti, proprio dalle stesse, vogliamo con questa breve relazione richiamare la Vostra attenzione proprio in merito alla **"responsabilità sociale delle imprese"** e degli imprenditori che, a nostro modo di vedere, dovranno essere maggiormente responsabilizzati e non penalizzati, nello svolgimento delle singole attività. Infatti, l'accelerazione della liberalizzazione economica, in assenza di una *governance* globale efficace e in presenza di procedure imperfette delle imprese, ha fatto sì che l'attenzione dell'opinione pubblica si concentrasse sull'integrità delle imprese e sui loro atteggiamenti, non solo nei confronti degli azionisti ma anche, della società nel suo complesso. Attualmente, mentre ci si aspetta che l'impresa sia responsabile del suo impatto sulla società, in Italia e in Europa si va facendo sempre più ampio ed irrimandabile il dibattito sulla **"responsabilità sociale delle imprese"**. Più in generale, è uno strumento che può contribuire al raggiungimento degli obiettivi delle politiche economiche, di competitività, di occupazione, di coesione sociale, di protezione dell'ambiente, ma anche allo sviluppo delle norme che regolamentano la sicurezza nei luoghi di lavoro integrando quindi, gli attuali strumenti quali la legislazione e il dialogo sociale.



SEDE NAZIONALE

Diversamente, a nostro modo di vedere, vi sarebbe il rischio di promuovere procedure e comportamenti inefficaci.

Le varie iniziative istituite dall' ISPEL e dall'INAIL sono certamente degli strumenti utili, in particolar modo il "Sistema Informativo Nazionale di Prevenzione" e il modello "Sbagliando s'impara", ma che tuttavia non potranno essere sufficienti se, come ci è parso di comprendere da parte della Presidenza della Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro si vuole effettivamente incidere e contrastare concretamente tale fenomeno.

Riteniamo quindi che responsabilizzare le imprese e andare in contro-tendenza al fatto che è meglio impegnarsi nella formazione, informazione e prevenzione è certamente il viatico migliore rispetto al fatto di far "scompare" un proprio lavoratore caduto in grave o mortale infortunio.

In merito poi, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i cosiddetti RLS, dobbiamo a malincuore confermare che purtroppo detti rappresentanti svolgono superficialmente o in molti casi in maniera indiscriminata tale funzione. Cosa ancor più grave, è emerso che, le ore a loro disposizione per effettuare corsi di formazione e di aggiornamento, vengono molto spesso usate come ore di svago e non con lo spirito che la legge 626/94 impone.

Per vostro utilizzo abbiamo interpellato in questi mesi un numero di aziende pari a 3.600 nelle quali vi è la presenza di RLS ed abbiamo chiesto loro quale fosse l'attività svolta. Dall'esame dei risultati raccolti nel corso delle indagini è emerso quanto segue:

- settore industrie 75%
- settore commercio 35%
- settore servizi 65%

Riscontriamo inoltre , con nostro stupore, che le RLS a carattere interaziendale non vengono prese in considerazione alcuna in nessuno dei suddetti settori merceologici, in quanto a detta delle imprese intervistate ritengono che, tale situazione graverebbe ulteriormente sui costi delle stesse e quindi, nei casi in cui vi è la presenza dei predetti rappresentanti vengono assegnati allo stesso tutte le attività svolte dalla medesima società, pur non avendone conoscenza di come viene svolto l'intero ciclo produttivo ovvero, senza cognizione di causa e conseguentemente di prevenzione dell'attività lavorativa.

Abbiamo altresì verificato una partecipazione attiva delle imprese in merito alle comunicazioni rivolte ai propri lavoratori sia attraverso le comunicazioni individuali che attraverso le affissioni



Confederazione Italiana degli Esercenti Commerciali - Artigiani ed Artisti - Industriali - Agricoltori - delle Attività del Terziario dell'Informazione Telematica - delle Professioni in campo Legale Economico Tecnico e Contabile - del Turismo e dei Servizi



di Rilevanza Nazionale ex D.M. 17 marzo 1993 G.U. n. 75/31.3.1993

SEDE NAZIONALE

poste nei luoghi di lavoro; tuttavia abbiamo rilevato a malincuore che nella maggior parte dei casi, le stesse vengono sistematicamente disattese. Riteniamo quindi che si debbano coinvolgere maggiormente i responsabili delle attività produttive, attraverso degli incentivi contrattuali ovvero, con il riconoscimento di particolari indennità in grado di poter determinare in loro un migliore coinvolgimento nell'esecuzione del ciclo produttivo. Non riteniamo pertanto percorribile la strada nella quale viene assegnata al responsabile dei lavoratori per la sicurezza la possibilità di sospendere l'attività lavorativa anche quando la direzione non è d'accordo, se non nel caso in cui possa pregiudicare l'incolumità dei lavoratori stessi.

Per quanto attiene gli organi di vigilanza degli enti assicurativi e previdenziali, compresi gli ispettorati del lavoro, il coordinamento avviene molto più frequentemente nelle città e nelle province in cui il numero delle imprese è fortemente minore rispetto alle grandi città con zone industriali ad alta densità di popolazione.

Per questo motivo riteniamo che, un coinvolgimento da parte delle organizzazioni sindacali di categoria al fianco delle autorità predette, possa contribuire più incisivamente a contrastare il fenomeno oggetto sottoposto oggi all'attenzione di questa Onorevole Commissione.

Dobbiamo purtroppo constatare che i numerosi tentativi di emersione del lavoro sommerso non hanno determinato i risultati perseguiti; argomento che, come a tutti noto, costituisce una "grave piaga" che il nostro paese si trascina ormai da troppo tempo. Infatti pur riconoscendo che i dati INAIL si riferiscono inevitabilmente ai lavoratori occupati, sono numerosissimi i prestatori d'opera non in regola che si trovano nella condizione di essere i meno tutelati sia sotto l'aspetto previdenziale, ma cosa ancor più grave, sotto l'aspetto assicurativo e quindi oggettivamente più esposti a correre dei rischi.

E' evidente che tale fenomeno coinvolge maggiormente i cittadini extracomunitari i quali, tra l'altro, sono in moltissimi casi non rappresentati negli organismi sindacali e quindi all'oscuro delle normative sulla prevenzione in merito agli infortuni sul lavoro.

Per concludere, riteniamo sottoporre alla Vostra attenzione le attività lavorative connesse ai subappalti. Infatti, in molti casi, le pubbliche amministrazioni affidano determinati lavori a fronte della semplice dimostrazione della regolarità contributiva fornita dall'impresa stessa; se da un lato, la P.A. può facilmente verificare l'aspetto contributivo attraverso la semplice interrogazione telematica, dall'altro, sarebbe certamente auspicabile una più assidua vigilanza in ordine al rispetto



SEDE NAZIONALE

delle norme antinfortunistiche, e più precisamente se gli stessi sono assicurati presso la gestione INAIL.

Vi forniamo infine le statistiche relative agli incidenti domestici che certamente saranno oggetto di particolare attenzione trattandosi di lavoratori e/o lavoratrici che prestano la loro attività presso la propria abitazione:

Soggetti infortunati

- donne 16%
- uomini 8,1%
- persone oltre i 65 anni 18,4%

Tipologia infortuni

- cadute 28,4%
- attività in cucina 33%
- struttura edilizia 20%

Gli incidenti dovuti alle cadute possono essere suddivisi in:

- cadute dallo stesso livello 12,2 %
- cadute da dislivello 16,2 %

Gli incidenti avvenuti in cucina possono essere dovuti a:

- coltello 12,8 %
- forni e fornelli 7,7 %
- altro 9,5 %

Con questa breve e sintetica relazione, crediamo di aver contribuito alla segnalazione di alcune modifiche ed innovazioni da segnalare a questa Onorevole Commissione, pur riconoscendo che il compito alla stessa demandato, non sarà di facile soluzione, ma tuttavia confidiamo che ~~la stessa~~ sarà sicuramente in grado di apportare un sostanziale contributo alle disposizioni normative attualmente vigenti.

Con osservanza.

Roma, 04 ottobre 2005



Il Presidente Nazionale
Dott. Agostino Goldin

1.1 Il quadro macroeconomico e occupazionale

1.1.1 La situazione economica generale

Nel contesto di una sensibile ripresa dell'economia internazionale, con un incremento del Pil globale di quasi il 5% e del commercio internazionale di oltre il 9%, Eurolandia nel 2004 è rimasta l'unica grande area economica a crescita ridotta con un Pil che aumenta solo del 2%.

La ripresa è stata trainata soprattutto dagli Stati Uniti (4,4%) e dalle economie emergenti dell'Asia, Cina in primo luogo, dove la crescita del prodotto interno lordo ha raggiunto il 9,5%.

Il divario fra Europa e Stati Uniti continua ad essere ampio, superiore ai due punti percentuali. In particolare la crescita europea risente delle difficoltà dell'economia tedesca, locomotiva storica del vecchio continente, ancora alle prese con gli ampi squilibri prodotti dall'unificazione e con l'incertezza derivante dall'attuazione di riforme dello stato sociale.

Il cambio forte dell'Euro, poi, se da un lato contribuisce a contenere la dinamica dei prezzi, dall'altro mette a rischio la competitività delle imprese e, quindi, la crescita delle esportazioni.

Ma gli effetti sono diversi da Paese a Paese.

Tavola n. 1 - I principali indicatori economici
(variazioni % rispetto all'anno precedente)

Indicatori economici	2002	2003	2004
USA			
Pil	1,9	3,0	4,4
Indice dei prezzi al consumo	1,6	2,3	2,7
Indice della produzione industriale	-0,3	-	4,1
Tasso di disoccupazione ¹	5,8	6,0	5,5
GIAPPONE			
Pil	-0,3	1,4	2,6
Indice dei prezzi al consumo	-0,9	-0,3	-
Indice della produzione industriale	-1,3	3,3	5,4
Tasso di disoccupazione ¹	5,4	5,3	4,8
CINA			
Pil	8,3	9,3	9,5
Indice dei prezzi al consumo	-0,8	1,3	3,9
Indice della produzione industriale	12,8	16,7	16,3
Tasso di disoccupazione ¹			
ITALIA			
Pil	0,4	0,3	1,2
Indice dei prezzi al consumo	2,6	2,8	2,3
Indice della produzione industriale	-1,6	-1,0	0,7
Tasso di disoccupazione ¹	8,6	8,4	8,0
AREA DELL'EURO			
Pil	0,9	0,5	2,0
Indice dei prezzi al consumo	2,3	2,1	2,1
Indice della produzione industriale	-0,5	0,2	1,9
Tasso di disoccupazione ¹	8,4	8,8	8,8

Fonte: Bollettino Economico Banca d'Italia - marzo 2004

¹ Commissione Europea, Previsioni di Primavera 2005

Le difficoltà del
made in Italy

Mentre la Germania, e in misura ridotta anche la Francia, incrementano l'export registrando un forte surplus connesso alla competitività delle proprie merci, in Italia si perdono quote crescenti sui mercati esteri e la bilancia commerciale è ormai in rosso.

Per molti commentatori la differenza sta nella combinazione tra qualità dei prodotti, tecnologia e innovazione che i nostri partners europei seguivano a offrire e che invece rappresentano un elemento di criticità nel nostro Paese. La competitività dell'Italia, in passato, è spesso dipesa dalla politica economica monetarista che periodicamente interveniva con la svalutazione della lira. Con l'avvento della moneta unica, l'euro, questo non è più possibile e le difficoltà dell'economia emergono con maggiore evidenza.

Oggi il "made in Italy" è in crisi, stretto tra *supereuro* e *caro petrolio*, due fattori che penalizzano la crescita che è rimasta debole anche nel 2004.

Infatti lo scorso anno l'economia italiana è aumentata dell'1,2%, quasi un punto percentuale in meno dell'area euro (2,0%). Se si tiene conto dei giorni lavorativi in più (cinque) rispetto al 2003, l'aumento si riduce all'1,1%, con un recupero ancora meno significativo sull'anno precedente.

Il risultato è stato inferiore alle attese perché è mancato il contributo dell'industria, rimasta quasi stazionaria, tanto che nel 2004 anche l'indice della produzione industriale ha registrato un incremento dello 0,7% ancora più modesto dell'1,9% dell'area euro.

Il contributo maggiore alla crescita del nostro Pil in termini reali è derivato dal settore agricolo (10,8%) e dalle costruzioni (2,7%), mentre il terziario contribuisce per lo 0,6%. Restano deboli i consumi delle famiglie (1,0%) e gli investimenti fissi lordi (2,1%); esportazioni (3,2%) e importazioni (2,5%) sono tuttavia in aumento rispetto al 2003.

In questo contesto continua la perdita di posti di lavoro nel settore industriale, specialmente nella grande impresa.

Il quadro
europeo

A fronte di un quadro europeo a luci e ombre con molte economie stagnanti, vi sono alcuni elementi che concorreranno a disegnare la cornice dello sviluppo nel medio lungo termine. Tra questi vanno citati il consolidamento dell'euro nelle transazioni internazionali, l'allargamento dell'Unione Europea e il perseguimento degli obiettivi di Lisbona per la competitività.

La nascita dell'euro, come già accennato, ha eliminato le crisi valutarie intraeuropee, le tensioni speculative sul mercato dei cambi, l'altalena dei tassi d'interesse e ha consentito all'Italia, così come alle altre 11 economie che hanno aderito alla moneta unica, di godere dell'enorme vantaggio di un costo del denaro storicamente basso.

Inoltre, fatto più rilevante dello scorso anno, 10 nuovi Paesi sono entrati ufficialmente a far parte della nuova Europa dal 1° maggio 2004, facendone un'area a 25 con più di 450 milioni di cittadini con grandi potenzialità di sviluppo economico. Si tratta di Paesi che hanno perseguito tenacemente l'ingresso nell'Unione Europea, caratterizzati da economie ancora deboli, ma con popolazioni che hanno una struttura per età mediamente più giovane del resto dell'Europa.

Se il Pil dei nuovi Paesi rappresenta appena il 5% delle economie dell'Unione, la relativa popolazione assomma a circa il 20% del continente.

Fin dal 2000 l'Europa si è data obiettivi di sviluppo molto ambiziosi (Agenda di Lisbona) che tendono a fare del continente il mercato più competitivo al mondo, puntando tra l'altro a un sensibile aumento degli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo che si prevede al 3% del Pil entro il 2010. Un obiettivo difficile da raggiungere, considerato che oggi in Europa la spesa per R&S si colloca intorno all'1,9% e in Italia appena all'1,16%.

1.1.2 Mercato del lavoro e flessibilità

Nel mese di marzo 2005 l'Istat ha diffuso i primi dati della nuova "Rilevazione continua delle Forze di lavoro" con innovazioni tali che hanno comportato una rottura nella continuità delle serie storiche dei diversi indicatori del mercato del lavoro italiano e reso necessario un ricalcolo delle serie precedenti. Nonostante il perdurante ristagno dell'economia, i dati segnalano un aumento complessivo dell'occupazione nel 2004 pari allo 0,7% rispetto all'anno precedente ma, per la prima volta dal 1997, inferiore all'1% e circa la metà dell'incremento registrato nel 2003.

Tavola n. 2 - **Forze di lavoro per condizione, ripartizione geografica e occupati per posizione nella professione (medie anni 2002-2003-2004)**

Territorio	Valori assoluti (migliaia unita)			Variazioni %		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
ITALIA						
Forze di lavoro	23.975	24.289	24.365	0,9	1,3	0,3
Occupati	21.913	22.241	22.404	1,4	1,5	0,7
Dipendenti	15.818	16.039	16.117	2,0	1,4	0,5
Indipendenti	6.095	6.201	6.287	-0,1	1,7	1,4
Persone in cerca di occupazione	2.062	2.048	1.960	-4,7	-0,7	-4,3
Tasso di disoccupazione	8,6	8,4	8,0	-	-	-
NORD						
Forze di lavoro	11.675	11.837	11.944	1,0	1,4	0,9
Occupati	11.172	11.359	11.436	1,1	1,7	0,7
Persone in cerca di occupazione	503	478	508	-0,5	-5,1	6,0
Tasso di disoccupazione	4,3	4,0	4,3	-	-	-
CENTRO						
Forze di lavoro	4.556	4.756	4.854	1,1	4,4	2,1
Occupati	4.261	4.427	4.537	2,0	3,9	2,5
Persone in cerca di occupazione	295	328	317	-10,0	11,3	-3,4
Tasso di disoccupazione	6,5	6,9	6,5	-	-	-
MEZZOGIORNO						
Forze di lavoro	7.744	7.697	7.567	0,5	-0,6	-1,7
Occupati	6.480	6.454	6.431	1,9	1,7	-0,4
Persone in cerca di occupazione	1.264	1.242	1.135	-5,0	-1,7	-8,5
Tasso di disoccupazione	16,3	16,1	15,0	-	-	-

Fonte: Istat

Rispetto ai settori di attività economica, a fronte di un declino occupazionale nell'Industria in senso stretto (quasi l'1% in meno), il 2004 ha visto crescere l'occupazione nel settore delle costruzioni +5,5% e in quello agricolo +2,4% (i due settori più dinamici in termini di valore aggiunto) e in misura molto più ridotta nei servizi 0,6%.

L'Istat segnala anche un valore in forte controtendenza: l'incremento di quasi l'8% tra i lavoratori autonomi nel settore delle Costruzioni, e questo è un dato che merita una prima considerazione anche per i riflessi che può avere sul fenomeno infortunistico in quei settori nei quali si registra un elevato rischio lavorativo in presenza di sacche di lavoro nero.

Secondo le Camere di Commercio italiane nel 2004 si sono registrate 90.365 nuove imprese e, sempre dalla stessa fonte, emerge che più di 30mila di esse hanno per titolare immigrati extracomunitari, gran parte dei quali operano nei settori appena citati, dove è molto forte la presenza del lavoro sommerso. Non si può escludere, quindi, che una quota dell'aumento registrato dall'Istat possa essere solo apparente, perché relativa a forza lavoro regolarizzata o emersa nel corso del 2004, i cui effetti sul dato infortunistico potrebbero essere più sensibili sui casi "lievi" e con esiti temporanei.

