

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

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

---

**Seduta n. 4**

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 LUGLIO 2005

---

**Presidenza del presidente TOFANI  
indi del vice presidente PIZZINATO**

**INDICE****Audizione dell'INAIL, dell'IPSEMA e dell'ISPESL**

PRESIDENTE .....	Pag. 3, 31	<i>MUNGARI</i> .....	Pag. 4, 18
MALABARBA ( <i>Misto-RC</i> ) .....	14	<i>PARLATO</i> .....	6, 28
BATTAFARANO ( <i>DS-U</i> ) .....	16	<i>MOCCALDI</i> .....	10, 22, 30
CURTO ( <i>AN</i> ) .....	16	<i>MARCONI</i> .....	25
STANISCI ( <i>DS-U</i> ) .....	17	<i>VACCARELLA</i> .....	25, 27, 28
PIZZINATO ( <i>DS-U</i> ) .....	17, 27, 28	<i>MARINACCIO</i> .....	26, 27
FLORINO ( <i>AN</i> ) .....	18	<i>GIACOBBO SCAVO</i> .....	31
MORRA ( <i>FI</i> ) .....	25	<i>CALAMITA</i> .....	31

---

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democraticiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-Il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Intervengono, in rappresentanza dell'INAIL, il presidente, dottor Vincenzo Mungari, il dottor Paolo Vaccarella, dirigente del servizio centrale prestazioni, e la dottoressa Giovanna La Rosa, funzionaria del medesimo servizio; in rappresentanza dell'IPSEMA, il presidente, onorevole Antonio Parlato, e la dottoressa Clotilde Calamita, direttore generale; in rappresentanza dell'ISPESL, il presidente, professor Antonio Moccaldi, il dottor Massimo Marconi, dirigente del dipartimento documentazione, il dottor Alessandro Marinaccio, dirigente del dipartimento medicina del lavoro, l'ingegner Paolo Giacobbo Scavo, direttore del dipartimento di Roma, ed il dottor Giuseppe Campo, ricercatore.*

*I lavori hanno inizio alle ore 10,05.*

### **Presidenza del presidente TOFANI**

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, si dà per letto ed approvato il processo verbale relativo alla seduta precedente.

#### **COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

PRESIDENTE. Comunico di aver redatto, in conformità alle determinazioni dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, il programma dei lavori della Commissione, pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

#### **Audizione dell'INAIL, dell'IPSEMA e dell'ISPESL**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti dell'INAIL, dell'IPSEMA e dell'ISPESL.

Sono presenti in rappresentanza dell'INAIL, il presidente, dottor Vincenzo Mungari, il dottor Paolo Vaccarella, dirigente del servizio centrale prestazioni, e la dottoressa Giovanna La Rosa, funzionaria del medesimo servizio; in rappresentanza dell'IPSEMA, il presidente, onorevole Antonio Parlato, e la dottoressa Clotilde Calamita, direttore generale; in rappresentanza dell'ISPESL, il presidente, professor Antonio Moccaldi, il dottor Massimo Marconi, dirigente del dipartimento documentazione, il dottor

Alessandro Marinaccio, dirigente del dipartimento medicina del lavoro, l'ingegner Paolo Giacobbo Scavo, direttore del dipartimento di Roma, ed il dottor Giuseppe Campo, ricercatore.

Ringrazio gli ospiti per aver accolto il nostro invito. Non ho molto da dire in premessa, dal momento che già conoscete quali sono i nostri obiettivi e per quale motivo siete stati convocati dalla nostra Commissione. Il Senato ha ritenuto opportuno istituire nuovamente una Commissione che svolga un'inchiesta approfondita sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo al fenomeno delle cosiddette «morti bianche».