Incremento disomogeneo dell'occupazione

Tavola n. 3 - **Occupati per settore di attività e per posizione nella professione**

Settore di attività e posizione nella professione	Valori assoluti (migliaia di unità)			Variazioni % *		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Agricoltura	990	967	990	-2,8	-2,3	2,4
Dipendenti	420	398	416	-1,9	-5,1	4,4
Indipendenti	570	569	574	-3,4	-0,2	0,9
Industria in senso stretto	5.029	5.080	5.036	0,8	1,0	-0,9
Dipendenti	4.239	4.278	4.244	0,7	0,9	-0,8
Indipendenti	789	802	791	1,4	1,6	-1,4
Costruzioni	1.674	1.742	1.833	2,0	4,0	5,2
Dipendenti	1.011	1.066	1.106	3,8	5,5	3,7
Indipendenti	663	675	727	-0,6	1,8	7,7
Servizi	14.221	14.452	14.546	1,9	1,6	0,6
Dipendenti	10.148	10.297	10.351	2,6	1,5	0,5
Indipendenti	4.073	4.155	4.194	0,1	2,0	1,0
Totale economia	21.913	22.241	22.404	1,4	1,5	0,7

* Fonte: Istat

Il peso
del lavoro
sommerso

Il lavoro sommerso, nel suo complesso, continua a rappresentare una palla al piede del sistema Paese. Per valutarne l'entità si ricorre a stime indirette che sono molto variabili e dipendono dai criteri adottati.

Per l'Istat il sommerso economico basato sul *volume complessivo di lavoro* viene stimato fra il 15 e il 17% del totale, mentre altre stime lo collocano su valori decisamente più elevati, fra il 20 e il 27%.

Al di là delle cifre esposte, si tratta da tempo di una emergenza nazionale che coinvolge un vero e proprio esercito di persone che operano specialmente nel mezzogiorno (il Censis in una recente indagine campionaria su testimoni privilegiati valuta intorno ai 6 milioni i lavoratori che operano in un contesto completamente sommerso).

La crescente
femminilizzazione
dell'occupazione

Non a caso la partecipazione delle donne al mercato del lavoro "regolare" in Italia risulta la più bassa fra i 25 paesi dell'Unione Europea, anche se si sta lentamente adeguando. Nel 2004 la componente femminile dell'occupazione italiana ha continuato ad aumentare più rapidamente di quella maschile (1% contro 0,6%), ma l'incremento ha interessato esclusivamente il Centro Nord. Infatti, sempre secondo l'Istat, in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono meno del 40% le donne in età di lavoro che risultano occupate o hanno ricercato attivamente un lavoro (tasso di attività), mentre in Lombardia sono il 58,5% e in Emilia Romagna salgono circa al 65%.

Per contro, nel Mezzogiorno il tasso di disoccupazione femminile supera il 20% rispetto al 5,9% nel Nord. Questo a conferma del fatto che la distanza tra le regioni italiane è ancora enorme e lo storico dualismo tra Nord e Sud si ripropone con maggior nettezza nella componente femminile.

Tavola n. 4 - **Occupati dipendenti per carattere dell'occupazione**

Carattere di occupazione e tipologia di orario	Valori assoluti		Variazione % 2004/2003
	2003	2004	
Permanente a tempo pieno	12.515	12.618	0,8
Permanenti a tempo parziale	1.554	1.590	2,3
A termine a tempo pieno	1.543	1.491	-3,4
A termine a tempo parziale	427	418	-2,2
Totale dipendenti	16.039	16.117	0,5

Fonte: Istat

Dal lato strutturale l'88% del totale degli occupati dipendenti risulta a carattere permanente sia a tempo pieno, sia parziale.

Rispetto alla tendenza nel 2004 i dipendenti "permanenti" aumentano dell'1%, mentre i lavoratori con contratti "a termine" registrano invece un sensibile calo di oltre il 3%. Una diminuzione distribuita uniformemente sull'intero territorio nazionale, ma che ha interessato quasi esclusivamente gli uomini.

Anche nel più "magro" - in termini di Pil - anno 2003, il numero dei posti stabili creati dalle imprese supera quello dei posti non permanenti, per cui è difficile in base a questi primi dati poter valutare l'impatto della legge 30/2003¹ sulla struttura complessiva dell'occupazione.

Non così per i riflessi previdenziali della nuova normativa, che hanno invece imposto all'Istituto, per gli atti di propria competenza, un'immediata interpretazione giuridica e amministrativa di cui questo Rapporto da cenno nella nota tecnica al termine del presente capitolo².

E' ragionevole attendersi valutazioni più congrue di eventuali impatti positivi della nuova normativa nel medio-lungo periodo in presenza di serie storiche più stabili. Si può solo osservare il sensibile incremento percentuale dei dipendenti "permanenti" part-time (+2,3%) in prevalenza donne, su cui potrebbe avere inciso più tempestivamente ed efficacemente la legge n. 30/2003 prevedendo clausole più elastiche.

Dalla loro nascita c'è stata sempre notevole incertezza sulla effettiva consistenza dei contratti cosiddetti "atipici" (a tempo determinato, part-time, collaborazioni continuative, formazione lavoro e così via).

Per la prima volta l'Istat propone un approfondimento sulla consistenza e sulla struttura dell'occupazione "atipica" a tempo determinato distinguendo nel coacervo dell'occupazione autonoma e dipendente tra lavoratori a tempo determinato, lavoratori interinali, collaborazioni coordinate e prestazioni d'opera occasionali.

Complessivamente quella che viene definita "occupazione non standard" viene valutata in oltre 2,5 milioni di unità.

Nel 2004 i lavoratori a termine sono oltre 1,9 milioni e comprendono anche i lavoratori interinali i quali, secondo l'Istat, rappresentano costantemente poco più dell'1% dell'occupazione alle dipendenze.

Nell'ambito del lavoro autonomo vengono altresì individuati coloro che dichiarano un contratto di collaborazione coordinata e continuativa come attività principale, circa 400mila unità intorno al 6,3%, dei lavoratori indipendenti, mentre gli occupati con contratto di "prestazione d'opera occasionale" ammontano a circa 106mila unità. In una fase di transizione come l'attuale siamo di fronte ad un quadro complesso e in evoluzione, ancora di difficile e univoca misurazione e le varie fonti forniscono stime diverse dei singoli aggregati. Emblematico è il caso dei collaboratori coordinati e continuativi oggi lavoratori a progetto.

L'Istat nel censimento del 2001 ne rilevava oltre 800mila, mentre l'Inail ne assicura circa 500mila e l'Inps fino a qualche tempo fa forniva la cifra record di oltre 2 milioni, un dato che riferendosi agli iscritti della gestione separata conteneva molte duplicazioni e comunque comprendeva figure professionali tra loro molto diverse, tra cui amministratori, revisori dei conti, ecc. Infine nel 2004, come sopraindicato, l'Istat ne valuta circa 400mila.

Molto diverse anche le stime provenienti da fonti sindacali e governative. Probabilmente proprio questa incertezza quantitativa, insieme al vago profilo giuridico e, soprattutto, al fondato sospetto che parte dei collaboratori possa essere costituita da dipendenti camuffati, tende ad accentuare la percezione di una diffusa precarietà. La legge 30/2003, con la trasformazione delle collaborazioni coordinate e continuative in lavori a progetto, circoscrive il ricorso a questa tipologia contrattuale ai soli casi di effettiva prestazione di lavoro autonomo limitandolo all'esecuzione di un progetto, un programma di lavoro o di una fase.

Altro dato contrastante è quello che riguarda l'entità del cosiddetto "lavoro interinale", una forma contrattuale oggi sostituita dalla "sommministrazione di lavoro". La disponibilità di una banca dati Inail di recente costruzione e in via di validazione, l'Osservatorio

Il lavoro atipico
e gli effetti della
legge Biagi

¹ Nel corso del 2003 è stata introdotta nell'ordinamento giuridico la legge delega 14 febbraio 2003 n. 30, nota come legge Biagi, e il correlativo dlgs di attuazione 10 settembre 2003, n. 276.

² Si veda in proposito il successivo paragrafo 1.1.4.

I primi dati per la
somministrazione
di lavoro

lavoratori interinali - Inail DNA (Denuncia nominativa degli assicurati), consentirà di fornire un identikit abbastanza accurato del lavoratore interinale. Già dai primi dati tuttavia è possibile delinearne alcune caratteristiche.

Con riferimento al numero di assicurati, nel 2004 vengono rilevati circa 355mila lavoratori, mentre i relativi contratti di "lavoro somministrato" sono quasi 760mila.

I contratti si risolvono tendenzialmente in periodi brevi: il 22,6% dura un solo giorno mentre l'85% non supera i 3 mesi. Nell'insieme la durata media di un contratto si attesterebbe sui 40 giorni. Il 65% dei contratti viene stipulato nel Nord, in particolare nel Nord Ovest.

Inoltre, circa l'80% dei lavoratori contrattualizzati risulta di nazionalità italiana, mentre il 18% è di provenienza extra-UE con una distribuzione per sesso che vede una discreta prevalenza maschile (57%).

Pur nella modestia delle cifre assolute, si evidenzia una accentuazione della presenza femminile tra coloro che provengono dai nuovi Paesi dell'Unione Europea, quasi l'80%, contro, ad esempio, una presenza minima di donne tra gli extra-UE, poco meno del 30%.

Tavola n. 5 - **Assicurati * Interinali¹ per sesso e per area di provenienza**
Anno 2004 - valori percentuali

Sesso	Area di provenienza				Totale 2003/2002
	ITALIA	UE	Nuovi UE	Extra UE	
Uomini	54,7	47,1	21,9	71,2	57,5
Donne	45,3	52,9	78,1	28,8	42,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Inail DNA
1 con contratto di somministrazione

Per i lavoratori "interinali" italiani, la distribuzione per età presenta un suo picco massimo tra i 18 e i 24 anni per poi declinare sempre più rapidamente nelle classi di età successive.

La situazione è differente se si considerano i lavoratori provenienti da altri Paesi per i quali l'ingresso avviene in età più avanzata (il picco massimo si ha tra i 25 e i 29 anni) e tendono a rimanere in situazione di precarietà più a lungo.

Tavola n. 6 - **Assicurati * Interinali¹ per classe di età e per area di provenienza**
Anno 2004 - valori percentuali

Classi di età	Area di provenienza			
	ITALIA	UE	Nuovi UE	Extra UE
fino a 17	0,2	0,0	0,1	0,1
18 - 24	31,1	21,0	14,7	15,8
25 - 29	27,0	28,4	28,9	24,2
30 - 34	18,3	22,9	22,8	23,5
35 - 39	10,4	14,2	12,3	18,5
40 - 49	10,0	11,7	15,1	15,7
50 - 64	2,9	1,8	5,8	2,2
65 e oltre	0,1	0,0	0,3	0,0
Totale	100,0	100,00	100,00	100,00

Fonte: Inail DNA
1 con contratto di somministrazione

Tavola n. 7 - Assicurati "interinali"¹ per settore economico e per area di provenienza
Anno 2004 - valori percentuali

Settore Economico	Area di provenienza				Totale 2003/2002
	ITALIA	UE	Nuovi UE	Extra UE	
Industria *	50,1	52,3	46,0	74,4	54,5
Terziario	41,3	39,3	34,2	20,6	37,5
di cui: <i>Commercio</i>	17,3	15,1	13,7	6,9	15,3
Altro	8,6	8,4	19,8	5,0	8,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Inail DNA

* comprese le Costruzioni

1 con contratto di somministrazione

Mentre nel complesso i lavoratori "interinali" si ripartiscono fra Industria e Terziario, gli immigrati extra-UE sono impiegati nella stragrande maggioranza nel comparto industriale, in particolare nei settori delle Costruzioni e della Lavorazione dei metalli.

1.1.3 Costo del lavoro e produttività in Europa

Insieme al nodo della competitività, da più parti si invocano interventi sul costo del lavoro sul quale tende ad incidere anche la bassa crescita della produttività.

In particolare si parla di ridurre il cosiddetto cuneo fiscale e contributivo, indicatore dell'incidenza dell'imposizione fiscale e contributiva sul fattore lavoro.

Questo parametro viene definito come un rapporto al cui numeratore figura la differenza tra costo del lavoro propriamente detto (ossia la somma delle retribuzioni lorde e degli oneri sociali a carico delle aziende) e la retribuzione netta per il lavoratore (netto in busta paga) e al denominatore il costo del lavoro per l'impresa.

Interventi sul cuneo fiscale e contributivo vengono visti in funzione della diminuzione degli oneri a carico tanto delle imprese quanto dei lavoratori.

Si tratta di un argomento complesso che meriterebbe certamente una ricerca più approfondita per il numero delle variabili coinvolte e per la peculiarità dei diversi sistemi fiscali e contributivi esistenti in Europa. Tuttavia, i dati dell'Ocse che presentano un certo grado di omogeneità tra diversi Paesi consentono di delineare con sufficiente attendibilità un primo quadro strutturale europeo del costo del lavoro.

Con riferimento ad un operaio medio *single* senza figli occupato nel settore dell'industria manifatturiera viene effettuata una stima del cuneo fiscale e contributivo nei Paesi Ocse, rapportando al costo del lavoro sia i contributi a carico dei lavoratori sia gli oneri a carico delle aziende.

Le stime sul cuneo fiscale e contributivo

Tavola n. 8 - Cuneo fiscale e contributivo* - Anno 2004 - valori % sul costo del lavoro

Paesi	Costo del Lavoro ¹	Tassa personale sul reddito	Contributi a carico		Cuneo fiscale e contrib. vo 2004	Variazioni su 2003
			Lavoratore	Azienda		
Belgio	46.261	20,5	10,7	23,0	54,2	-0,4
Germania	42.543	16,2	17,3	17,3	50,7	-1,2
Francia	35.443	9,4	9,8	28,2	47,4	-0,9
ITALIA	35.005	14,0	6,9	24,9	45,7	0,3
Austria	34.356	8,4	14,0	22,5	44,9	-0,1
Finlandia	37.174	19,5	4,9	19,4	43,8	-0,6
Olanda	39.614	7,3	22,2	14,0	43,6	8,4
Spagna	29.382	9,7	4,9	23,4	38,0	0,3
Grecia	22.138	0,5	12,5	21,9	34,9	0,5
Portogallo	16.128	4,5	8,9	19,2	32,6	0,0
Lussemburgo	35.767	7,9	12,1	11,9	31,9	0,4
Irlanda	30.236	9,6	4,5	9,7	23,8	-0,4
Inghilterra	36.159	14,5	7,8	9,0	31,2	0,2
Stati Uniti	37.606	15,4	7,1	7,1	29,6	0,1
Giappone	35.103	5,2	10,3	11,1	26,6	-0,1

Fonte: Ocse - Taxing Wages marzo 2005

* operaio medio *single* senza figli dell'industria manifatturiera

1 Valori in dollari a parità di potere d'acquisto

Nel 2004 il Belgio registra il cuneo fiscale e contributivo più elevato dell'area euro mentre l'Italia si colloca subito dopo Germania e Francia.

Nel nostro Paese, inoltre, mentre il peso degli oneri contributivi per i lavoratori si colloca nella fascia bassa della zona euro, non altrettanto si può dire per le aziende che registrano una incidenza contributiva seconda solo alla Francia.

Rispetto al 2003 il cuneo fiscale e contributivo tende a diminuire in Germania e in Francia quasi dell'1%, mentre per l'Italia il segno è positivo (0,3%) con una variazione simile a Spagna, Grecia e Portogallo.

Caso particolare è quello dell'Olanda, il cui valore è influenzato dalle profonde modifiche nel sistema del welfare.

Uno dei nodi critici del rallentamento delle economie europee rispetto ai principali competitori mondiali è rappresentato dall'andamento della produttività del lavoro. Formalmente, la produttività del lavoro corrisponde alla quantità di lavoro necessario per produrre un'unità di un bene specifico.

Da un punto di vista macroeconomico, la produttività del lavoro si misura rapportando il prodotto interno di un paese al numero degli occupati. Nel periodo 2001-2004 l'incremento di produttività riferito al comparto privato (Industria e Servizi esclusa la P.A.) mostra andamenti molto diversificati nei principali Paesi Ocse.

Tavola n. 9 - **Dinamica della Produttività nei principali Paesi Ocse**
Tassi di crescita, punti percentuali

Paesi	2004	2001 - 2004
Austria	1,5	1,1
Belgio	2,4	1,1
Finlandia	3,8	1,9
Francia	2,8	1,0
Germania	1,0	0,7
Grecia	2,5	3,8
Irlanda	3,5	3,4
ITALIA	0,3	-0,2
Lussemburgo	2,1	-0,5
Olanda	2,6	0,4
Portogallo	1,6	0,0
Spagna	0,7	0,7
EURO AREA	1,2	0,6
Regno Unito	2,7	1,0
USA	3,7	2,0

Fonte: Ocse-Economic Outlook Data Base, marzo 2005

Infatti, mentre negli Stati Uniti si registra un tasso medio annuo intorno al 3% nell'area euro si supera a malapena il mezzo punto percentuale, con forte variabilità tra i diversi Paesi. In particolare, mentre l'Irlanda, la Finlandia, sorprendentemente la Grecia e più recentemente il Regno Unito, tra il 2001 e 2004, hanno registrato tassi di crescita della produttività superiori alle medie continentali, l'Italia registra nello stesso periodo un tasso negativo, unico tra i principali partners europei. Le cause sono molteplici e da più parti vengono attribuite a carenza di investimenti produttivi, bassa crescita, minore produttività complessiva del lavoro e dei fattori di produzione, scarsa innovazione.

1.1.4 Nota tecnica sui riflessi previdenziali del dlgs 10 settembre 2003, n. 276

In una fase di transizione normativa del mercato del lavoro emergono posizioni diversamente articolate nei confronti della legge n. 30/2003. Per esempio, si pone l'accento su una mancanza di raccordo tra il momento legislativo, quello operativo e quello amministrativo, nonché sulla necessità di una moderna disciplina degli ammortizzatori sociali in grado di ampliare il quadro delle tutele attive.

In materia previdenziale i riflessi della introduzione di nuovi rapporti di lavoro e delle innovazioni relative a rapporti di lavoro già regolamentati da precedenti disposizioni potrebbero apparire, a un primo esame, compiutamente disciplinati dalle norme previdenziali inserite nel dlgs 10 settembre 2003 n. 276, che devono ritenersi applicabili anche alla materia Inail, dal momento che lo sporadico riferimento specifico ai *premi* non può indurre a ritenere che tutte le volte in cui sia, invece, utilizzato il termine *contributi* la relativa disposizione non sia applicabile all'Inail.

Questo perché il termine *contributi*, in assenza di espresse limitazioni, è considerato dalla giurisprudenza comprensivo anche del premio Inail (che, al di là della denominazione usata, ha natura di contribuzione previdenziale), sia perché, in diversa ipotesi, risulterebbero esonerati dalla contribuzione Inail, e conseguentemente esclusi dalla tutela, numerosi lavoratori fino ad oggi certamente tutelati.

Gli artt. 25 (somministrazione) e 36 (indennità di disponibilità per lavoro intermittente) dispongono che i contributi siano versati in deroga ai minimi contributivi.

Il secondo comma dell'art. 38 stabilisce, con riguardo al lavoro intermittente per periodi predeterminati, che il trattamento economico, normativo e previdenziale del lavoratore intermittente è riproporzionato, in ragione della prestazione lavorativa effettivamente eseguita; anche l'art. 44, al comma 2, enuncia il medesimo principio di riproporzionamento.

Le disposizioni sopra richiamate risultano orientate a determinare una piena proporzionalità tra lavoro prestato, retribuzione, contribuzione e prestazione previdenziale.

Il risultato voluto è certamente conseguito per quanto riguarda le prestazioni pensionistiche, considerato anche che, nella maggior parte dei casi, le disposizioni innanzi richiamate troveranno applicazione con riguardo a lavoratori soggetti a regime contributivo.

D'altro canto, un siffatto risultato appare coerente con la funzione della tutela pensionistica, che ha il precipuo compito di erogare ad un lavoratore giunto al termine della sua vita lavorativa prestazioni il cui importo è la risultante della sua compiuta storia retributiva e contributiva.

La coerenza della tutela pensionistica

In questo contesto, peraltro, si pone il problema dell'assenza di norme di salvaguardia rispetto agli effetti dell'enunciato principio di riproporzionamento.

Ciò, in particolare, con riguardo ai periodi di discontinuità lavorativa e, quindi, di vuoto contributivo, tenuto conto che in un mercato del lavoro sempre più flessibile ed eterogeneo, un legame stretto tra contributi ed erogazioni impedirà a molti lavoratori di accumulare un livello adeguato di prestazioni pensionistiche, a causa dei frequenti periodi trascorsi senza occupazioni retribuite e della soppressione della integrazione al minimo della pensione.

Per quanto riguarda, invece, la tutela antinfortunistica, le norme previdenziali contenute nel dlgs n. 276/2003, e in particolare il principio di riproporzionamento, devono essere interpretati ed applicati in termini coerenti con la specifica funzione della tutela stessa e con le norme che ne regolano l'attuazione.

La tutela antinfortunistica

A tal fine, va innanzi tutto considerato che presupposto della tutela è la prestazione di attività lavorativa, nei suoi aspetti fattuali, senza che abbia rilievo la qualificazione giuridica del rapporto.

Ai fini della tutelabilità dell'attività lavorativa, infatti, non è necessario che la stessa venga svolta in via esclusiva e prevalente, essendo invece sufficiente che tale attività sia prestata professionalmente, ossia in modo sistematico e abituale, anche se non continuativo, purché non in via occasionale o eccezionale.

Ulteriore elemento di differenziazione e caratterizzazione della tutela antinfortunistica, rispetto a quella pensionistica, è la sua proiezione verso il futuro, essendo finalizzata a garantire al lavoratore infortunato o tecnopatico, che per effetto dell'evento lesivo veda impedita o limitata la prosecuzione dell'attività lavorativa, i "mezzi adeguati" di cui al secondo comma dell'art. 38 della Costituzione, che, nel caso specifico, sono parametrati a quelli che il lavoratore avrebbe potuto in futuro procacciarsi, se non si fosse verificato l'evento. Da ciò deriva la mancanza di proporzionalità tra contributi versati e prestazioni economiche garantite dall'Inail, che la Corte di Giustizia Europea, con la sentenza 22 gennaio 2002 (n. C218/00) ha indicato come uno degli elementi caratterizzanti della funzione dell'Inail.

La retribuzione
base per il calcolo
delle prestazioni

Le prestazioni economiche erogate dall'Inail, per la parte finalizzata ad indennizzare le conseguenze patrimoniali dell'evento lesivo, sono, quindi, parametrare alla retribuzione percepita.

La retribuzione, peraltro, viene presa in considerazione non come mera sommatoria dei corrispettivi percepiti, così come individuati dall'art. 29 del Testo Unico, bensì come dato oggettivo da elaborare per individuare il presunto guadagno futuro.

Questo principio viene applicato per gli apprendisti, che percepiscono una retribuzione d'ingresso che non rispecchia quella che sarà la loro futura storia retributiva piena quali lavoratori qualificati. Per loro, quindi, non sarebbe giusto parametrare la rendita, che deve indennizzare la perdita della capacità lavorativa dell'intera vita, soltanto in base alla ridotta retribuzione percepita nell'anno precedente l'infortunio.

L'art. 119 del Testo Unico, infatti, adotta il criterio di raggugliare la rendita di inabilità e la rendita ai superstiti alla retribuzione della qualifica iniziale prevista per le gli assicurati di età superiore agli anni diciotto, non apprendisti, occupati nella medesima lavorazione alla quale gli apprendisti stessi o i minori sono addetti. E in ogni caso, a una retribuzione non inferiore a quella più bassa stabilita dal contratto collettivo di lavoro per prestatori d'opera di età superiore ai diciotto anni della stessa categoria e lavorazione.

Per lo stesso motivo, l'articolo 116 del Testo Unico, nel dettare i criteri per la determinazione della retribuzione rilevante per il calcolo della rendita da inabilità permanente, disciplina l'ipotesi in cui il lavoratore non abbia prestato la sua opera in modo continuativo nell'arco dei dodici mesi precedenti l'evento. Sono previsti adeguati meccanismi per la determinazione della retribuzione effettiva che lo stesso lavoratore avrebbe percepito se avesse prestato continuativamente la propria opera per tutto il periodo e questo per evitare che la rendita sia rapportata ad un evento retributivo puntuale, e peraltro accidentale, invece che alla presumibile capacità di reddito lavorativo.

Il principio di riproporzionamento enunciato dal dlgs n. 276/2003 deve, allora intendersi conforme a quello già dettagliatamente declinato dalle disposizioni di cui al Testo Unico.

Ciò, in particolare, con riguardo alla corretta individuazione della retribuzione da assumere quale base di calcolo delle prestazioni da erogare ai lavoratori con contratto di somministrazione o di lavoro intermittente, che vengono retribuiti, in parte, con l'indennità di disponibilità quale corrispettivo dovuto per periodi di inattività.

Il computo dell'indennità di disponibilità nella base di calcolo delle prestazioni renderebbe assolutamente aleatorio l'importo della rendita, che rimarrebbe così condizionato da un fattore puramente casuale, quale l'essere occorso l'infortunio o essersi manifestata la patologia professionale in un momento preceduto da un più o meno lungo periodo di disponibilità, e non risulterebbe più parametrato alla capacità di reddito lavorativo. Risulta, perciò, più conforme alle modalità di computo della base di calcolo delle prestazioni previste dal Testo Unico, la neutralizzazione della citata indennità di disponibilità e del periodo in cui la stessa è stata percepita, così come avviene per le indennità corrisposte per i periodi non lavorati per malattia o cassa integrazione³.

E ciò non tanto in considerazione della natura dell'indennità di disponibilità, quanto per la funzione della prestazione economica erogata dall'Inail, che, come già sottolineato, indennizza un danno che si proietta nel futuro e rispetto al quale la rilevazione del dato storico della retribuzione percepita nel periodo precedente l'evento lesivo costituisce, fondamentalmente, il riferimento oggettivo per la commisurazione della prestazione economica, peraltro da accertare con i correttivi necessari per garantire l'adeguatezza delle prestazioni. E' sufficiente rammentare, al riguardo, che, nel caso in cui l'infortunio colpisca il lavoratore nel suo primo giorno di lavoro, la retribuzione percepita, o comunque dovuta, viene riportata all'anno.

Inoltre, in assenza di specifica deroga, per tutti i rapporti di lavoro disciplinati dal dlgs n. 276/2003 deve comunque farsi riferimento al minimale di legge nei casi in cui la retribuzione effettiva sia inferiore a detto minimale: una considerazione, quest'ultima, che assume particolare rilievo con riguardo al regime del lavoro ripartito.

Infine va segnalato che a fronte di una retribuzione versata in misura inferiore ai minimi, o comunque molto esigua, l'indennizzo del danno biologico, per tutte le tipologie di lavoro di cui alla normativa in oggetto, dovrà essere integralmente corrisposto.

I criteri per la sua determinazione, infatti, sono del tutto areddituali e collegati esclusivamente alla gravità della menomazione dell'integrità psicofisica, senza che assuma rilievo alcuno la retribuzione percepita.

³ Così come previsto, a esempio, dalle circolari Inail n. 49 del 1978, n. 14 del 1982 e n. 72 del 1986.

1.2 L'andamento degli infortuni e delle tecnopatie

1.2.1 Analisi congiunturale: il confronto 2004-2003 degli infortuni denunciati

Alla rilevazione dei dati aggiornata al 30 aprile 2005 risultano denunciati all'Inail 966.568 infortuni sul lavoro avvenuti nell'anno 2004.

Di questi, 869.629 infortuni si sono verificati nell'Industria e Servizi, 69.089 in Agricoltura e 27.850 tra i Dipendenti dello Stato.

L'analisi riguarda praticamente tutto il mondo del lavoro perché sono inclusi, oltre ai lavoratori delle tradizionali gestioni Inail dell'Industria e Servizi e dell'Agricoltura, anche i dipendenti statali che sono tutelati direttamente dalle amministrazioni centrali dello Stato, ma la cui assicurazione è comunque gestita dall'Inail con una speciale forma di gestione per conto dello Stato⁴.

Dal confronto con i corrispondenti dati del 2003 si rileva complessivamente una diminuzione di circa 11mila casi, pari -1,1%, un valore che rappresenta la sintesi di una riduzione di -1,2% nell'Industria e Servizi, di un calo molto più marcato in Agricoltura, per un -3,2% e di un incremento del 9% per i Dipendenti dello Stato.

Risultano in crescita gli infortuni *in itinere*, che salgono dai circa 78.500 casi del 2003 agli 82.500 del 2004.

Il calo complessivo dell'1,1% nel 2004, ormai sufficientemente consolidato, si può ritenere definitivo e conferma pienamente le stime previsionali effettuate nei mesi precedenti sulla base di dati provvisori.

Un dato incoraggiante, perché la flessione degli infortuni denunciati assume ancora maggiore rilievo se si tiene conto che nello stesso anno 2004 il numero degli occupati è cresciuto dello 0,7% (fonte Istat).

Più occupati e
meno infortuni

Alla stessa data di rilevazione del 30 aprile 2005 risultano denunciati 1.278 casi mortali avvenuti nel 2004, dei quali 1.098 sono di competenza dell'Industria e Servizi, 165 dell'Agricoltura e 15 dei Dipendenti dello Stato.

Rispetto all'anno precedente - erano stati 1.430 i decessi per infortunio sul lavoro denunciati nel 2003 - si registra una diminuzione complessiva di 152 esiti mortali, anch'essa sintesi di una riduzione di 195 casi nell'Industria e Servizi, di un incremento di 40 casi in Agricoltura e di 3 casi per i Dipendenti dello Stato.

Anche nel campo degli infortuni mortali sembra così avere una conferma la tendenza alla flessione che era già stata indicata dalle precedenti rilevazioni, anzi il dato definitivo dovrebbe attestarsi, verosimilmente, al di sotto dei 1.400 casi mortali stimati nei mesi precedenti.

Anche gli infortuni
mortalità in calo

A questo riguardo, comunque, va fatta una importante avvertenza, come sintetizzato nel riquadro: la particolare delicatezza del fenomeno e i criteri stessi di rilevazione impongono di tenere conto, per una valutazione più puntuale e definitiva dell'andamento dei casi mortali, di un periodo di consolidamento temporale molto più congruo rispetto agli infortuni non mortali.

Le statistiche dei casi mortali, infatti, sono caratterizzate da dimensioni numeriche che, sotto il profilo strettamente statistico, sono relativamente limitate e quindi soggette a sensibili variazioni nel corso dei successivi aggiornamenti. Poche decine di casi in più in ingresso, come avviene quando la morte dell'infortunato sopravviene in data differita al verificarsi dell'evento e alla sua denuncia, possono determinare spostamenti percentualmente significativi.

⁴ La Gestione Conto Stato è regolamentata dai dm 10 ottobre 1985. Per completezza di informazione va detto che nel "Conto Stato" rientrano anche gli studenti delle scuole pubbliche (circa 90.000 infortuni nel 2004), che non vengono però considerati nelle presenti statistiche che fanno riferimento al solo mondo del lavoro.

PER UNA LETTURA CORRETTA DELLE STATISTICHE SUGLI INFORTUNI MORTALI

I dati relativi ai casi mortali richiedono tempi tecnici di consolidamento molto prolungati per cui il dato 2004 deve essere considerato ancora provvisorio e quindi non confrontabile con i dati, già consolidati, relativi ad anni precedenti.

Meno infortuni sulla strada e patente a punti

Il risparmio di vite umane che i dati attuali lasciano prevedere è da attribuire anche alla significativa contrazione prevista per i casi mortali per infortunio *in itinere*, che dai 355 casi del 2003 dovrebbero scendere nel 2004 al disotto della soglia dei 300 casi. Infatti, alla rilevazione del 30 aprile 2005 ne risultano 269, confermando la favorevole inversione di tendenza già registrata nel 2003 rispetto al 2002, anno in cui si era toccato il massimo di 396 casi denunciati.

Un dato anch'esso incoraggiante che può essere ricondotto, almeno in parte, agli effetti delle più severe disposizioni in materia di circolazione stradale, e in particolare della c.d. patente a punti, entrata in vigore a metà del 2003.

Tavola n. 10 - **Infortunati sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail**

Gestione	2003	2004	Variazione	
			Assoluta	%
Agricoltura	71.346	69.089	- 2.257	- 3,2
- di cui <i>in itinere</i>	1.217	1.219	2	0,2
Industria e Servizi	880.409	869.629	- 10.780	- 1,2
- di cui <i>in itinere</i>	74.357	77.536	3.179	4,3
Dipendenti Conto Stato	25.555	27.850	2.295	9,0
- di cui <i>in itinere</i>	2.980	3.696	718	24,1
Totale Infortuni	977.310	966.568	- 10.742	- 1,1
- di cui <i>in itinere</i>	78.554	82.453	3.899	5,0

Tavola n. 11 - **INFORTUNI MORTALI sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail ***

Tipologia di infortunio	Agricoltura		Industria e Servizi		Dipend. conto Stato		Totale	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
- in occasione di lavoro	112	150	957	853	6	6	1.075	1.009
- in itinere	13	15	336	245	6	9	355	269
Infortunati mortali	125	165	1.293	1.098	12	15	1.430	1.278

* decessi avvenuti entro 180 giorni dalla data dell'infortunio; sono esclusi i casi definiti "negativi" entro lo stesso termine.

Infortunati secondo il sesso e l'età

Proseguendo con un livello di analisi di maggior dettaglio nel confronto 2004/2003, si può rilevare che il calo infortunistico ha riguardato esclusivamente gli uomini (-2%), mentre le donne fanno registrare un incremento dell'1,5%. Va aggiunto, per completare la disaggregazione per sesso, che nel 2004 la componente femminile ha conosciuto un incremento occupazionale (+1%) quasi doppio rispetto a quello maschile (+0,6%).

Le classi di età giovanili (per lavoratori fino a 17 e da 18 a 34 anni), sia nell'Industria e Servizi, sia per i Dipendenti dello Stato, sono quelle che beneficiano maggiormente del calo infortunistico, mentre per i lavoratori più anziani si registrano incrementi diffusi, anche se in misura non rilevante.

In Agricoltura, invece, la diminuzione degli infortuni risulta praticamente generalizzata sia per sesso che per età, con una maggiore accentuazione per la classe giovanile.

Tavola n. 12a - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per sesso, anno e classe di età

AGRICOLTURA

Classi di età	2003	2004	Variazione	
			Assoluta	%
MASCHI				
Fino a 17	216	198	- 18	- 8,3
18-34	13.740	12.929	- 811	- 5,9
35-49	19.194	18.976	- 218	- 1,1
50-64	14.758	14.076	- 682	- 4,6
65 e oltre	5.210	5.016	- 194	- 3,7
non determinata	1.069	1.294	195	18,2
Totale	54.187	52.459	- 1.728	- 3,2
FEMMINE				
Fino a 17	23	40	17	73,9
18-34	2.693	2.480	- 213	- 7,9
35-49	6.489	6.221	- 268	- 4,1
50-64	7.128	7.049	- 79	- 1,1
65 e oltre	743	739	- 4	- 0,5
non determinata	83	101	101	121,7
Totale	17.159	16.630	- 529	- 3,1
MASCHI + FEMMINE				
Fino a 17	239	238	- 1	- 0,4
18-34	16.433	15.409	- 1.024	- 6,2
35-49	25.683	25.197	- 486	- 1,9
50-64	21.886	21.125	- 761	- 3,5
65 e oltre	5.953	5.755	- 198	- 3,3
non determinata	1.152	1.365	213	18,5
Totale	71.346	69.089	- 2.257	- 3,2

Tavola n. 12b - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per sesso, anno e classe di età

INDUSTRIA E SERVIZI

Classi di età	2003	2004	Variazione	
			Assoluta	%
MASCHI				
Fino a 17	8.520	7.417	- 1.103	- 12,9
18-34	301.771	287.664	- 14.107	- 4,7
35-49	257.439	258.676	1.237	0,5
50-64	97.777	98.562	785	0,8
65 e oltre	4.007	4.236	229	5,7
non determinata	1.373	1.248	- 125	- 9,1
Totale	670.887	657.803	- 13.084	- 2,0
FEMMINE				
Fino a 17	2.171	1.836	- 335	- 15,4
18-34	90.833	87.568	- 3.265	- 3,6
35-49	84.231	87.564	3.333	4,0
50-64	30.944	33.624	2.680	8,7
65 e oltre	636	671	35	5,5
non determinata	707	563	- 144	- 20,4
Totale	209.522	211.826	2.304	1,1
MASCHI + FEMMINE				
Fino a 17	10.691	9.253	- 1.438	- 13,5
18-34	392.604	375.232	- 17.372	- 4,4
35-49	341.670	346.240	4.570	1,3
50-64	128.721	132.186	3.465	2,7
65 e oltre	4.643	4.907	264	5,7
non determinata	2.080	1.811	- 269	- 12,9
Totale	880.409	869.629	- 10.780	- 1,2

Tavola n. 12c - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per sesso, anno e classe di età

DIPENDENTI CONTO STATO

Classi di età			Variazione	
	2003	2004	Assoluta	%
MASCHI				
Fino a 17	-	-	-	-
18-34	1.213	1.111	- 102	- 8,4
35-49	4.149	4.404	255	6,1
50-64	2.532	2.795	263	10,4
65 e oltre	70	87	17	24,3
non determinata	60	45	- 15	- 25,0
Totale	8.024	8.442	418	5,2
FEMMINE				
Fino a 17	-	-	-	-
18-34	2.232	2.236	4	0,2
35-49	8.566	9.494	928	10,8
50-64	6.556	7.471	915	14,0
65 e oltre	130	177	47	36,2
non determinata	47	30	- 17	- 36,2
Totale	17.531	19.408	1.877	10,7
MASCHI + FEMMINE				
Fino a 17	-	-	-	-
18-34	3.445	3.347	- 98	- 2,8
35-49	12.715	13.898	1.183	9,3
50-64	9.088	10.266	1.178	13,0
65 e oltre	200	264	64	32,0
non determinata	107	75	- 32	- 29,9
Totale	25.555	27.850	2.295	9,0

Tavola n. 12d - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per sesso, anno e classe di età

TUTTE LE GESTIONI

Classi di età			Variazione	
	2003	2004	Assoluta	%
MASCHI				
Fino a 17	8.736	7.615	- 1.121	- 12,8
18-34	316.724	301.704	- 15.020	- 4,7
35-49	290.782	282.056	- 8.726	- 3,0
50-64	115.067	115.433	366	0,3
65 e oltre	9.287	9.339	52	0,6
non determinata	2.502	2.557	55	2,2
Totale	733.098	718.704	- 14.394	- 2,0
FEMMINE				
Fino a 17	2.194	1.876	- 318	- 14,5
18-34	95.758	92.284	- 3.474	- 3,6
35-49	99.286	103.279	3.993	4,0
50-64	44.628	48.144	3.516	7,9
65 e oltre	1.509	1.587	78	5,2
non determinata	837	694	- 143	- 17,1
Totale	244.212	247.864	3.652	1,5
MASCHI + FEMMINE				
Fino a 17	10.930	9.491	- 1.439	- 13,2
18-34	412.482	393.988	- 18.494	- 4,5
35-49	390.068	385.335	- 4.733	- 1,2
50-64	159.695	163.577	3.882	2,4
65 e oltre	10.796	10.926	130	1,2
non determinata	3.339	3.251	- 88	- 2,6
Totale	977.310	966.568	- 10.742	- 1,1

Spostando l'attenzione alle disaggregazioni per territorio, per i settori Industria e Servizi si registra un calo abbastanza diffuso nelle varie aree geografiche del Paese, con esclusione delle Isole dove si riscontrano modesti incrementi.