Mi auguro che questa non sia l'unica occasione per poterci scambiare dati e riferimenti su tali argomenti e che invece sia possibile instaurare una collaborazione, una interazione al fine di svolgere al meglio i nostri lavori. Non vogliamo limitarci infatti ad un compito di documentazione, ma intendiamo proporre iniziative di carattere parlamentare, per operare in concreto in modo da ridurre questi fenomeni, considerando che purtroppo il dramma degli incidenti mortali sui luoghi di lavoro si ripete ogni giorno, in tutte le province.

Do subito la parola ai nostri ospiti, pregandoli di svolgere una relazione introduttiva e di consegnare alla Commissione i documenti che abbiano eventualmente preparato.

*MUNGARI.* Ho fatto predisporre dagli uffici una relazione di circa dieci pagine – che consegno alla Commissione –, corredata naturalmente da prospetti illustrativi dell'andamento degli infortuni sul lavoro negli ultimi dieci anni, in cui credo sia stata data puntuale e documentata risposta a tutti i quesiti posti dalla Commissione.

L'INAIL ha come obiettivo strategico la prevenzione. Credo che questo possa ritenersi un dato ormai ben noto, come sa anche l'amico Antonio Parlato, che è stato mio vice commissario per circa due anni, prima che diventassimo egli presidente dell'IPSEMA ed io presidente dell'INAIL. Questo obiettivo della prevenzione è andato crescendo, in termini di importanza strategica, proprio a partire dal commissariamento. E forse questo – ma non ci illudiamo più di tanto, anche perché non siamo affatto consolati dai risultati ottenuti – ha influito sul decremento, sulla regressione della incidenza infortunistica che stiamo registrando di anno in anno. Negli ultimi dieci anni, infatti, siamo passati da 1.038.000 a 966.000 denunce, con un decremento del 7 per cento.

Con il decreto legislativo n. 38 del 2000, è stata introdotta, in termini semplificati e profondamente innovativi, la definizione di infortunio *in itinere*, che prevede l'accollo a carico dell'INAIL di tutti quei sinistri occorsi, alle persone assicurate, nel normale percorso dall'abitazione al posto di lavoro e viceversa. Segnalo che queste occasioni di incidente oggi possono essersi moltiplicate, perché – come sapete – a seguito della riforma Biagi un lavoratore può prestare la propria opera presso imprese diverse. Se dal dato che ho citato, che reca un decremento del 7 per cento degli infortuni denunciati, estrapoliamo il numero degli infortuni *in itinere*, ar-

riviamo ad un decremento del 13 per cento, nel periodo intercorso tra il 1995 e il 2004.

Per quanto riguarda i casi mortali, ai quali ovviamente prestiamo più attenzione, negli ultimi dieci anni abbiamo registrato un aumento del 4 per cento. Il valore complessivo negli ultimi anni si è attestato su circa 1.400 casi, compresi quelli in *itinere*. Senza contare questi ultimi, si registra un decremento del 17 per cento, che non è un dato privo di significato.

Dal momento che la circolazione stradale è la maggiore fonte di incidenti, anche a carattere mortale, dobbiamo dire che, da quando nella sfera della obbligatorietà dell'INAIL stanno rientrando tutti questi casi collegati a collisioni stradali, è enormemente aumentato il carico dei sinistri e conseguentemente gli esborsi, sia in termini di capitale sia in termini di rendite vitalizie. Come sapete, l'indennizzo viene erogato in capitale per menomazioni permanenti con grado compreso tra il 6% e il 15% (come previsto dallo stesso decreto legislativo n. 38 del 2000), mentre per le menomazioni di grado pari o superiore al 16 per cento l'INAIL eroga una rendita, anche agli eventuali superstiti.

Vorrei ora soffermarmi – anche se può sembrare fuori tema – sul problema dell'esposizione all'amianto, da cui possono derivare malattie professionali e su cui oggi giustamente anche il Parlamento italiano ha concentrato la propria attenzione. Preciso che in questo caso l'INAIL ha solo un potere di accertamento e verifica. Ebbene, dal 1992 fino al 2003 abbiamo registrato circa 600.000 domande di benefici previdenziali, di cui circa 200.000 sono già state certificate. Quest'ultima qualificazione indica che l'INAIL, attraverso la propria struttura tecnica CONTARP (Consulenza tecnica accertamento rischi e prevenzione), ha già verificato l'esposizione al rischio per il periodo previsto ed ha segnalato i casi all'INPS per le conseguenti determinazioni.