Infortunati secondo il territorio

Le riduzioni più marcate si ritrovano nelle regioni del Centro, in particolare nelle Marche, nel Molise, e in Friuli Venezia Giulia.

Incrementi di scarso rilievo, di contro, si segnalano anche in Trentino e in Emilia Romagna.

In Agricoltura la flessione risulta generalizzata nella maggior parte del territorio nazionale, salvo in poche regioni nelle quali si rilevano incrementi, comunque modesti, in termini assoluti.

In aumento gli infortuni dei Dipendenti dello Stato, con maggiori accentuazioni nelle regioni del Mezzogiorno.

Il dato relativo alla Valle d'Aosta è caratterizzato, in tutte le gestioni assicurative, da variazioni di segno alterno, di scarsa consistenza numerica e statisticamente poco significative.

Tavola n. 13 - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per regione, gestione e anno

Regioni	Agricoltura			Industria e Servizi			Dipendenti Conto Stato		
	2003	2004	Var. %	2003	2004	Var. %	2003	2004	Var. %
Piemonte	6.017	5.829	-3,1	71.290	70.183	-1,6	1.808	1.916	6,0
Valle d'Aosta	230	231	0,4	2.435	2.655	9,0	16	14	-12,5
Lombardia	6.191	5.714	-7,7	154.861	152.026	-1,4	3.031	3.338	10,1
Liguria	1.161	1.006	-13,4	30.857	29.781	-3,5	877	956	9,0
Trentino Alto Adige	3.673	3.687	0,4	25.855	26.328	1,8	220	295	34,1
Veneto	6.111	6.123	0,2	115.144	112.559	-2,2	1.957	2.094	7,0
Friuli Venezia Giulia	1.165	1.122	-3,7	29.088	27.739	-4,7	626	727	16,1
Emilia Romagna	10.112	9.554	-5,5	125.789	127.191	1,1	2.211	2.293	3,7
Toscana	5.496	5.625	2,3	69.642	67.703	-2,8	1.970	2.017	2,4
Umbria	2.253	2.252	0,0	17.664	17.537	-0,7	647	674	4,2
Marche	3.934	3.701	-5,9	32.898	31.229	-5,1	781	831	6,4
Lazio	2.905	2.926	0,7	52.775	52.365	-0,8	2.708	2.939	8,6
Abruzzo	3.291	3.096	-5,9	20.569	20.387	-0,9	515	541	5,0
Molise	1.166	1.095	-6,3	3.348	3.158	-5,7	114	124	8,8
Campania	3.520	3.318	-5,7	29.211	28.837	-1,3	2.173	2.424	11,6
Puglia	4.478	4.329	-3,3	38.396	38.456	0,2	1.978	2.110	6,7
Basilicata	1.368	1.319	-3,6	5.669	5.431	-4,2	241	297	23,2
Calabria	1.801	1.735	-3,7	11.738	11.729	-0,1	915	1.062	16,1
Sicilia	3.741	3.650	-2,4	28.341	28.535	0,7	1.998	2.335	16,9
Sardegna	2.731	2.777	1,7	14.830	15.198	2,5	771	863	11,9
ITALIA	71.346	69.089	-3,2	880.409	869.629	-1,2	25.555	27.850	9,0
Nord-Ovest	13.599	12.780	-6,0	259.443	255.245	-1,6	6.732	6.224	8,6
Nord-Est	21.061	20.466	-2,7	295.886	293.817	-0,7	5.014	5.409	7,9
Centro	14.588	14.504	-0,6	172.979	168.834	-2,4	6.104	6.461	5,8
Sud	15.626	14.892	-4,7	108.930	106.000	-0,9	5.936	6.558	10,5
Isole	6.472	6.427	-0,7	43.171	43.733	1,3	2.769	3.198	15,5

Le attività dell'Industria e Servizi mostrano un generale calo degli infortuni nei tradizionali settori dell'Industria, mentre quelli dei Servizi fanno registrare una sostanziale stabilità. Premesso che, allo stato attuale, un confronto percentuale tra i singoli settori può risultare inficiato dal maggiore peso che necessariamente i casi di infortunio con settore di attività non determinata presentano nel 2004 rispetto al 2003, tuttavia si può stimare una significativa contrazione nell'Industria manifatturiera (in particolare nel tessile e nella metalmeccanica).

Infortunati secondo il settore di attività

Sembra invece profilarsi una sostanziale stabilità degli infortuni in complesso e una prevedibile flessione dei casi mortali (che dovrà comunque essere confermata dai dati definitivi) per il settore delle Costruzioni, che nel 2004 ha fatto registrare una notevole crescita occupazionale (+5,2% fonte Istat).

Tavola n. 14 - Infortuni sul lavoro avvenuti negli anni 2003-2004 e denunciati all'Inail per settore di attività economica - **INDUSTRIA E SERVIZI**

Settore di attività economica		Totale infortuni		di cui mortali	
		2003	2004	2003	2004
A	Agricoltura	4.209	4.046	12	7
B	Pesca	465	432	4	5
C	Estrazione di minerali	1.882	1.770	11	12
DA	Ind. alimentare	21.280	19.412	33	23
DB	Ind. tessile e abbigliamento	13.663	11.789	15	7
DC	Ind. conciaria	4.826	4.126	4	5
DD	Ind. del legno	11.449	10.799	10	18
DE	Ind. della carta	10.112	9.449	15	8
DF	Ind. del petrolio	423	429	2	2
DG	Ind. chimica	6.417	6.277	16	16
DH	Ind. della gomma e plastica	12.446	11.550	9	9
DI	Ind. lav. minerali non metalliferi	17.986	16.869	35	26
DJ	Ind. dei metalli	63.764	59.856	104	83
DK	Ind. meccanica	34.210	31.662	50	38
DL	Ind. macchine elettriche	12.528	11.634	22	17
DM	Ind. fabbric. mezzi di trasporto	16.402	15.737	12	10
DN	Altre industrie	15.594	14.302	13	13
D	Totale industrie manifatturiere	241.100	223.891	340	275
E	Elettricità, gas, acqua	5.379	5.233	9	6
F	Costruzioni	110.393	104.918	344	286
INDUSTRIA		363.423	340.290	720	591
G50	Commercio e riparazione auto	16.832	16.037	41	22
G51	Commercio all'ingrosso	20.744	20.743	45	40
G52	Commercio al dettaglio	38.699	38.261	31	33
G	Totale commercio	76.265	75.041	117	95
H	Alberghi e ristoranti	32.847	30.655	44	25
I	Trasporti e comunicazioni	69.175	68.058	181	150
J	Intermediazione finanziaria	6.223	6.096	13	12
K	Attiv. Immob.ri e serv. alle imprese	58.137	56.517	79	71
L	Pubblica Amministrazione	28.982	29.012	26	14
M	Istruzione	5.209	5.290	3	3
N	Sanità e servizi sociali	32.896	33.095	20	17
O	Altri servizi pubblici	27.636	27.535	23	23
SERVIZI		337.570	331.301	506	410
INDUSTRIA E SERVIZI		700.993	671.591	1.226	1.001
Non determinato (*)		179.411	198.038	67	97
IN COMPLESSO		880.404	869.629	1.293	1.098

* trattati principalmente di casi con assenza dal lavoro non superiore a 3 giorni, per i quali non c'è l'obbligo della denuncia da parte del datore di lavoro

N.B. Il confronto tra singoli settori può essere inficiato dal fatto che l'anno 2004 presenta necessariamente un numero di casi con settore di attività "non determinato" sensibilmente superiore all'anno 2003

1.2.2 Analisi tendenziale di medio periodo: il quinquennio 2000-2004

La precedente analisi congiunturale, che ha posto a confronto i dati relativi agli infortuni del 2004 con quelli avvenuti nell'anno precedente, ha evidenziato una riduzione complessiva del fenomeno dell'1,1% in termini assoluti.

Se si allarga il campo di osservazione ad un arco temporale più ampio, si può rilevare come la contrazione del 2004 faccia seguito al calo, pari all'1,5%, del 2003 e alla perentoria inversione di tendenza che si era registrata nell'anno 2002 (-3,0%) rispetto alla crescita, pur se contenuta, degli anni precedenti (+1,1% nel 2000 e +1,2% nel 2001).

Tavola n. 15 - **Infortuni sul lavoro avvenuti nel periodo 2000-2004 - Valori assoluti**

Ramo di attività (classificazione Istat)	2000	2001	2002	2003	2004
Agricoltura	85.618	80.532	73.515	71.346	69.089
<i>variazione % su anno precedente</i>	- 6,1	- 5,9	- 8,7	- 3,0	- 3,2
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	- 5,9	- 14,1	- 16,7	- 19,3
Industria	508.071	501.701	468.893	456.433	440.630
<i>variazione % su anno precedente</i>	- 1,0	- 1,3	- 6,5	- 2,7	- 3,5
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	- 1,3	- 7,7	- 10,2	- 13,3
Servizi *	417.424	441.146	450.258	449.531	456.849
<i>variazione % su anno precedente</i>	+ 5,2	+ 5,7	+ 2,1	- 0,2	+ 1,6
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	+ 5,7	+ 7,9	+ 7,7	+ 9,4
Tutte le attività	1.011.113	1.023.379	992.856	977.310	966.560
<i>variazione % su anno precedente</i>	+ 1,1	+ 1,2	- 3,0	- 1,5	- 1,1
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	+ 1,2	- 1,8	- 3,3	- 4,4

* comprende i Dipendenti Conto Stato.

Va fatto notare, in questo contesto, come nello stesso quinquennio preso in esame, il numero degli occupati rilevato dall'Istat abbia conosciuto una lenta ma continua espansione, segnando un incremento complessivo del 5,6%, con un tasso medio annuo pari all'1,4%. Una dinamica occupazionale di cui è necessario tenere conto per una lettura più significativa del fenomeno infortunistico che sia in grado di coglierne correttamente il reale andamento temporale.

Tradotta in termini relativi, rapportando cioè i numeri assoluti degli infortuni a quelli della forza lavoro impegnata, la tendenza al ribasso espressa dagli indici di incidenza risulta iniziata già a partire dall'anno 2000 (-0,7%), si conferma nel 2001 (-0,6%), segna una significativa accelerazione nel 2002 (-4,4%), per consolidarsi nel 2003 (-3,0%) e nel 2004 (-1,8)⁵.

Tavola n. 16 - **Infortuni sul lavoro avvenuti nel periodo 2000-2004 - Indici di incidenza**
(totale infortuni denunciati per 1000 occupati Istat - dati elaborati)

Ramo di attività (classificazione Istat)	2000	2001	2002	2003	2004
Agricoltura	84,4	79,1	74,3	73,8	69,8
<i>variazione % su anno precedente</i>	- 1,0	- 6,3	- 6,1	- 0,7	- 5,4
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	- 6,3	- 12,0	- 12,6	- 17,3
Industria	77,3	75,7	70,0	66,9	64,2
<i>variazione % su anno precedente</i>	- 0,8	- 2,1	- 7,6	- 4,4	- 4,1
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	- 2,1	- 9,5	- 13,4	- 17,0
Servizi *	30,6	31,6	31,7	31,1	31,4
<i>variazione % su anno precedente</i>	+ 2,2	+ 3,1	+ 0,2	- 1,8	+ 1,0
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	+ 3,1	+ 3,3	+ 1,5	+ 2,5
Tutte le attività	47,7	47,4	45,3	43,9	43,1
<i>variazione % su anno precedente</i>	- 0,7	- 0,6	- 4,4	- 3,0	- 1,8
<i>variazione % su anno 2000</i>	-	- 0,6	- 5,0	- 7,8	- 9,5

* comprende i Dipendenti Conto Stato.

⁵ Ai fini dell'elaborazione degli indici di incidenza, i dati relativi alla gestione Inail dell'Industria e Servizi sono stati ripartiti nei due rami "Industria" e "Servizi" della classificazione Istat - Ateco, attribuendo proporzionalmente a ciascun ramo i casi con settore non determinato. Sempre per motivi di coerenza con la classificazione Istat i dati relativi alla gestione Dipendenti Conto Stato sono stati inclusi nel ramo "Servizi".

La tendenza al ridimensionamento espressa nel quinquennio 2000-2004

Nell'arco dell'intero quinquennio (dal 2000 al 2004) il complesso degli infortuni denunciati ha conosciuto una diminuzione del 4,4% in termini assoluti, ma una flessione reale decisamente più consistente e sostanziale pari al 9,5% in termini relativi.

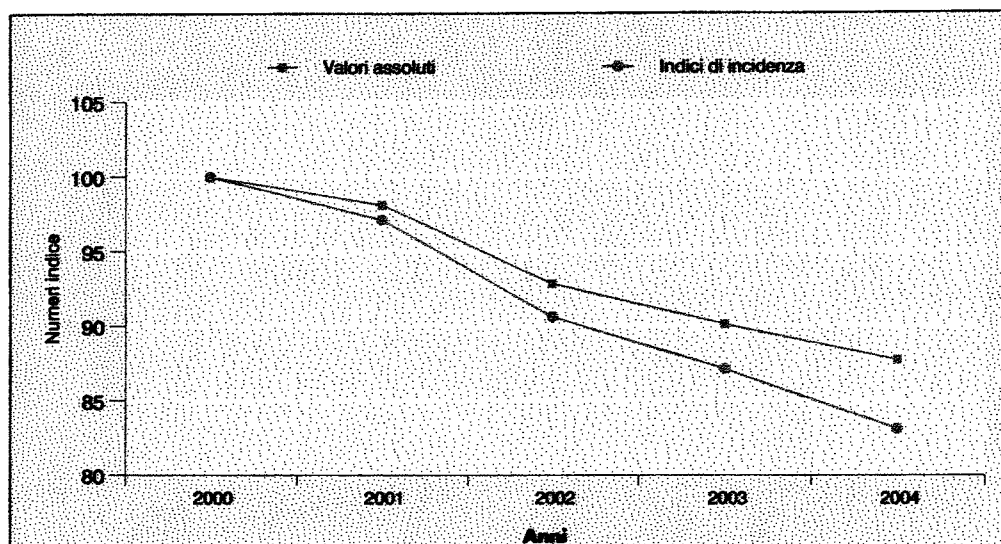
In particolare, in Agricoltura, il calo del numero degli infortuni nel corso del quinquennio è stato pari al 19,3%, mentre la flessione reale, espressa dagli indici di incidenza, è risultata anch'essa notevole e pari a -17,3% a testimonianza della parallela costante perdita di posti di lavoro che caratterizza il mondo agricolo ormai da decenni.

Nell'Industria, a un calo complessivo del numero degli infortuni del 13,3%, fa riscontro una diminuzione dell'indice di incidenza sensibilmente superiore, pari a -17,0%, confermando come in questo settore si registri una effettiva tendenza al ridimensionamento del rischio infortunistico.

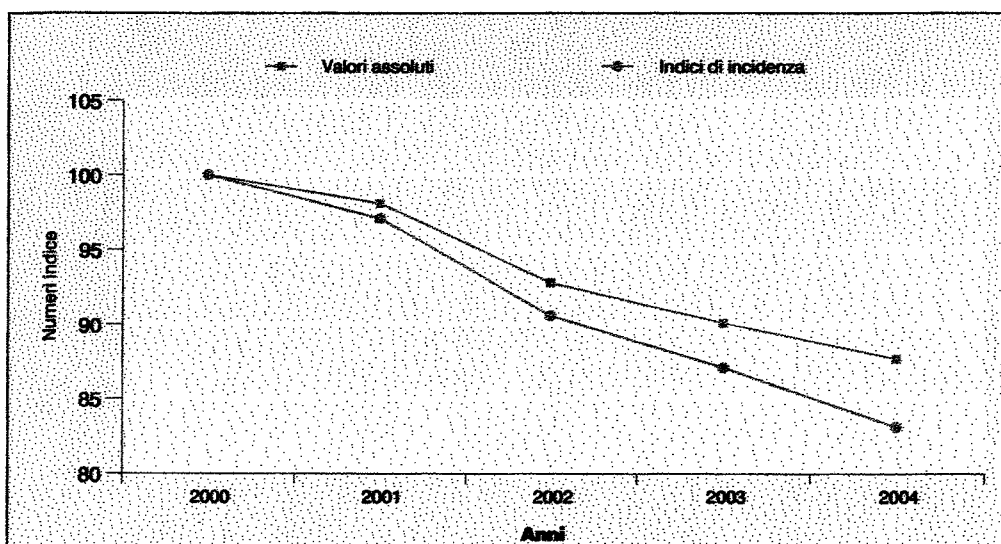
Particolare la situazione che si riscontra nel ramo dei Servizi, dove all'incremento del numero di infortuni pari a +9,4%, corrisponde una crescita molto più ridotta del fenomeno in termini reali (+2,5%).