Mi permetto soltanto di ricordare, per una migliore conoscenza della situazione, che la prevenzione è soltanto il primo tratto di un procedimento a formazione complessa che ormai caratterizza la *mission* dell'INAIL e che va appunto dalla prevenzione al pagamento delle prestazioni indennitarie – come dicevo – in capitale o in rendite, alla ammissione ai cicli curativi, di cui naturalmente la riabilitazione e la protesizzazione costituiscono il punto più alto del recupero e della protezione della persona. Il Centro di Vigorso di Budrio può considerarsi un fiore all'occhiello non per l'INAIL, ma per l'Italia, perché è uno dei tre centri di eccellenza di riabilitazione. Ricordo il caso di Alex Zanardi, che, avendo riportato la perdita dei due arti inferiori, è stato lì curato ed è stato in grado di riprendere le sue gare sportive ad altissimo rischio.

Stavo dicendo dei trattamenti curativi, i quali rappresentano la fase che sbocca nel reinserimento nel contesto socioeconomico di appartenenza degli infortunati. Come vedete, una sequenza procedimentale che ormai impegna il *core business* dell'INAIL, cui quest'ultimo fa fronte – credo – con adeguato senso di impegno e anche di risultati, tenuto conto anche di quelli che si ricavano dall'ultimo bilancio, i migliori degli ultimi anni.

Se il Presidente consente, fermo restando che siamo disposti a rispondere a tutte le domande che gli onorevoli senatori desiderino porre, possiamo distribuire la relazione, da cui possono essere desunti ampiamente tutti i casi e le spiegazioni, cui abbiamo cercato di dare una forma di massima chiarezza possibile.

*PARLATO.* Signor Presidente, innanzitutto desidero ringraziare lei e gli onorevoli senatori per l'invito, perché questo incontro ci permette di illustrare alla Commissione la specificità dell'Istituto che rappresento, l'IPSEMA.

I commissari sanno bene che per gran parte la copertura obbligatoria delle assicurazioni, quanto agli infortuni, viene effettuata pubblicamente, con un obbligo che peraltro è molto distinto tra INAIL ed IPSEMA. Questo per un motivo fondamentale che vede registrare, a seconda della tipologia degli infortuni, un risultato in talune delle circostanze legate alla specificità del lavoro della gente di mare. In particolare, mentre il lavoratore degli opifici industriali o di altro tipo opera su una superficie stabile, non altrettanto accade per la gente di mare, marittimi e pescatori, che operano invece su una superficie mobile. Questo comporta che schizzano verso l'alto i dati che, per esempio, l'INAIL è in grado di registrare quanto alle cadute. E' un fenomeno che tocca il 22 per cento degli infortuni registrati dall'IPSEMA, perché la mobilità della superficie di lavoro, legata al beccheggio, ma soprattutto al rollio della nave, comporta un'instabilità della medesima superficie.

Ma vi sono molte altre circostanze che differenziano la specificità dell'Istituto. Per esempio, il 3 per cento degli infortuni è legato alla rottura del cavo; il cavo può essere – per fare qualche esempio – quello che mantiene la rete o quello con il quale si opera un'attività di sollevamento di merci da fondo stiva. Circostanze che comportano quasi sempre la morte, perché il cavo ha una ondata di ritorno molto forte e, soprattutto per quanto riguarda talune attività lavorative, contrassegna in misura molto più specifica l'andamento degli infortuni.

Oggi consegneremo due documenti, che siamo pronti ad integrare come la Commissione riterrà opportuno, in quanto li abbiamo registrati nell'anno 2003 attraverso il bilancio sociale, che consente una lettura molto approfondita delle cause degli eventi, e successivamente nel 2004. Questi due documenti, bilancio sociale ed eventi infortunistici dell'anno 2004, presentano, tuttavia, una differenza sostanziale come modo di catalogazione, perché quelli dell'anno 2004 vengono effettuati secondo quanto ha imposto la Comunità economica europea attraverso una precisa classificazione (ESAW). Questa non si limita più a registrare il dato relativo all'evento specifico di per sé, ma registra il tipo di luogo, il tipo di lavoro, l'attività fisica specifica, l'oggetto materiale dell'attività fisica specifica, la deviazione, cioè l'ultimo evento deviante rispetto alla norma, il contatto e l'oggetto materiale del contatto.

Dico qui con molta franchezza che gli enti previdenziali hanno diversi poteri e diverse funzioni: l'INAIL, per esempio, ha un ruolo che l'I-

PSEMA non svolge, ossia la possibilità di utilizzare risorse finanziare allo scopo di sostenere progetti di miglioramento e di allontanamento del rischio, finanziando le imprese che li attuano. Questo non è un potere dell'IPSEMA, che, in mancanza, ha tentato di avviare un discorso di tipo diverso sulla base di queste classifiche. Per la prima volta, nell'anno in corso, abbiamo apportato nel bilancio voci relative alla prevenzione, ma, non avendo i poteri di cui dispone l'INAIL e neanche le risorse, ci siamo posti il problema se dalla classifica dei dati, studiando la dinamica degli eventi, si possano suggerire comportamenti virtuosi al fine di limitare la portata dei medesimi eventi. Abbiamo cominciato con un protocollo d'intesa con le Capitanerie di porto, che ci consente di leggere, anche a livello centrale oltre che periferico, come la dinamica degli eventi produca il sinistro navale e da questo l'infortunio, che non sempre è collegato: ci possono essere sinistri navali senza infortuni e infortuni senza sinistri.

Tuttavia, questo ci consente di avviare, nel corso di quest'anno, un'attività di prevenzione mirata, in base all'analisi specifica del verificarsi degli eventi, e quindi di dare suggerimenti ai nostri interlocutori. Per esempio, nel ciclo dell'Istituto, in particolare, gli armatori e la Confederazione della pesca rappresentano i nostri referenti essenziali, giacché l'Istituto copre tutto il lavoro per mare, ad eccezione – è una delle questioni su cui forse è necessario qualche approfondimento – della navigazione interna, che è coperta dall'INAIL. Poi, nell'ambito della navigazione interna, sottolineo che non copriamo una zona particolare (la copre l'INAIL), ossia il traffico spaventosamente alto e pericolosamente idoneo a sviluppare gli incidenti nella laguna di Venezia. È una delle storture della normativa.

Molti commissari avranno certamente letto le notizie sull'incidente verificatosi qualche giorno fa a Napoli, per il quale ci siamo subito preoccupati: una nave cisterna ha urtato un peschereccio e lo ha fatto affondare (tre persone sono morte). Quest'incidente non rientra nelle competenze dell'IPSEMA, in quanto – le indagini ovviamente sono in corso – il peschereccio ha una stazza inferiore alle dieci tonnellate, ragion per cui la competenza è dell'INAIL. Reputo quanto mai utile nel futuro una sinergia tra l'INAIL e l'IPSEMA in merito a questo aspetto, sia per la navigazione interna che per la pesca. Mi riferisco in particolare alla piccola pesca, a quella costiera, che è di competenza dell'INAIL, mentre il resto rientra nella competenza dell'IPSEMA (quando l'imbarcazione, come detto, ha una stazza superiore alle dieci tonnellate).

Questi elementi impongono di approfondire il ruolo della prevenzione. Mi permetto di sottolineare quest'aspetto, perché proprio oggi pomeriggio avremo un incontro, dopo aver avviato il relativo processo nel corso dell'ultimo Forum della pubblica amministrazione, per tentare di mettere insieme i numerosissimi soggetti che svolgono attività di navigazione e sono interessati alla prevenzione.