Grafico n. 1 - Il trend infortunistico nel periodo 2000-2004 - (numero indice 2000 = 100)

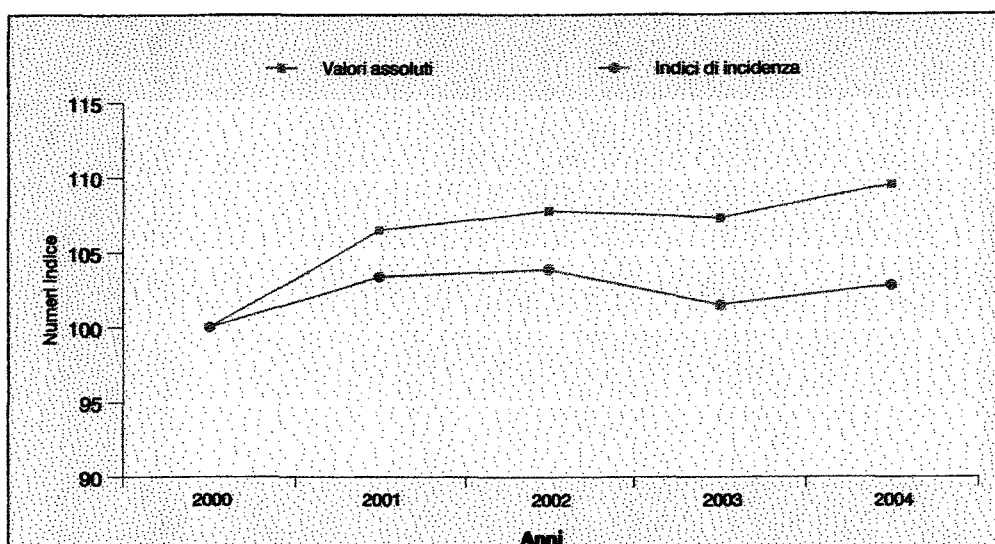
AGRICOLTURA



INDUSTRIA



SERVIZI



INDICI DI INCIDENZA E INDICI DI FREQUENZA

Gli *Indici di incidenza*, che sono espressi dal rapporto tra infortuni denunciati all'Inail e occupati di fonte Istat, hanno soltanto un valore indicativo della tendenza temporale del fenomeno.

Per la misurazione del rischio infortunistico vengono elaborati istituzionalmente gli *Indici di frequenza* che, invece, sono espressi dal rapporto tra infortuni indennizzati e addetti/anno di fonte Inail.

Un piccolo estratto di questi indicatori, che esprimono più correttamente la frequenza infortunistica rispetto all'effettiva esposizione al rischio, è riportato nel successivo paragrafo 1.2.4.

Per quanto riguarda gli infortuni mortali l'evoluzione del quinquennio in esame mostra, per gli ultimi anni, una tendenza complessiva al ribasso. Dopo la crescita consistente delle denunce nell'anno 2001 (1.549 casi) è iniziata una lenta ma costante flessione negli anni successivi che ha portato a 1.481 casi nel 2002 e a 1.430 nel 2003.

Tavola n. 17 - **Infortuni mortali sul lavoro avvenuti nel periodo 2000-2004**

Ramo di attività (classificazione Istat)	2000	2001	2002	2003	2004
Agricoltura	163	159	167	125	165
variazione % su anno precedente	- 4,7	- 2,5	+5,0	-25,1	-
Industria	695	769	727	759	648
variazione % su anno precedente	- 3,1	+10,6	- 5,5	+4,4	-
Servizi *	543	621	587	546	465
variazione % su anno precedente	- 4,9	+14,4	- 5,4	- 7,1	-
Tutte le attività	1.401	1.549	1.481	1.430	1.278
variazione % su anno precedente	- 4,0	+10,6	- 4,4	- 3,5	-
In occasione di lavoro	1.349	1.257	1.085	1.075	1.009
variazione % su anno precedente	- 7,5	- 6,8	- 13,7	- 0,9	-
In itinere	52	292	396	355	269
variazione % su anno precedente	-	+461,5	+35,6	- 10,4	-

* comprende anche i Dipendenti Conto Stato.

N.B. Il dato 2004 è provvisorio e non confrontabile con gli anni precedenti.

Infortuni mortali
sul lavoro e
infortuni mortali
sulla strada

A seguito dei motivi già più volte esposti, l'analisi non prende in considerazione, in sede di calcolo delle variazioni, l'anno 2004 che, in quanto parziale e provvisorio, porterebbe a conclusioni non corrette o addirittura fuorvianti.

Tuttavia, va detto che operazioni di stima effettuate anche in precedenti occasioni, indicano per il complesso degli infortuni mortali un valore cautelativo per il 2004 prossimo ai 1.400 casi; valore che, se confermato dai dati definitivi, comporterebbe una ulteriore diminuzione, per questo anno, e ricondurrebbe le dimensioni del fenomeno ai livelli dell'anno 2000.

E questo vale, sostanzialmente anche per ciascuno dei rami di attività considerati, con la particolarità della gestione Agricoltura che, dopo il sostanzioso calo registrato nel 2003 (125 casi denunciati), sembra destinato nel 2004 a ristabilirsi sui livelli degli anni precedenti al 2003 (tra 160 e 170 casi).

C'è infine da sottolineare come, nell'ambito degli infortuni mortali denunciati all'Inail, sia necessario operare una distinzione molto netta tra gli infortuni avvenuti nello svolgimento della propria mansione lavorativa *in occasione di lavoro* da quelli *c.d. in itinere*, avvenuti nel percorso di spostamento tra casa e lavoro o viceversa. Per questi ultimi si può ragionevolmente ritenere che non vi sia uno stretto collegamento con la specifica attività svolta dall'infortunato e che richiedano, quindi, una diversa valutazione nella lettura del fenomeno infortunistico.

Va ricordato, in proposito, come la metodologia adottata da Eurostat, l'Istituto statistico dell'Unione Europea, escluda dalla rilevazione degli infortuni sul lavoro proprio gli infortuni *in itinere*.

Gli *infortuni mortali avvenuti in occasione di lavoro* hanno fatto registrare un calo costante per tutto il periodo di osservazione, passando dai 1.349 casi denunciati nel 2000 ai 1.075 casi del 2003. Un dato che, stando alle previsioni, dovrebbe mantenersi sostanzialmente stabile anche per il 2004.

Gli *infortuni mortali in itinere*, invece, hanno mostrato un andamento del tutto particolare, che è in gran parte riconducibile agli effetti dell'entrata in vigore del dlgs 38/2000 che ne aveva regolamentato, ampliandola, l'indennizzabilità.

Dai 52 casi denunciati nel 2000 si è passati bruscamente ai 292 del 2001, generando quell'impennata che si era registrata per il complesso dei casi mortali, fino a toccare quota 396 nel 2002.

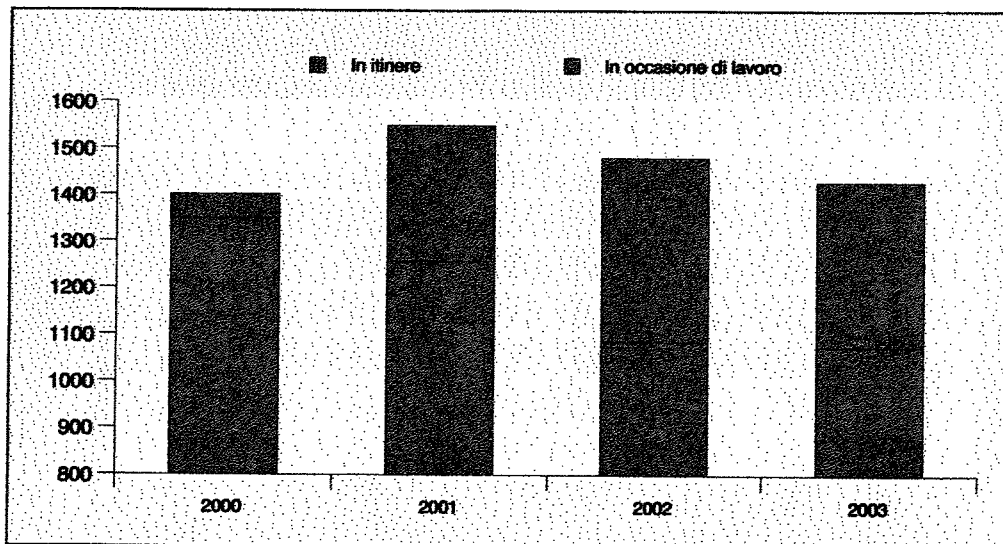
Nel 2003 il fenomeno subisce una battuta d'arresto, anche per effetto della già citata patente a punti, che porta a una diminuzione del numero di denunce pari a 355 casi; come già detto, si profila un ulteriore ridimensionamento anche per il 2004, anno per il quale si stima un dato consolidato inferiore ai 300 casi mortali.

Una lettura tecnico-statistica del grafico che segue, mette ancor più in evidenza come la mortalità da infortunio sul lavoro, depurata dalla componente spuria della modalità *in itinere*, presenti un andamento tendenziale di tipo lineare e di segno decrescente.

Mortalità sul
lavoro al netto di
quella *in itinere*

Grafico n. 2 - **Gli infortuni mortali nel quadriennio 2000-2003**

TUTTE LE ATTIVITÀ



1.2.3 Le prime stime sugli infortuni per il 2005

E' noto che il fenomeno degli infortuni sul lavoro è per sua natura molto complesso, dipendente da molti fattori eterogenei e di estrema delicatezza.

In considerazione degli aspetti umani, sociali ed economici che esso investe, l'infortunio sul lavoro è un evento che richiede la massima attenzione di ogni soggetto attivo nel sistema del welfare, ciascuno per la propria competenza e un valido aiuto alla comprensione dei meccanismi per evitarlo e minimizzarne le conseguenze può essere dato da una sua rappresentazione statistica affidabile, tempestiva e di qualità.

Il processo operativo si attiva al momento della segnalazione dell'evento a una delle Sedi operative dell'Istituto, dove inizia il trattamento informatizzato del caso di infortunio che, attraverso i collegamenti telematici fra i sistemi periferici e sistema gestionale centrale, provvede ad effettuare una serie di elaborazioni che trasformano il dato amministrativo in informazione statistica, patrimonializzato in banche dati dedicate.

Naturalmente, il processo appena esposto nelle sue linee essenziali e secondo uno schema estremamente semplificato, richiede tempi tecnici adeguati alle esigenze di una informazione che per essere corretta e attendibile deve anzitutto essere completa.

Appare evidente, pertanto, che le inevitabili viscosità nella filiera di formazione del dato statistico (acquisizione - elaborazione - validazione - diffusione) impongano il rispetto di un congruo periodo di consolidamento.

Il valore aggiunto di un'informazione, come si è detto, dipende certamente dalla sua affidabilità, ma è legato in gran parte anche alla possibilità di disporre tempestivamente, e comunque in tempo utile. In campo infortunistico e per gli operatori della prevenzione vi è la necessità di disporre di dati statistici di estrema sintesi, che consentano di monitorare il fenomeno con cadenze temporali sempre più ravvicinate.

A questo scopo l'Inail, accanto alla Banca dati che riporta in forma strutturata statistiche annue e consolidate, ha realizzato anche Dati mensili, un osservatorio nato per esigenze di natura amministrativa, che acquisisce ed elabora tutte le denunce e le segnalazioni pervenute in ciascun mese alle unità territoriali dell'Istituto che vanno ad alimentare il sistema centrale entro il 25 del mese successivo.

Si è così generata, in questo processo operativo, una base aggiuntiva di informazioni che, seppur provvisorie, parziali e indicative, sono elaborabili statisticamente sia a livello territoriale e settoriale, sia relativamente ai singoli mesi e al periodo complessivo cumulato dall'inizio dell'anno.

I dati dell'anno corrente, inoltre, sono affiancati da quelli, analoghi per natura e volume, rilevati nei corrispondenti periodi dell'anno precedente.

Si tratta, come è facile comprendere, di dati da leggere con la massima attenzione in quanto, per i motivi accennati in precedenza, sono soggetti a variazioni anche di un certo rilievo a seguito delle integrazioni possibili nelle successive fasi di consolidamento.

Ed è per gli stessi motivi che non è tecnicamente corretto raffrontare direttamente i dati numerici acquisiti nell'anno in corso con quelli dell'anno precedente, trattandosi di collettività non omogenee e non confrontabili se non mediante l'utilizzo di adeguati modelli statistico-previsionali.

L'Istituto, da tempo, ha messo a punto e sperimentato un modello matematico di questo tipo che, elaborando gli andamenti storici pregressi dell'acquisizione dei dati, cadenzati nelle successive fasi di aggiornamento, consente di stimare in modo attendibile le informazioni parziali e non ancora consolidate.

Allo stato attuale sono disponibili i dati grezzi relativi agli infortuni avvenuti in ciascuno dei primi tre mesi dell'anno 2005 e quelli dell'intero trimestre gennaio-marzo, e le variazioni espresse dal confronto con quelli relativi agli stessi periodi del 2004.

La tempestività statistica dei dati mensili

Tavola n. 18 - **infortuni sul lavoro avvenuti nel primo trimestre 2004-2005**

Gestione	Dati grezzi Gennaio - Marzo		Dati stimati Gennaio - Marzo		Var. %
	2004	2005	2004	2005	
Industria e Servizi	210.240	199.336	210.240	206.750	-1,7
Agricoltura	16.142	14.936	16.142	15.650	-3,0
Totale	226.382	214.272	226.382	222.400	-1,8

Le previsioni
incoraggianti per
il 2005

Alla luce dei risultati ottenuti con l'applicazione del modello di stima, le prime indicazioni sembrano confermare, anche per l'anno 2005, la tendenza al ribasso registrata nel 2004 e negli anni precedenti, con una riduzione complessiva valutabile, ad oggi, nell'ordine dell'1 - 2% con una maggiore accentuazione (tra il 2 e il 4%) per l'Agricoltura. Operazioni previsionali di questo tipo, naturalmente, sono possibili solo se si dispone di una base dati sufficientemente consistente che permetta stime di una certa attendibilità. Per questi motivi non si è ritenuto opportuno applicare il modello di stima per collettività di scarsa consistenza numerica, come nel caso dei Dipendenti dello Stato. A maggior ragione, non può essere anticipato l'andamento degli infortuni mortali, per i quali, come si è già avuto più volte occasione di dire, la scarsa numerosità statistica dei dati è estremamente sensibile a spostamenti di poche decine di casi, intervenuti in successive fasi di aggiornamento e consolidamento dei dati.

1.2.4 Gli indicatori strutturali di rischio per settore di attività e territorio

Nei paragrafi precedenti sono stati presentati risultati numerici assoluti, che forniscono una prima informazione in merito alla dimensione e alla tipologia degli infortuni verificatisi nei vari anni; tuttavia, per disporre di informazioni più corrette e omogenee è necessario depurare tali dati rapportandoli alla forza lavoro effettivamente esposta al rischio di infortunio, o più precisamente, al numero di addetti-anno, che è una grandezza appositamente calcolata dall'Inail ai fini statistici.

Si ottengono in questo modo i cosiddetti *indici di frequenza*, calcolati sia per il totale degli infortuni indennizzati sia per ciascuna tipologia di conseguenza (inabilità temporanea, permanente e morte) e differenziati per regione di accadimento e settore economico di appartenenza dell'infortunato, mediante i quali è possibile delineare in modo chiaro e rigoroso una *fotografia* del fenomeno in esame secondo le variabili considerate (set-tore e territorio).

La tendenza al calo
confermata dagli
indici di frequenza

Nel triennio 2000-2002, l'ultimo disponibile con dati consolidati, il fenomeno infortunistico ha manifestato lievi variazioni rispetto al triennio precedente 1999-2001, sia a livello territoriale, sia settoriale, ma comunque nella direzione di una generale diminuzione. Una tendenza espressa in termini di frequenza di accadimento e anche di gravità media misurata attraverso i giorni di assenza dal lavoro. E' da sottolineare tuttavia, che la rilevazione statistica è stata effettuata tenendo conto di una importante novità metodologica:

a partire dal triennio in esame non vengono più inclusi gli infortuni cosiddetti in itinere, cioè sostanzialmente quelli accaduti nel percorso tra casa e luogo di lavoro.

Si è ritenuto, infatti, che essi non siano strettamente correlati al rischio corso dal lavoratore durante la specifica attività.

In questo modo, inoltre, l'indagine si è uniformata alla metodologia di rilevazione degli infortuni sul lavoro adottata da Eurostat.

Resta comunque significativa la generale diminuzione di circa il 10% dell'indice globale di frequenza rispetto al valore rilevato per il triennio precedente che, se in buona parte è dovuta all'assenza degli infortuni *in itinere*, mostra anche un effettivo andamento riflessivo del fenomeno rilevato già da diversi anni.

La graduatoria per
settore economico

Analizzando i dati disaggregati per singolo settore di attività economica, se ci si riferisce al complesso degli infortuni indennizzati, quelli con assenza dal lavoro superiore a tre giorni, in termini generali possiamo dire che, confermando una tendenza oramai consolidata, i settori con indice di frequenza nettamente superiore, dal 64% al 91% in più rispetto alla media del complesso Industria e Servizi, sono:

- la Lavorazione dei metalli (acciaio e ferro, tubi, strutture, utensili, etc...),
- la Lavorazione di minerali non metalliferi (vetro, piastrelle, cemento, ceramica, etc...),
- la Lavorazione del legno
- le Costruzioni.

Come si vede si tratta di produzioni industriali contraddistinte da un imprescindibile intervento manuale del lavoratore in alcune o molte fasi del processo produttivo, e comunque dove vi sono numerose occasioni di contatto tra lavoratore e fattore di rischio

proprio dell'ambiente di lavoro (strumenti, macchinari, materiali, scarti della lavorazione, polveri e schegge, alte temperature, etc...).

In particolare, con riferimento alla sola inabilità temporanea, la testa della graduatoria di rischio rimane quasi identica a quella per il complesso degli infortuni, con l'unica eccezione del settore industriale Gomma e plastica che si sostituisce alle Costruzioni nella quarta posizione.

Per gli infortuni con postumi di inabilità permanente, spiccano gli indici di frequenza di tre settori, Lavorazione del legno, Costruzioni ed Estrazione di minerali, addirittura superiori al valore 4 e, pertanto, a grande distanza dagli altri settori industriali rischiosi che si attestano intorno al valore di 2,5 mentre la media per tutti i settori non arriva all'1,5.

Infine, spostando l'attenzione ai casi di infortunio mortale, il settore con più elevata frequenza è l'Estrazione di minerali, che presenta un valore molto alto (0,27), seguito dai Trasporti (0,23 - circa il quadruplo della media di tutti i settori) e dalle Costruzioni (0,19 - circa 3 volte la media).

Anche il settore della Lavorazione di minerali non metalliferi presenta un indice di frequenza di casi mortali molto elevato (0,12 - che è il doppio di quello medio).

Al contrario, i settori dove il fenomeno è praticamente assente sono quelli della Pesca in acque interne e della Sanità.

Un discorso particolare va rivolto ai settori industriali della chimica e del petrolio, tradizionalmente considerati ad alto rischio non solo di infortunio per i lavoratori, ma anche di disastro ambientale. Tuttavia, poiché per la loro pericolosità intrinseca in ogni impianto e per ogni procedura di lavorazione si seguono rigide norme di prevenzione, di sicurezza e di pronto intervento, questi due settori fanno storicamente registrare bassi indici di frequenza per ciascun tipo di infortunio, notevolmente sotto la media dell'industria nel complesso.

L'Agricoltura, per contro, presenta una rischiosità ancora molto elevata, con tutti gli indici di frequenza che si collocano a ridosso dei settori più pericolosi dell'industria: l'indice di frequenza generale è maggiore esattamente del 60% rispetto alla media generale dell'industria e Servizi, e pone dunque l'Agricoltura a "confine" tra i 4 settori rischiosi già indicati e i rimanenti.

All'opposto della graduatoria si pongono i settori Istruzione e Intermediazione finanziaria, che presentano indici generali di frequenza pari rispettivamente ad appena il 34% e il 17% di quello globale.

Tutti gli altri settori presentano indici che si discostano dalla media complessiva per non più del 60%, in positivo o in negativo.

Tavola n. 19 - **Frequenza infortunistica per settore di attività ***

Settore di attività economica	Indice di frequenza			Totale	Numero indice **
	Inabilità Temporanea	Inabilità Permanente	Morte		
Lavorazione metalli (siderurgia, metallurgia)	65,79	2,47	0,08	68,34	191,21
Lavorazione minerali non metalliferi (mat. per edilizia, vetro, ceramica...)	63,86	2,64	0,12	66,61	186,37
Lavorazione legno	58,51	4,13	0,08	62,70	175,43
Costruzioni	54,43	4,10	0,19	58,72	164,30
Industria gomma e plastica	55,34	1,62	0,04	57,00	159,49
Estrazione di minerali (marmi, sabbia, ghiaia, carbone, gas e petrolio...)	51,96	4,10	0,27	56,32	157,58
Industria mezzi di trasporto (auto, moto, navi, treni, aerei, imp. a fune...)	52,35	1,19	0,03	53,57	149,89
Industria meccanica (fabbr. utensili, armi, elettrodomestici...)	45,96	1,27	0,05	47,28	132,29
Trasporti e comunicazioni	42,77	2,46	0,23	45,46	127,20
Industria alimentare	39,74	1,57	0,06	41,37	115,75
Alberghi e ristoranti	35,80	1,06	0,03	36,89	103,22
COMPLESSO INDUSTRIA E SERVIZI	34,19	1,49	0,06	35,74	100,00
Pesca	32,01	0,83	0,00	32,83	91,86
Industria carta	28,30	1,03	0,03	29,36	82,12
Elettricità, gas, acqua	27,19	1,02	0,03	28,24	79,02
Altri servizi pubblici	25,65	0,97	0,04	26,66	74,59
Sanità e servizi sociali	25,51	0,89	0,01	26,22	73,36
Commercio	23,64	1,01	0,04	24,70	69,11
Industria tessile e abbigliamento	22,74	0,79	0,02	23,54	65,86
Industria conciaria	21,68	0,86	0,02	22,57	63,15
Industria macch. elettr. (motori elettrici, generatori, app. radiotelevisivi ecc.)	21,48	0,67	0,04	22,18	62,06
Pubblica amministrazione	20,66	0,73	0,02	21,41	59,90
Attività immobiliari e servizi alle imprese	20,06	0,76	0,04	20,85	58,34
Industria chimica	19,70	0,61	0,06	20,37	56,99
Industria petrolio	17,35	1,23	0,09	18,66	52,21
Istruzione	11,76	0,47	0,01	12,24	34,25
Intermediazione finanziaria	5,70	0,23	0,01	5,93	16,59
AGRICOLTURA	53,52	3,53	0,13	57,18	160,00

* Infortuni indennizzati x 1000 addetti Inail, esclusi i casi *in itinere* - Media triennio consolidato (2000-2002)

** Base: Industria e Servizi = 100. La graduatoria è ordinata rispetto all'indice di frequenza totale.

La graduatoria per regioni

Scendendo nel dettaglio dell'analisi territoriale, la regione con più elevata frequenza di accadimento si conferma essere l'Umbria, per la quale si è rilevato un indice maggiore del 47% rispetto alla media nazionale, seguita a maggiore distanza da Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna, sostanzialmente a pari livello, mentre le Marche si collocano alla quarta posizione.

Per contro le regioni più "virtuose", forse anche per la presenza di possibili situazioni di non preciso allineamento dei livelli di denuncia alla realtà del fenomeno infortunistico, sono ancora una volta la Sicilia (-27% rispetto alla media nazionale), la Campania (-35%) e soprattutto il Lazio (-36%).

Per quest'ultimo caso infatti gioca un ruolo significativo la presenza, soprattutto nella

capitale, di uffici della pubblica amministrazione centrale, di scuole/università e di grandi realtà finanziarie, previdenziali e informatiche.

Per l'Umbria si deve ricordare che il tessuto produttivo della regione è caratterizzato da una forte presenza di imprese di piccole dimensioni e a carattere artigianale, e in generale da un maggior peso, rispetto al complesso nazionale, dei settori delle Costruzioni edili e delle Lavorazioni di materiali per l'edilizia e produzione di ceramica, notoriamente rischiosi, come si è appena visto.

Nel Friuli Venezia Giulia, come del resto in tutto il Nord-Est, vi è una forte presenza di lavoratori extracomunitari: la percentuale di infortunati extracomunitari sul totale degli infortunati (circa il 18%) è nettamente superiore a quella media nazionale (12%); inoltre la presenza di distretti industriali tipici (tra i più noti quelli delle sedie e dei coltelli) fanno sì che i settori Lavorazione del legno e Lavorazione dei metalli, anch'essi più rischiosi della media, registrino una percentuale complessiva di addetti pari al 10% circa, praticamente doppia rispetto a quella media nazionale.

Discorso analogo per l'Emilia Romagna, regione tradizionalmente a forte vocazione manifatturiera e dove si registra la presenza di importanti distretti industriali (piastrelle a Sassuolo, meccanica nel Modenese, alimentare nel Parmense, tessile a Carpi, ecc...), contraddistinti com'è noto da un gran numero di piccole imprese, specializzate su un particolare prodotto e diffuse su un territorio omogeneo e ben delimitato.

Naturalmente la valutazione del fenomeno a livello territoriale, qui effettuata in maniera molto schematica, richiederebbe ulteriori approfondimenti su tutta una serie di fattori connessi alle diverse condizioni socioeconomiche che caratterizzano le varie aree geografiche, con particolare riferimento alla struttura occupazionale delle singole regioni e al diverso peso dei singoli settori di attività economica.

Tavola n. 20 - **Frequenza infortunistica per regione - INDUSTRIA E SERVIZI ***

REGIONE	Indice di frequenza			Totale	Numero Indice **
	Inabilità Temporanea	Inabilità Permanente	Morte		
Umbria	49,99	2,50	0,10	52,59	147,12
Friuli Venezia Giulia	46,01	1,70	0,07	47,78	133,67
Emilia Romagna	45,37	1,61	0,07	47,05	131,64
Marche	43,96	1,99	0,06	46,05	128,83
Basilicata	43,48	2,20	0,12	45,80	128,15
Abruzzo	41,63	2,05	0,09	43,78	122,48
Liguria	41,21	1,87	0,05	43,13	120,66
Veneto	41,08	1,46	0,06	42,59	119,16
Puglia	39,86	2,07	0,10	42,04	117,62
Trentino Alto Adige	38,93	1,38	0,06	40,37	112,95
Toscana	38,18	1,81	0,05	40,04	112,02
ITALIA	34,19	1,49	0,06	35,74	100,00
Molise	33,13	2,12	0,14	35,39	99,02
Sardegna	32,44	2,15	0,06	34,65	96,93
Valle d'Aosta	31,72	1,66	0,07	33,45	93,59
Piemonte	31,96	1,06	0,06	33,08	92,55
Calabria	28,58	2,20	0,09	30,87	86,36
Lombardia	29,64	1,06	0,05	30,75	86,04
Sicilia	24,21	1,71	0,07	26,00	72,73
Campania	21,48	1,71	0,08	23,27	65,11
Lazio	21,66	1,11	0,04	22,82	63,84

* Infortuni indennizzati x 1000 addetti Inail, esclusi i casi *in itinere* - Media triennio consolidato (2000-2002)

** Base: Italia = 100. La graduatoria è ordinata rispetto all'indice di frequenza totale.

1.2.5 Infortuni e lavoratori extracomunitari

Secondo la Caritas, che pubblica ogni anno un dossier statistico sull'immigrazione, gli stranieri regolari in Italia superano oggi la soglia dei 2.700.000. I minori sono 400.000.

La loro presenza rappresenta ormai circa il 5% della popolazione, in linea con la media europea e a livelli inferiori rispetto a quelli osservati in alcuni Paesi, come Austria e Germania, per i quali l'incidenza ha raggiunto quota 9%.

Gli immigrati si concentrano prevalentemente nelle regioni del Nord (60%), in particolare in Lombardia che conta il 25% del complesso dei residenti, metà dei quali vive nella provincia di Milano. La restante parte risiede nel 30% dei casi nel Centro e nel 10% nel Meridione.

Le stime riguardanti gli occupati di origine extracomunitaria, fornite dalle varie fonti istituzionali e non, sono ancora molto discordanti; è, comunque, parere comune che l'incremento della presenza di stranieri regolari registrato negli ultimi anni sia in parte giustificato dall'aumento effettivo della forza lavoro, ma soprattutto dalla progressiva emersione di lavoratori irregolari.

La legge Bossi-Fini del 2002 ha regolarizzato un gran numero di extracomunitari ammessi a lavorare nel nostro Paese, consentendo anche l'ingresso di circa 80.000 nuove presenze regolari all'anno. Anche per il 2005 il governo italiano ha confermato la stessa quota.

I primi dati
ufficiali sugli
extracomunitari
assicurati

In questo contesto l'Inail ha fornito quest'anno, per la prima volta, dati ufficiali sugli extracomunitari assicurati all'Istituto ottenuti sulla base di elaborazioni ricavate dagli archivi DNA, Denuncia nominativa degli assicurati, integrati con i dati del Ministero dell'Economia e Finanze.

Nel 2004 gli assicurati sono stati quasi 1.800.000, il 5% in più rispetto al 2003, il 25% in più rispetto al 2002 e addirittura quasi l'80% in più rispetto al 2000.

Tavola n. 21 - **Lavoratori extracomunitari assicurati all'Inail per sesso e anno ***

Sesso	2000	2001	2002	2003	2004
Maschi	688.712	794.961	973.109	1.064.192	1.106.888
Femmine	295.955	361.623	441.068	617.376	658.690
Totale	984.667	1.156.584	1.414.177	1.681.568	1.765.578
Var. % anno preced.	-	17,5	22,3	18,9	5,0
Var. % anno 2000	-	17,5	43,6	70,8	79,3

* Dati da D.N.A. (Denuncia Nominativa degli Assicurati) integrati da Mod. 770 Ministero delle Finanze.
Nota: Sono compresi anche i nuovi 10 Paesi entrati nell'UE da maggio 2004.

Sempre da informazioni ricavate da archivi DNA e da altre fonti i lavoratori extracomunitari sono impiegati quasi esclusivamente in attività di tipo dipendente (95% dei casi) e fruiscono nel 70% dei casi di contratti di lavoro atipico, nel 20% di contratti a tempo indeterminato e nel restante 10% di contratti a tempo determinato.

Per quanto riguarda i settori di attività, emerge che il 7% dei lavoratori extracomunitari è occupato in Agricoltura dove svolge spesso attività di tipo stagionale, poco meno del 50% nell'Industria e Servizi e ben il 43% opera in ambito domestico.

A dare il maggior contributo in termini di forze lavoro sono marocchini, albanesi e rumeni che costituiscono oltre il 30% della manodopera proveniente dall'estero.

Ma l'aspetto più interessante è la sensibile crescita delle donne straniere assicurate, che nel triennio 2002-2004 sono aumentate del 50% circa. In particolare, va segnalata la quota di rumene al primo posto come nuove assicurate con quasi 100 mila presenze, pari al 15% del totale riferito alle sole donne. Resta elevata, comunque, la percentuale di uomini: oltre il 60% anche se con una quota in leggera diminuzione.

Passando agli infortuni va innanzi tutto detto che nel 2004 sono stati quasi 116mila quel-

li occorsi a extracomunitari (oltre il 12% del complesso delle denunce): in crescita del 6% rispetto all'anno precedente e del 25% rispetto al 2002. In aumento anche i casi mortali che nello scorso anno si sono attestati sui 167, pari al 13% circa del complesso dei decessi. I dati sono in controtendenza se confrontati con le denunce di tutti i lavoratori per i quali si conferma, come si è visto, una costante riduzione negli ultimi anni.

Tavola n. 22 - Infortuni sul lavoro per area geografica di nascita e anno - **AGRICOLTURA, INDUSTRIA E SERVIZI**

Infortuni

Area Geografica	2000		2001		2002		2003		2004	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
ITALIA	926.408	93,4	918.971	91,8	865.880	89,4	832.873	87,5	813.318	86,7
Altri Paesi U.E.	7.516	0,8	8.466	0,8	9.554	1,0	9.559	1,0	9.517	1,0
Paesi extra U.E.	57.920	5,8	73.744	7,4	92.746	9,6	109.323	11,5	115.883	12,3
Totale	991.844	100,0	1.001.181	100,0	968.180	100,0	951.755	100,0	938.718	100,0

Casi mortali

Area Geografica	2000		2001		2002		2003		2004	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
ITALIA	1.285	92,5	1.393	91,0	1.324	90,9	1.243	87,6	1.081	85,6
Altri Paesi U.E.	10	0,7	17	1,1	13	0,9	14	1,0	15	1,2
Paesi extra U.E.	94	6,8	121	7,9	120	8,2	161	11,4	167	13,2
Totale	1.389	100,0	1.531	100,0	1.457	100,0	1.418	100,0	1.263	100,0

L'analisi degli assicurati e degli infortuni evidenzia l'alto rischio del lavoro degli extracomunitari con un differenziale molto netto rispetto alla media degli altri lavoratori. Infatti, il tasso di incidenza per gli immigrati è di circa 65 infortuni denunciati su 1.000 assicurati, contro un tasso poco superiore a 40 per il complesso degli occupati. Indici molto elevati e molto diversi soprattutto relativamente alla composizione per sesso: se in media risulta un'incidenza degli uomini doppia rispetto a quella delle donne, per gli extracomunitari è addirittura tripla. Segno che le attività in cui i maschi sono impegnati sono molto rischiose; in effetti, la distribuzione dei lavoratori extracomunitari per settore di attività economica è concentrata prevalentemente nei settori delle Costruzioni e dell'Industria dei metalli, dove quasi un quinto del complesso degli infortuni colpisce lavoratori immigrati. Per quanto riguarda i casi mortali, i settori a maggior rischio sono le Costruzioni e i Trasporti che da soli totalizzano circa il 40% delle morti, rispettivamente con 42 e 21 denunce.

Le prime disaggregazioni significative

Tavola n. 23 - Infortuni occorsi a lavoratori extracomunitari per settore di attività economica - **AGRICOLTURA, INDUSTRIA E SERVIZI - Anno 2004**

Settore di attività economica	Infortuni		Casi mortali	
	N.	%	N.	%
Industria e Servizi	110.816	95,6	150	89,8
di cui:				
Industria dei metalli	11.048	9,5	14	8,4
Costruzioni	17.730	15,3	42	25,1
Commercio e Pubblici Servizi	9.047	7,8	3	1,8
Trasporti e comunicazioni	8.268	7,1	21	12,6
Servizi alle imprese e pulizie	9.327	8,0	13	7,8
Agricoltura	5.067	4,4	17	10,2
In complesso	115.883	100,0	167	100,0

Tutti questi elementi sembrano confermare che la pericolosità delle attività svolte, l'inesperienza dovuta anche alla giovane età, la scarsa attenzione alle norme sulla sicurezza, gli orari di lavoro, l'inadeguata formazione/preparazione professionale rappresentano ancora oggi i tratti caratteristici del lavoro immigrato in Italia.

In relazione alle caratteristiche demografiche, si evidenzia una netta prevalenza di infortunati extracomunitari maschi (83,4% del totale) rispetto alle femmine (16,6%); mentre per quanto riguarda la disaggregazione per età, risulta che la maggioranza di essi ha meno di 35 anni (54% contro una media complessiva di circa il 42%) e che, invece, la percentuale degli ultra cinquantenni è molto più bassa della media nazionale (5,3% contro il 17,4%).

**Tavola n. 24 - Infortuni occorsi a lavoratori extracomunitari per sesso e classe di età
AGRICOLTURA, INDUSTRIA E SERVIZI - Anno 2004**

Infortuni

Classe di età	Maschi	Femmine	Totale	%
Fino a 34	52.803	9.915	62.718	54,1
35 - 49	39.167	7.761	46.928	40,5
50 - 64	4.565	1.510	6.075	5,2
65 e oltre	69	22	91	0,1
non determinata	54	17	71	0,1
Totale	96.658	19.225	115.883	100,0

Casi mortali

Classe di età	Maschi	Femmine	Totale	%
Fino a 34	78	4	82	49,1
35 - 49	63	9	72	43,1
50 - 64	9	3	12	7,2
65 e oltre	1	-	1	0,6
non determinata	-	-	-	0,0
Totale	151	16	167	100,0

**Tavola n. 25 - Infortuni occorsi a lavoratori extracomunitari per Paese di nascita
AGRICOLTURA, INDUSTRIA E SERVIZI - Anno 2004**

Infortuni

Paese di nascita	N.	%
Marocco	23.292	20,1
Albania	14.645	12,6
Romania	10.380	9,0
Tunisia	6.479	5,6
Jugoslavia	5.417	4,7
Senegal	4.637	4,0
India	2.668	2,3
Pakistan	2.580	2,2
Egitto	2.520	2,2
Macedonia	2.407	2,1
Argentina	2.306	2,0
Bangladesh	2.191	1,9
Ghana	2.047	1,8
Perù	1.795	1,5
Altri Paesi	32.519	28,0
Totale	115.883	100,0

Casi mortali

Paese di nascita	N.	%
Romania	33	19,8
Albania	22	13,2
Marocco	18	10,8
Tunisia	8	4,8
Jugoslavia	7	4,2
India	6	3,6
Macedonia	6	3,6
Ecuador	5	3,0
Senegal	5	3,0
Ucraina	5	3,0
Argentina	4	2,4
Cina	4	2,4
Bangladesh	3	1,8
Egitto	3	1,8
Altri Paesi	38	22,8
Totale	167	100,0

Le denunce riguardano prevalentemente i lavoratori provenienti da Marocco, Albania e Romania che da soli concentrano circa il 40% del complesso degli infortuni e gli stessi Paesi di origine, anche se in ordine inverso, sono quelli più coinvolti in termini di casi mortali.