Faccio un esempio. La Federazione dei piloti non è coperta né dall'INAIL né dal nostro Istituto, ma da un fondo speciale. Nessuno però è a

conoscenza del numero e del tipo di incidenti che si verificano nei porti a danno dei piloti. Ciò significa che, per intervenire sull'intero mondo dell'infortunistica, dovremo cercare di capire in quale modo coprire talune vicende «singolari». Caro Presidente, per fare qualche esempio: gli extracomunitari che si imbarcano a bordo delle navi non sono coperti né dall'INAIL né dall'IPSEMA, ma da assicurazioni di diritto inglese (*Protection and Indemnity Clubs*), ossia da un accordo di vecchia data stipulato tra lo Stato, le organizzazioni armatoriali e quelle sindacali.

Se il sistema della prevenzione avesse a sua disposizione i dati necessari, potremmo anche capire come il «contributo» di 5.000 marittimi extracomunitari al «monte infortuni» possa essere misurato e valutato; si tratta invece di un'area franca, di un mondo separato.

Area franca, per quanto ci riguarda, è anche la vicenda relativa ai lavoratori della navigazione aerea. In base ad una legge, copriamo le malattie, la maternità del personale di volo e persino delle agenzie che si occupano delle attività di vendita e di mercato delle compagnie aeree – non lo fanno né l'INAIL né l'IPSEMA, bensì le assicurazioni private –, ma non copriamo gli infortuni e le malattie professionali di volo. La singolarità sta nel fatto che questi ultimi non sono coperti né dall'IPSEMA (mentre l'apparecchio che vola e la nave hanno entrambi superfici instabili, nonché molte analogie alla base degli eventi infortunistici) né da alcun altro ente pubblico.

Gli effetti di una copertura da parte privata sono molto semplici: non si fa prevenzione. Sia l'INAIL che l'IPSEMA, come altri soggetti, coprono – reputo questo un sano principio di una civiltà occidentale – il sinistro anche se il contributo non è stato pagato. Immaginate se una compagnia di assicurazioni privata si dovesse comportare allo stesso modo. Se, per esempio, non è stato pagato il premio della RC auto, non si ha diritto ad alcun indennizzo. E soprattutto il privato non fa prevenzione.

Quindi, esiste un'area franca che riguarda similitudini straordinarie. Le maggiori malattie professionali che registriamo hanno natura «bilaterale», si tratta delle ipoacusie e delle malattie derivanti dall'amianto (sono le malattie che si verificano esattamente anche nel personale di volo).

Esiste poi la cosiddetta gestione per conto che è a carico dell'INAIL. In effetti, si tratta della richiesta, da parte dello Stato all'INAIL, di effettuare le prestazioni relative all'evento verificatosi. Ovviamente non si fa prevenzione, perché lo Stato chiede all'INAIL di fare l'ufficiale gestore e pagatore dell'infortunio o della malattia professionale. Sono questioni che non riguardano l'IPSEMA.

Per questo stiamo avviando un discorso con il naviglio militare sul piano non della copertura, ma della prevenzione, al fine di prevedere una nostra competenza sulla prevenzione, derivante dal conferimento a noi dei dati relativi a quanto accade a bordo delle navi militari in ordinaria navigazione (anche in tale ambito si verificano infortuni e malattie professionali).



Lo stesso discorso può essere fatto per quanto riguarda – per esempio – le 20 barche che dipendono dalla direzione penitenziaria, le quali vengono utilizzate per il trasporto dei detenuti (un ammiraglio le comanda).