Da sottolineare, inoltre, il crescente numero di morti tra gli immigrati rumeni (33 casi pari al 20% circa del complesso delle denunce) impegnati per lo più nelle attività dei settori Costruzioni e Trasporti.

La Romania è in evidenza per aver visto raddoppiare il numero di infortuni occorsi alle donne, a fronte di un pur rilevante aumento totale degli infortuni fra le lavoratrici extracomunitarie in generale, di circa il 36%.

Anche dal punto di vista territoriale l'incidenza infortunistica risulta molto differenziata: basti pensare che il 60% degli infortuni a extracomunitari si concentra nelle regioni Lombardia, Emilia Romagna e Veneto, superiore del 15% agli infortuni nel complesso. Bassa invece l'incidenza nel Sud e nelle Isole, dove la scarsa offerta di lavoro non favorisce la presenza straniera.

Tavola n. 26 - **Infortuni occorsi a lavoratori extracomunitari per regione - AGRICOLTURA, INDUSTRIA E SERVIZI - Anno 2004**

Regione	Infortuni		Casi mortali	
	N.	%	N.	%
Piemonte	9.348	8,1	23	13,8
Valle d'Aosta	343	0,3	-	-
Lombardia	24.268	20,9	34	20,4
Liguria	2.569	2,2	9	5,4
Trentino Alto Adige	4.130	3,6	-	-
Veneto	21.667	18,7	20	12,0
Friuli Venezia Giulia	5.022	4,3	6	3,6
Emilia Romagna	23.213	20,0	23	13,8
Toscana	8.119	7,0	11	6,6
Umbria	2.804	2,4	7	4,2
Marche	5.225	4,5	6	3,6
Lazio	3.781	3,3	15	9,0
Abruzzo	1.845	1,6	2	1,2
Molise	154	0,1	-	-
Campania	809	0,7	2	1,2
Puglia	977	0,8	2	1,2
Basilicata	193	0,2	1	0,6
Calabria	374	0,3	2	1,2
Sicilia	837	0,7	2	1,2
Sardegna	205	0,2	2	1,2
ITALIA	115.883	100,0	167	100,0
Nord-Ovest	36.528	31,5	66	39,5
Nord-Est	54.032	46,6	49	29,3
Centro	19.929	17,2	39	23,4
Sud	4.352	3,8	9	5,4
Isole	1.042	0,9	4	2,4

1.2.6 Le malattie professionali nel quinquennio 2000-2004

Il criterio
statistico adottato

L'osservazione delle malattie professionali viene svolta su una serie storica quinquennale (2000-2004) allo scopo di analizzare il fenomeno, di dimensioni contenute in confronto agli infortuni, nella sua evoluzione di medio periodo.

In conformità ai criteri adottati a partire dallo scorso anno, omogeneamente agli infortuni sul lavoro, l'individuazione e l'attribuzione per competenza temporale delle malattie professionali è avvenuta per anno di manifestazione dell'affezione.

L'analisi del fenomeno, come di consueto, viene riportata distintamente per le due principali gestioni dell'Agricoltura e dell'Industria e Servizi, evidenziando nel loro ambito le patologie che più frequentemente hanno colpito i lavoratori nel quinquennio.

La media del quinquennio esprime circa 25 mila casi l'anno per l'Industria e Servizi ed un migliaio di casi in Agricoltura con un andamento sostanzialmente stabile nel corso del quinquennio.

Un confronto più particolareggiato dei vari anni nell'Industria e Servizi evidenzia comunque come, dopo l'incremento riscontrato nel 2001 e la riduzione del fenomeno nel biennio successivo, nel 2004 si sia assistito ad una crescita del numero complessivo dei casi (+3% rispetto al 2003), con un riallineamento al dato osservato per il 2000.

Per quanto riguarda i casi indeterminati, non stupisca la significativa quota fatta registrare dalle annualità più recenti: il fenomeno tecnopatico è infatti caratterizzato da lunghi tempi per l'accertamento e la corretta codificazione delle denunce pervenute ed è quindi del tutto fisiologica la particolare incidenza dei suddetti casi nei valori osservati per il 2004 (13% per Industria e Servizi e 9% per l'Agricoltura).

Il peso inevitabile
delle malattie
con codice
indeterminato

Pertanto, così come avvenuto per gli anni precedenti, il dato delle malattie professionali con codice indeterminato, tanto più alto quanto minore è il numero degli anni di osservazione, è destinato a ridursi alimentando le malattie codificate, sia tabellate che non. Di tale circostanza bisogna tener conto per un confronto storico corretto tra le specifiche tipologie di malattia professionale.

Nell'Industria e Servizi si può comunque già rilevare nel 2004 un certo ridimensionamento del dato per le malattie tabellate, accompagnato però da un parallelo incremento di quelle non tabellate, costituenti d'altra parte la maggioranza dei casi.

Sempre più alta è infatti l'incidenza delle malattie non tabellate che vedono di anno in anno aumentare la loro consistenza a discapito delle malattie tabellate, ridottesi nel 2004 a circa un quarto del totale del fenomeno (depurato delle malattie non ancora codificate).

Nella gestione Agricoltura, pur nell'ambito di una sostanziale stabilità dei dati nel quinquennio, si assiste per il 2004 ad una leggera contrazione del fenomeno delle malattie professionali. Qui la prevalenza delle malattie non tabellate è ancora più marcata (86% delle malattie codificate).

Per un'analisi sintetica della tipologia di malattia professionale che più frequentemente colpisce i lavoratori, è sufficiente restringere il campo di osservazione ad una decina di tecnopatie, che rappresentano da sole oltre il 50% dei casi.

Tavola n. 27 - **Malattie professionali manifestatesi nel periodo 2000-2004****AGRICOLTURA**

Tipo di malattia	2000	2001	2002	2003	2004
Malattie tabellate	295	197	197	160	127
di cui:					
26-ipoacusia e sordità	100	81	83	59	54
24-asma bronchiale	87	58	51	54	40
25-alveoliti allergiche	63	29	29	20	13
99 - Malattie non tabellate	639	729	756	828	808
di cui:					
Ipoacusia	285	218	180	154	144
Tendiniti	23	49	52	94	99
Sindrome del tunnel carpale	29	28	45	67	77
Artrosi	25	31	45	27	48
Bronchite cronica	27	25	20	12	25
Dermatite da contatto	14	13	15	12	12
Indeterminate	10	38	76	80	95
Totale Agricoltura	944	964	1.029	1.068	1.030

INDUSTRIA E SERVIZI

Tipo di malattia	2000	2001	2002	2003	2004
Malattie tabellate	9.817	9.512	7.630	6.064	5.032
di cui:					
50-ipoacusia e sordità	5.279	4.735	3.558	2.572	2.124
42-malattie cutanee	1.050	1.024	830	657	536
91-asbestosi	629	771	673	512	495
56-neoplasie da asbesto	449	625	659	635	562
90-silicosi	664	568	452	428	312
52- malattie osteoarticolari	358	373	340	264	213
40-asma bronchiale	272	257	190	182	176
43-pneumoconiosi da silicati	223	176	131	104	74
99 - Malattie non tabellate	14.563	16.609	15.680	15.578	16.094
di cui:					
Ipoacusia	6.089	5.725	3.518	3.509	3.581
Tendiniti	801	1.059	1.105	1.155	1.317
Malattie dell'apparato respiratorio	1.167	1.157	1.212	706	607
Sindrome del tunnel carpale	835	890	660	727	864
Tumori	361	458	390	404	422
Indeterminate	379	1.002	2.086	2.002	3.206
Totale Industria e Servizi	24.759	27.123	25.396	23.644	24.334
TOTALE IN COMPLESSO	25.703	28.067	26.425	24.712	25.364

Invariata la
graduatoria per
patologia

Tra le malattie tabellate è sempre la ipoacusia e sordità a occupare il primo posto anche se la sua incidenza è costantemente in flessione dal 2000, quando rappresentava oltre la metà dei casi; si segnala la crescita in termini d'incidenza percentuale delle malattie collegate all'amianto (asbestosi e neoplasie da asbesto).

Anche in campo non tabellare l'ipoacusia è al vertice della graduatoria per numero di casi, ma il suo predominio numerico è stato fortemente eroso negli ultimi anni da patologie in ascesa quali tendiniti e sindrome del tunnel carpale.

In generale è confermata la struttura classifcatoria stilata negli scorsi anni con particolare rilevanza delle seguenti patologie:

- l'asma bronchiale e l'alveolite allergica nella gestione Agricoltura;
- le malattie cutanee nonché dell'apparato respiratorio in area industriale e terziaria, dove anche la silicosi mantiene ancora una quota significativa;
- i tumori, la cui rilevazione, numericamente stabile nel tempo e non particolarmente incisiva se confrontata con altre tecnopatie, rappresenta però indubbiamente solo una parte del fenomeno reale.



SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione Parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"

Audizione Martedì 4 ottobre 2005

Il Comparto Artigiano

Il comparto artigiano è rappresentato da circa 1.400.000 imprese che danno lavoro complessivamente ad oltre 1.500.000 persone, che arrivano a 3.000.000 se si considerano soci e familiari. La dimensione media dell'impresa artigiana è pari a 2,3 addetti per impresa (che classifica la maggior parte delle imprese artigiane come microimprese).

Dal punto di vista settoriale, le imprese artigiane si distribuiscono quasi equamente tra tre macrosettori di attività economica: il 35% opera nei servizi, il 34% nell'edilizia e il 31% nel manifatturiero.

Nelle imprese artigiane è molto utilizzato il contratto di apprendistato, che consente a molti giovani di imparare un mestiere e sviluppare la propensione imprenditoriale, considerato lo strumento formativo per eccellenza del comparto, tanto da permettere l'allargamento dimensionale delle imprese in molti settori secondo le previsioni della "legge quadro" 443/1985. Si calcola infatti che più del 40% degli apprendisti in Italia siano occupati nell'artigianato.

Molto rilevante è anche il numero di extracomunitari impiegati nell'artigianato e di quelli titolari di ditte individuali, numero destinato a crescere progressivamente.

Problemi per le microimprese nell'attuare le misure per la salute e la sicurezza sul lavoro

La difficoltà principale per le microimprese nell'applicazione della normativa in materia di sicurezza e salute sul lavoro, soprattutto dopo il recepimento della Direttiva quadro 89/931, con la conseguente sovrapposizione delle disposizioni comunitarie alla legislazione nazionale che ha creato non pochi problemi di coordinamento, consiste nell'accesso alle informazioni e alle fonti di finanziamento

necessarie alla concreta realizzazione di processi di ammodernamento e adeguamento agli standard di sicurezza comunitari.

Tale difficoltà risulta legata intrinsecamente alla dispersione sul territorio delle imprese del mondo artigiano, alla carenza di formazione su i temi specifici in azienda dovuta alla presenza di pochi addetti spesso indispensabili nel “lavoro quotidiano”, quindi alla carenza di personale tecnico qualificato; inoltre la presenza nell’artigianato di un elevato numero di addetti molto giovani, come gli apprendisti, nonché di extracomunitari, con difficoltà di comunicazione, contribuisce ulteriormente ad aumentare le difficoltà.

Sotto questo aspetto, grande importanza rivestono servizi qualificati sul territorio alle imprese. Questi non possono non tenere conto però, dello scarso interesse manifestato spontaneamente dalle imprese per le questioni di prevenzione e sicurezza sul luogo di lavoro, che in una situazione insostenibile, per tempi e costi, di adempimenti amministrativi di ogni tipo, sono naturalmente portate a valutare le misure volte alla prevenzione e alla sicurezza spesso come degli ulteriori obblighi da rispettare solo per evitarne le relative sanzioni.

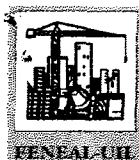
La normativa attuale prevede infatti procedure, obblighi e responsabilità di più agevole applicazione per le grandi dimensioni industriali.

Infine la predominanza del fattore lavoro rispetto al capitale che caratterizza le imprese artigiane, penalizza fortemente le stesse nell’accesso al credito e nella capacità di investimento in formazione e prevenzione.

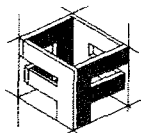
Conclusioni

Alla luce delle considerazioni svolte, si valuta positivamente l’istituzione di una Commissione parlamentare d’inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro, ritenendo necessario costituire un assetto legislativo che tenga conto delle specificità delle PMI e delle microimprese, in particolare di quelle artigiane, e che preveda, oltre ad una semplificazione degli obblighi e all’eliminazione degli appesantimenti burocratici, adeguate forme di sostegno per le imprese e per i lavoratori.

Riteniamo che solo migliorando la legislazione sarà possibile rendere più efficiente il sistema della sicurezza e trasferire capillarmente la “cultura della sicurezza”, mediante l’efficace strumento della formazione, valorizzando a questo fine il ruolo di intermediazione svolto dagli Enti Bilaterali dell’Artigianato, sia a livello territoriale che nazionale, nonché quello del Fondo di Formazione destinato ad avere funzione strategica nella crescita delle imprese del comparto, crescita direttamente legata all’innalzamento del livello di cultura professionale e civile dell’imprenditore e dei suoi lavoratori.



feneal - uil
FEDERAZIONE NAZIONALE
LAVORATORI EDILI AFFINI
E DEL LEGNO



Filca
C I S L
FEDERAZIONE ITALIANA
LAVORATORI COSTRUZIONI E AFFINI



FILLEA CGIL
FEDERAZIONE ITALIANA
LAVORATORI LEGNO
EDILI INDUSTRIE AFFINI
ED ESTRATIVE

Commissione Parlamentare di inchiesta sugli Infortuni sul Lavoro

Nota di Feneal Uil – Filca Cisl – Fillea Cgil

11 ottobre 2005

PREMESSA

Gli infortuni in edilizia per la maggior parte non sono il prodotto di una complessità del processo produttivo, ma della mancanza delle più elementari misure di prevenzione. Ciò è il segno di una criticità della situazione nei cantieri che ha come prima causa il meccanismo dell'appalto, la logica del massimo ribasso e il ricorso alla lunga catena dei subappalti e della sub-contrattazione di servizi, noli e forniture.

Concausa è l'estesa presenza di lavoro nero e irregolare, che è in aumento e in alcuni casi raggiunge anche percentuali del 50% della manodopera; essa non risulta correlata ad un contesto sociale caratterizzato da forte disoccupazione, come quella di alcune realtà meridionali, perché questa incidenza così alta del lavoro nero riguarda, p.es. una città come Milano, che ha tassi di disoccupazione a livello europeo; ciò significa che le cause sono interne al settore, al meccanismo dell'appalto e della concorrenza fra imprese.

In questo contesto si inserisce anche il fenomeno del caporalato, che riguarda ormai piccoli e grandi cantieri ed è il terreno di infiltrazioni malavitose.

La presenza del caporalato incide particolarmente sulla condizione dei lavoratori stranieri, sempre più presenti nei cantieri: tra i lavoratori regolarmente iscritti nelle Casse Edili essi rappresentano mediamente il 20-25% dei lavoratori, ma nelle realtà del Centro Nord rappresentano spesso il 30-40% dei lavoratori regolari.

Il caporalato provoca, in particolare, lo sfruttamento esasperato degli immigrati clandestini, i più ricattabili, arrivando a casi ai limiti della schiavitù e al disprezzo di qualunque misura di prevenzione degli infortuni.

Una seconda causa di sfruttamento esasperato di lavoratori stranieri e di condizioni di lavoro pericolose è il distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (D. Legislativo n. 72 del 15/2/2000), meccanismo che consente di importare temporaneamente in Italia lavoratori da altri Stati.

Anziché godere delle tutele e dei diritti degli edili italiani, come dice la normativa, questi lavoratori vengono ricattati, sottopagati e fatti lavorare senza tutele. Il fenomeno è in crescita, rappresenta un meccanismo di ingresso in Italia in deroga, senza tetti, alle quote previste dai decreti flussi, comporta spesso consistenti risparmi previdenziali rispetto alla manodopera italiana in virtù del pagamento dell'obbligo contributivo nel paese di origine, ha prodotto eclatanti fenomeni di sfruttamento (edili pagati un quinto di quelli italiani) e infortuni gravissimi, che in alcuni casi hanno avuto grande rilievo sulla stampa per la centralità e la rilevanza dei cantieri. Inoltre, il distacco di manodopera straniera comporta meccanismi di intermediazione internazionale di manodopera nei quali sono presenti fenomeni malavitosi italiani e stranieri.

Tutto quanto sopra descritto penalizza nella concorrenza le aziende che vogliono rispettare le regole e spinge al ribasso la competizione fra imprese.

Un fenomeno che riguarda anche i cantieri regolari è la continua e progressiva contrazione dei tempi di esecuzione dei lavori e l'insufficienza dei controlli pubblici: in sintesi, la probabilità per un imprenditore edile di essere controllato scatta ogni parecchi anni. Inoltre, appare ridotta la reale efficacia delle attuali sanzioni pecuniarie, in quanto vi sono imprenditori che le scontano anticipatamente fra i possibili costi di produzione, a fronte di risparmi certi da mancate misure di sicurezza.

PROPOSTE

Per arginare il fenomeno degli infortuni nel settore delle costruzioni riteniamo indispensabile operare per una politica industriale che crei una concorrenza fra le imprese basata su fattori di qualità e innovazione e non, come avviene oggi, su una concorrenza "sleale" basata sui costi, sull'evasione contributiva, sul lavoro nero e sull'elusione della normativa sulla sicurezza.

Le proposte che di seguito presentiamo alla Vs. attenzione vanno, appunto, in questa direzione, e partono dal presupposto che nell'edilizia la politica per la sicurezza non può che essere interdisciplinare e basata su una azione sinergica di tutti i soggetti.