In merito all'analisi dei dati relativi alla prevenzione, non voglio andare oltre le funzioni, ma esistono vere e proprie aree franche, in termini di prevenzione, che potrebbero arricchire fortemente le funzioni dell'Istituto in relazione alle attività in mare; esse riguardano anche le barche della Guardia di Finanza, quelle dei Carabinieri e della Polizia di Stato. Copriamo i palombari, ma non copriamo i subacquei. Vi sono dunque questioni che non consentono un arricchimento del nostro ruolo specializzato come vorremmo.

Avvertiamo fortemente – come ha già detto lucidamente il presidente dell'INAIL – il fatto che oggi la vera missione istituzionale, oltre ovviamente all'erogazione delle prestazioni, è la prevenzione. Ciò significa poter disporre di tutti i dati e svolgere attività mirate alla causa dell'evento, ma soprattutto alla dinamica con cui si giunge all'evento, per poter poi suggerire ai nostri interlocutori (quindi, ai datori di lavoro) comportamenti coerenti con la possibilità di limitare gli infortuni a bordo delle navi di qualunque tipo, ivi comprese quelle di Stato o di amministrazioni collegate, e soprattutto anche in quell'area che risulta non coperta pubblicamente. Mi riferisco all'area relativa al personale di volo e alla vicenda singolare, ma perfettamente comprensibile (se è una scelta legata alla competitività), dell'inserimento dei lavoratori extracomunitari imbarcati a bordo delle navi in un'area anch'essa non coperta pubblicamente – aree che, ritengo, finirebbero per rendere ottimo il lavoro del Casellario Centrale Infortuni ora incompleto (non vi giungono una serie di elementi conoscitivi indispensabili) –.

Si stanno compiendo grandi sforzi per quanto riguarda la collaborazione organica dell'ANIA. Occorre disporre di questi dati al più presto possibile, per poter fare tutte le verifiche. Signor Presidente, gli infortuni *in itinere* hanno visto, da una parte, l'intervento dell'Istituto (anche noi ovviamente copriamo gli infortuni *in itinere*) e, dall'altra, comportamenti di compagnie di assicurazioni, le quali in maniera poco avveduta, ed avallando condotte non certo corrette degli assicurati, hanno indennizzato il danno all'assicurato. Hanno però dimenticato che non è l'assicurato il titolare dell'indennità, bensì l'istituto previdenziale che ha effettuato la prestazione e che ha diritto di rivalersi sulla compagnia di assicurazione. Dico ciò perché le compagnie iscritte all'ANIA assicurano anche le barche da diporto prive di personale dipendente e spesso coinvolte in sinistri.

Molto proficuo è stato il colloquio con le Capitanerie di porto. Il Parlamento ha delineato una grande prospettiva nell'ambito della nautica da diporto con la legge che ha approvato. Quest'ultima ha fatto crescere il mercato in misura davvero notevole, ma ha anche portato il possesso di barche nelle mani di sprovveduti. Manca quella cultura del mare necessaria in termini di sicurezza. Le Capitanerie di porto hanno effettuato, l'anno scorso, 4.500 interventi nei confronti di scafi da diporto. Si è avuta la riprova che forse sarebbe il caso di pensare in prospettiva ad una patente a

punti anche per il settore nautico, per non permettere a chi procura incidenti in mare di mettere in pericolo non solo la propria incolumità, ma anche quella degli altri e del mezzo nautico.

Quindi, siamo in presenza di una dimensione più ampia e, nel consegnare agli atti la nostra documentazione, restiamo a disposizione della Commissione, per integrare la nostra esposizione rispondendo agli eventuali quesiti che gli onorevoli commissari vorranno formulare.

*MOCCALDI.* Desidero, in primo luogo, rivolgere il nostro saluto e presentarmi: sono Antonio Moccaldi, presidente dell'Istituto superiore per la prevenzione e sicurezza del lavoro (ISPESL).

Ringrazio la Commissione per avere ripreso, dopo diversi anni, a trattare, a livello parlamentare, delle problematiche degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, che comprendono la politica del nostro Paese in materia di tutela della salute dei lavoratori. L'interesse manifestato in tale direzione ci rende particolarmente lieti, nell'auspicio che ad esso possa corrispondere un nuovo stimolo alla ricerca di una soluzione di problemi – ed in tal senso garantiamo il nostro contributo – che nel nostro Paese sono ancora lungi dall'essere risolti – come del resto è stato sottolineato dai colleghi che mi hanno preceduto – e che anzi offrono continuamente spunti di riflessione.

Al riguardo, si ravvisa soprattutto la necessità di un'evoluzione degli interventi da attuare, che non si possono limitare alla semplice analisi del dato statistico, ma che devono saper affrontare e chiarire in maniera coordinata le ragioni alla base di questi incidenti e le modalità con cui essi si verificano e, soprattutto, come sia possibile evitarli.

L'ISPESL è l'ente di ricerca tecnico-scientifico italiano preposto ad occuparsi dei problemi della prevenzione e della sicurezza sul lavoro; si occupa di formazione, informazione, consulenza, assistenza, e della normativa relativa al settore. È peraltro l'unico ente interdisciplinare, nel senso che le discipline rientranti nel suo raggio d'azione vanno dalla medicina all'igiene del lavoro; ci interessiamo anche dell'impatto ambientale degli insediamenti produttivi, della certificazione di macchine e impianti soggetti per legge a omologazioni, quali, ad esempio, apparecchi a pressione, di sollevamento e quant'altro. L'ISPESL è, quindi, nella sua configurazione un Istituto che possiede la capacità di affrontare in maniera polidisciplinare sia i problemi di ricerca sia le materie cui ho appena accennato.

Vorrei partire dai dati precedentemente forniti dai colleghi intervenuti, per illustrare alla Commissione sia le problematiche che abbiamo di fronte sia le iniziative che stiamo mettendo in atto, congiuntamente agli altri Istituti oggi qui rappresentati, per individuare delle possibili soluzioni con maggiore sistematicità.

Quanto affronterò nel mio intervento – ma anche alcuni aspetti su cui non mi sarà possibile soffermarmi – è contenuto nella documentazione che provvederemo a mettere a disposizione della Commissione sia in formato elettronico che cartaceo. Nello specifico mi riferisco, ad esempio, alle ini-

ziative che stiamo portando avanti ed ad una serie di pubblicazioni, quali l'Atlante nazionale degli infortuni che abbiamo pubblicato nel 2004 o altre tipologie di documenti che riteniamo utili per i membri della Commissione, al fine di approfondire questa materia, con riguardo sia al settore degli infortuni sul lavoro sia a quello delle malattie professionali e con particolare attenzione per il comparto delle costruzioni, dove frequentemente si verificano gli incidenti più gravi.

I colleghi Mungari e Parlato hanno già sottolineato l'andamento costante degli infortuni, che negli ultimi tre anni si attestano intorno ai 950.000 mila, di cui 1.300 mortali; di questi ultimi, un numero non irrilevante è rappresentato dai cosiddetti infortuni *in itinere* o comunque verificatisi su mezzi di trasporto.

Se si osservano, in particolare, gli indici relativi agli infortuni, si riscontra che l'andamento è più o meno lo stesso, con un decremento del numero degli incidenti nel settore dell'agricoltura sia in termini generici di infortuni sia per quanto riguarda gli infortuni mortali. Tale dato, a nostro avviso, non è legato ad un effettivo decremento degli infortuni nel settore agricolo, ma al fatto che da qualche anno un certo numero di agricoltori non sono più assicurati INAIL.

Negli ultimi anni si osserva, comunque, un decremento di qualche punto percentuale degli infortuni e a ciò ha indubbiamente concorso l'attuazione del decreto legislativo n. 626 del 1994, che ha consentito di affrontare in maniera positiva i problemi di informazione, formazione e di assistenza, dando avvio ad un coordinamento delle istituzioni interessate a quest'ambito. Tutto ciò, ripeto, ha contribuito ad ottenere risultati sicuramente più positivi, che però in termini sostanziali ancora non ci soddisfano.