A nostro giudizio è necessario:

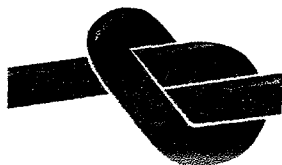
- completare la normativa di settore (Dlgs. 494/96 e Dpr. 222/03). Essa nel suo insieme è adeguata, offre un importante strumento

per la programmazione e la pianificazione della sicurezza e per la responsabilizzazione di tutti coloro che partecipano al processo produttivo. Va completata con l'emanazione del Decreto sulla formazione dei coordinatori per la sicurezza, previsto dall'art. 23 del Dlgs. 528/99 (decreto che ha modificato il Dlgs. 494) .Attualmente la formazione dei coordinatori, anche per lavori complessi, avviene attraverso corsi di sole 120 ore, svolti senza garanzie di qualità e senza una verifica finale;

- disciplinare l'accesso alla professione imprenditoriale nel settore edile (oggi legato solo all'iscrizione alla Camera del Commercio) con la definizione di un Sistema di requisiti di qualità delle imprese (basato su capacità tecnologiche, organizzative, conoscenze legali e di gestione di impresa, formazione..);
- Individuare soluzioni che consentano l'assegnazione degli appalti pubblici attraverso il meccanismo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, superando quello del massimo ribasso che comporta una estrema compressione dei costi che penalizza qualità dell'intervento e delle condizioni di lavoro e favorisce lavori scadenti, infortuni, lavoro nero e infiltrazioni malavitose;
- negli appalti pubblici correlare strettamente l'indicazione dei costi per la sicurezza (non sottoposti a ribasso d'asta) alla tipologia dell'opera e alle caratteristiche del cantiere;
- accelerare l'entrata in funzione, a tutti i livelli, del D.U.R.C;
- incentivare la regolarità delle imprese favorendo meccanismi di contrasto di interessi, come avvenuto con gli sgravi del 41% e del 36% che vanno resi stabili;
- defiscalizzare o ridurre gli oneri sociali a carico di quelle imprese edili che hanno una forte incidenza di manodopera;
- rendere al più presto operativo l'obbligo di comunicare agli uffici circoscrizionali per l'impiego l'instaurazione del rapporto di lavoro il giorno antecedente all'assunzione in cantiere, così come previsto dall'Avviso Comune contro il lavoro nero del 16/12/2003 e dall'art.86, comma 10 bis del Dlgs. 276/2003;
- rafforzare la presenza e le funzioni di rappresentanza dei lavoratori individuate con i Dlgs. 626 e 494, soprattutto in relazione al rappresentante territoriale per la sicurezza;
- aumentare adeguatamente la formazione per la sicurezza sia dei lavoratori che dei loro rappresentanti, correlando incentivi alle imprese all'adempimento di una formazione adeguata e qualitativamente certificata;
- introdurre la materia della sicurezza sul lavoro nella formazione

professionale, nelle scuole e nelle facoltà universitarie che preparano figure professionali inerenti il ciclo delle costruzioni ;

- assicurare interventi correlati alla presenza di lavoratori immigrati, attraverso una politica dei meccanismi d'ingresso, che offra una risposta reale alla pressione migratoria e ai fabbisogni delle imprese, coniugata con un'analisi delle professionalità necessarie e un forte ruolo della formazione per qualificare professionalmente questi lavoratori e assicurare loro una adeguata formazione per la sicurezza;
- riconsiderare tutto il meccanismo del distacco di manodopera straniera, al fine di ripristinare parità di condizioni fra lavoratori immigrati e italiani e, come interventi urgenti, prevedere misure sul piano dei controlli, dei requisiti imprenditoriali dei distaccanti, della verifica e della cooperazione con le autorità dei paesi di provenienza;
- prevedere meccanismi che estendano l'esperienza della concertazione d'anticipo ad un numero sempre maggiore di opere, in modo da riprodurre un modello che, la dove è nato ed è stato applicato (i cantieri dell'Alta Velocità Fi-Bo) ha prodotto risultati largamente positivi, in particolare sul terreno della sicurezza;
- sul piano delle politiche pubbliche, assicurare il coordinamento a livello regionale e territoriale di tutti i soggetti della prevenzione e lo sviluppo di strategie integrate, nonché il potenziamento delle funzioni di vigilanza in materia di salute e sicurezza, garantendo un adeguato finanziamento e il funzionamento dei servizi di prevenzione di salute e sicurezza del lavoro, in particolare nelle Regioni meridionali, dove sono spesso più carenti.



**AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE
D'INCHIESTA SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO, CON
PARTICOLARE RIGUARDO ALLE COSIDDETTE "MORTI
BIANCHE"**

SENATO DELLA REPUBBLICA

AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE

Roma, 4 ottobre 2005

Alla luce della grande attenzione sul tema da parte dei soggetti istituzionali e delle Parti Sociali, riteniamo di grande importanza questa attività di confronto ed approfondimento anche al fine di convergere su possibili proposte utili alla migliore definizione di strumenti legislativi, finalizzati alla prevenzione degli infortuni sul lavoro.

Per quanto riguarda il sistema delle imprese cooperative, ed in particolar modo delle imprese aderenti ad A.G.C.I., costituite per circa 80% da cooperative di medie e piccole dimensioni (20 – 50 soci lavoratori), registriamo una riduzione degli infortuni sul lavoro soprattutto nei settori, quali la produzione e lavoro, l'agricoltura e i servizi, dove maggiormente i nostri soci lavoratori sono esposti a fenomeni infortunistici.

I dati in tal senso attestano una diminuzione di circa 4%, nel quinquennio 2000-2004, di infortuni sul lavoro denunciati.

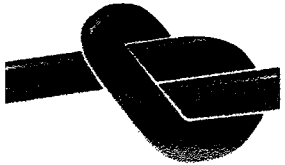
L'analisi dei dati proviene dalla collaborazione che AGCI, insieme alle altre parti sociali, ha attivato con l'Inail, finalizzata alla realizzazione di un'indagine conoscitiva sulle cause e dinamiche degli infortuni mortali e di elevata gravità attraverso metodi di acquisizione strutturata delle informazioni e con l'utilizzo di un unico modello di riferimento nazionale.

La proficua collaborazione che si è instaurata fra Inail e Parti Sociali sul fenomeno oggetto di indagine conoscitiva consente, pertanto, di ottenere delle informazioni altamente aderenti alla realtà e, come tali, di sicuro interesse per la Commissione d'inchiesta. Infatti, una corretta analisi del fenomeno, a partire dalla sua dimensione statistica, costituisce il passo preliminare per conoscere dove e come accadono gli eventi e come agire per prevenirli in maniera efficace.

Possiamo quindi affermare che, nell'ambito delle imprese aderenti, il fenomeno infortunistico è orientato verso una costante riduzione, nonostante la contemporanea estensione della copertura assicurativa a tutte quelle nuove tipologie lavorative introdotte o modificate profondamente dalla riforma del mercato del lavoro (legge 30/2003 e

*Aderente all'International
Co-operative Alliance
Genève*

Via Angelo Bagnoni, 78
00153 Roma
Tel. 06.58327.1
Fax 06.58327.210
Sito web: www.agci.it
E.mail: info@agci.it
C.F. 80037170588



Dlgs. 276/2003) che, anche nelle cooperative di produzione e lavoro, hanno riscontrato una loro sostanziale applicazione in conformità delle prestazioni svolte.

La riduzione degli infortuni registrata nel settore della cooperazione, dimostra la validità delle politiche di prevenzione, l'efficacia dell'azione di molte piccole imprese e degli strumenti sorti a supporto dell'attività dei soggetti della sicurezza, ma, a fronte degli obiettivi che il nostro Paese si è posto in termini di sicurezza sul lavoro, e ai costi ancora elevati del fenomeno infortunistico, riteniamo che sussistano ampi margini di miglioramento della legislazione per rendere più efficiente il sistema della sicurezza e la cultura delle prevenzioni.

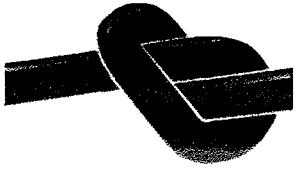
Abbiamo avuto modo di constatare nei confronti delle cooperative associate, salvo alcuni casi di eccellenza, le difficoltà nell'assumere procedure, obblighi, responsabilità derivanti da una legislazione di più agevole applicazione per le grandi dimensioni industriali.

Riteniamo al contrario che, partendo dai principi della prevenzione, che hanno validità generale, sia necessario costruire un assetto legislativo che tenga conto delle specificità e delle caratteristiche delle piccole e medie imprese cooperative, dei diversi comparti e delle differenti condizioni territoriali in cui esse operano.

Un programma di azioni positive per il miglioramento delle condizioni di sicurezza nella piccola e media impresa deve, a nostro giudizio, considerare diversi fattori che rendono più difficile il raggiungimento di questo obiettivo rispetto alle imprese di grande dimensione. Da un lato va considerata la ragione della incidenza dei costi per il rinnovo o l'adeguamento di impianti, macchinari e attrezzature e, dall'altro, le maggiori difficoltà che la piccola e media impresa incontra su molti aspetti gestionali ed organizzativi necessari per conoscere, controllare e garantire lo svolgimento del lavoro in condizioni di sicurezza.

A tal fine certamente apprezzabile erano i principi contenuti nella proposta di legge delega per il riassetto normativo delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, e in particolare quelli volti:

- alla semplificazione delle procedure di aggiornamento delle tabelle delle malattie professionali e al riesame delle modalità di denuncia per una migliore acquisizione da parte dell'INAIL;
- allo sviluppo di attività svolte dall'Istituto per l'informazione, la formazione, la consulenza e l'assistenza per il miglioramento della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro;
- alla valorizzazione dell'attività di consulenza, nel cui esercizio l'INAIL non deve attivare procedure di denuncia di eventuali violazioni alle norme di prevenzione degli infortuni;
- al reperimento delle necessarie risorse economiche per il finanziamento di interventi per il miglioramento della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro soprattutto nelle piccole e medie imprese;



- alla razionalizzazione del sistema di segnalazione e raccolta dei dati relativi agli infortuni sul lavoro e le malattie professionali con l'istituzione del registro nazionale degli infortuni;
- al sostegno verso l'introduzione di innovazioni tecnologiche dei processi produttivi per garantire il miglioramento della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro anche attraverso meccanismi tariffari che riducano l'onere contributivo, sulla base di certificazioni rilasciate dall'INAIL o da organismi bilaterali, rappresentativi delle Parti Sociali.

Si trattava di un processo legislativo promettente e costituisce certamente un'occasione perduta.

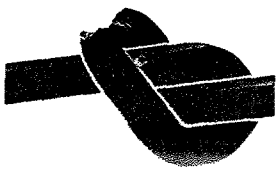
Siamo convinti che una particolare attenzione debba essere riservata alla valorizzazione dell'attività da parte degli organismi bilaterali, sul presupposto che le aziende, specie quelle di piccole e medie dimensioni, possano beneficiare di una semplificazione degli adempimenti di sicurezza ove collegate alla bilateralità e, pertanto, per tale strada già sottoposte ad un controllo di tipo sociale. In tal senso gli organismi bilaterali vedono notevolmente sottolineato il ruolo di orientamento e promozione di iniziative formative nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti, così come la competenza in materia di raffreddamento delle controversie tra impresa e sindacati. Infatti, la logica della bilateralità esprime un sistema di relazioni industriali di tipo collaborativi e cooperativo, in grado di assicurare al meglio la promozione della cultura della sicurezza in azienda.

A tal fine ci preme ricordare la positiva esperienza del FONCOOP –Fondo Paritetico Interprofessionale Nazionale riconosciuto con decreto Ministeriale e costituito da AGCI, Confcooperative, Legacoop e CGIL, CISL, UIL, nel settore del finanziamento di piani per la formazione continua delle imprese cooperative.

FONCOOP rappresenta una importante novità per le imprese cooperative che intendono investire nella formazione, attraverso la semplificazione delle procedure di progettazione, realizzazione e gestione dei piani.

Infatti, FONCOOP finanzia piani formativi aziendali, settoriali e territoriali concordati con le parti sociali, con l'obiettivo di migliorare la competitività delle imprese cooperative, con riguardo anche agli interventi sul versante della salute e sicurezza sul lavoro.

Il Presidente A.C.C.I.
Dr. Maurizio Zaffè



SENATO DELLA REPUBBLICA

AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUGLI INFORTUNI SUL LAVORO, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE COSIDDETTE "MORTI BIANCHE"

AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE

Palazzo Carpegna
Roma, 10 ottobre 2005

.....

Alla luce della grande attenzione sul tema da parte dei soggetti istituzionali e delle Parti Sociali, riteniamo molto importante questo momento di confronto ed approfondimento del problema delle *morti bianche* nel settore dell'edilizia anche al fine di trovare una via comune per azioni legislative che possano prevenire gli infortuni sul lavoro.

Per quanto riguarda il sistema delle imprese cooperative, ed in particolar modo delle imprese aderenti ad A.G.C.I., costituite per circa 80% da cooperative di medie e piccole dimensioni (20 - 50 soci lavoratori), registriamo una linea di tendenza alla diminuzione, nel quinquennio 2000-2005, di infortuni sul lavoro denunciati, per quanto il settore dell'edilizia resti comunque quello a più alta incidenza di infortuni mortali soprattutto per caduta dall'alto.

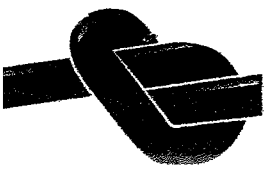
E' questo il risultato di una analisi frutto della collaborazione che AGCI, insieme alle altre parti sociali, ha attivato con l'Inail, finalizzata alla realizzazione di un'indagine conoscitiva su cause e dinamiche degli *infortuni mortali* e di elevata gravità attraverso metodi di acquisizione strutturata delle informazioni e con l'utilizzo di un unico modello di riferimento nazionale.

Talvolta la riduzione degli infortuni che si registra tra le cooperative edili di piccola e media dimensione dimostra la validità delle politiche di prevenzione e l'efficacia dell'azione delle stesse cooperative nel supportare l'attività dei soggetti della sicurezza e questo per una innata predisposizione del mondo cooperativo.

Ciò che in questa sede, però, si intende sottolineare è che le nostre cooperative sono realtà di piccole e medie dimensioni, tranne alcuni casi di eccellenza, dove il lavoro è svolto in gran parte da soci-lavoratori con l'ausilio anche di manodopera. Tra le nostre associate vi è la difficoltà di assumere talvolta, obblighi, oneri e responsabilità derivanti da una legislazione che meglio si adatta ad imprese di grandi dimensioni anche nel settore della prevenzione degli infortuni.

Aderente all'International
Co-operative Alliance
Genève

Via Angelo Bargoni, 78
00153 Roma
Tel. 06.58327.1
Fax 06.58327.210
Sito web: www.agci.it
E.mail: info@agci.it
C.F. 80037170588



I costi del fenomeno infortunistico restano ancora elevati e riteniamo che sussistano ampi margini di miglioramento della legislazione per rendere più efficiente il sistema della sicurezza e la cultura delle prevenzione.

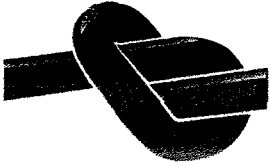
Riteniamo che partendo da principi di prevenzione degli infortuni con validità generale, sia necessario costruire un piano legislativo che tenga conto delle specificità, delle caratteristiche delle piccole cooperative edili e delle piccole e medie imprese in genere, nonché dei diversi territori in cui operano.

E' necessario secondo noi un programma di azioni per il miglioramento delle condizioni di sicurezza nelle piccole cooperative che tenga presente i diversi fattori che rendono più difficile il raggiungimento di questo obiettivo di quanto non lo sia tra le grandi imprese. Parliamo di fattori ambientali, sociali, politici, di assetto del territorio, non ultimi quelli economici laddove la difficoltà di accesso al credito per una piccola azienda di costruzioni rende più difficile non solo un cammino di crescita ma anche la semplice continuità di esistenza sul mercato.

Da un lato bisogna considerare l'incidenza dei costi per il rinnovo e l'adeguamento degli impianti e dall'altro le maggiori difficoltà che le piccole cooperative edili incontrano in tanti aspetti gestionali, funzionali ed organizzativi necessari per organizzare e controllare che la monodopera operi in condizioni di sicurezza.

A tal fine certamente vogliamo ricordare l'importanza dei principi contenuti nella proposta di legge delega per il riassetto normativo delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, e in particolare quelli volti:

- 1) a semplificare le procedure di aggiornamento delle tabelle delle malattie professionali ed a riesaminare le modalità di denuncia per una migliore acquisizione da parte dell'INAIL;
- 2) a sviluppare attività svolte dall'Istituto per l'informazione, la formazione, la consulenza e l'assistenza per il miglioramento della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro;
- 3) a valorizzare le attività di consulenza, nel cui esercizio l'INAIL non deve attivare procedure di denuncia di eventuali violazioni alle norme di prevenzione degli infortuni;
- 4) a reperire le necessarie risorse economiche per il finanziamento di interventi che migliorino la sicurezza e la salute dei luoghi di lavoro soprattutto nelle piccole e medie cooperative edili;



- 5) a razionalizzare il sistema di segnalazione e raccolta dei dati relativi agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali con l'istituzione del registro nazionale degli infortuni;
- 6) a sostenere l'introduzione di innovazioni tecnologiche dei processi produttivi che garantiscano il miglioramento della sicurezza nei luoghi di lavoro e di conseguenza, migliorando la salute di chi lavora, sia migliorata anche la produttività. Per esempio anche attraverso meccanismi tariffari che riducano l'onere contributivo, sulla base di certificazioni rilasciate dall'INAIL o da organismi bilaterali, rappresentativi delle Parti Sociali.

Pensiamo che fosse un processo legislativo promettente che costituisce un'occasione perduta.

Siamo convinti che particolare attenzione vada riservata alla valorizzazione degli organismi bilaterali, partendo dal presupposto che le aziende, specie quelle di piccole e medie dimensioni, possano beneficiare di una semplificazione degli adempimenti di sicurezza, ove collegate alla bilateralità e, pertanto, per tale strada già sottoposte ad un controllo di tipo sociale.

In tal senso gli organismi bilaterali possono ben sottolineare il ruolo di orientamento e promozione di iniziative formative nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti, così come la competenza in materia di raffreddamento delle controversie tra impresa e sindacati. Infatti, la logica della bilateralità esprime un sistema di relazioni industriali di tipo collaborativo e cooperativo, in grado di assicurare al meglio la promozione della cultura della sicurezza in azienda.

Ed ancora sosteniamo l'importanza di utilizzare tutte le possibilità che la legislazione offre in tema di formazione ed i fondi interprofessionali per la formazione continua.

Il Presidente A.G.C.I.
Dr. Maurizio Zaffi