Non mi attarderò ad elencare i settori in cui avvengono con più frequenza gli incidenti, visto che sono noti e vengono riportati in tutte le tabelle, limitandomi a sottolineare che, per quanto riguarda il settore delle costruzioni, dal 1994 al 2002, si registrano mediamente circa 300 casi di infortunio mortale su un totale (di questi ultimi) che oscilla tra 1.150 e i 1.300 per anno. A questo proposito, nella nostra documentazione sono contenuti alcuni dati disaggregati, che segnalano le modalità con cui si verificano questi incidenti, la gran parte dei quali sono dovuti a cadute, urti, ma anche all'uso di mezzi meccanici ed in quest'ambito mi riferisco agli infortuni *in itinere*, posto che gli infortuni mortali dovuti a incidenti verificatisi alla guida di mezzi di trasporto terrestre non su rotaia rappresentano il 35 per cento del totale degli infortuni mortali; una gran parte della quota residua avviene o con incidenti a bordo – sempre di mezzi di trasporto terrestre non su rotaie – o con cadute dall'alto o con schiacciamenti, dovuti all'utilizzo di macchinari.

Negli ultimi dieci anni, nel settore delle costruzioni, l'indice di frequenza degli infortuni (per milione di ore lavorate) si mantiene compreso all'incirca tra 40 e 60, mentre l'indice di frequenza degli infortuni mortali oscilla tra lo 0,1 e lo 0,15, mantenendosi in linea di massima costante.

Nella documentazione che consegniamo alla Commissione sono contenuti dati disaggregati riguardanti le singole Regioni – relativi sia al dato complessivo degli infortuni sia a quello specifico degli incidenti mortali –, sui quali, per ragioni di tempo, non credo sia possibile soffermarsi in questa sede; ritengo possa invece risultare più interessante un raffronto con la situazione europea, dove l'Italia, in termini di gravità degli infortuni (dati assoluti), si attesta nella media – purtroppo in buona compagnia, insieme con Germania, Spagna e Francia –.

Un altro dato che credo rivesta un certo interesse è quello concernente il lavoro degli immigrati, che pure rappresenta una parte importantissima nell'ambito del fenomeno degli infortuni sul lavoro e, in prospettiva, di quello delle malattie professionali, posto che queste ultime sono, in genere, malattie la cui «incubazione» dura parecchi anni e che, quindi, non siamo ancora in possesso di dati sufficienti.

Per quanto riguarda i lavoratori immigrati provenienti da Paesi dell'Unione europea, la percentuale degli infortuni si attesta tra lo 0,8 e l'1 per cento, negli ultimi tre anni; nello stesso periodo, invece, risulta una crescita notevole degli infortuni riguardanti i lavoratori che vengono da Paesi *extra* Unione europea, dato che la percentuale passa dal 7,4 al 9,5 per cento, attestandosi nel 2003 all'11,2 per cento. Come potete vedere, si tratta di variazioni consistenti. Altrettanto si riscontra negli infortuni mortali, che passano dall'8 per cento all'11,5 per cento.

Questi dati devono farci riflettere. È chiaro che ciò che accade è dovuto, in parte, al lavoro nero e, in parte, al problema della mancanza di informazione e di formazione, problema che discende addirittura dalla mancata conoscenza della lingua italiana.

Fornisco ora qualche dato sugli infortuni e sugli incidenti mortali dei minori. Per legge, costoro, in linea di massima, non dovrebbero lavorare, ma in realtà si riscontrano – nel 2002, ultimo anno per cui abbiamo le statistiche – circa 5.000 casi di infortuni a minori di 18 anni, con sei casi mortali. Siamo purtroppo in buona compagnia, della Spagna, della Francia e dell'Austria.

Occorre ora ragionare su che cosa si possa fare, perché non basta limitarci a considerare i dati semplicemente da un punto di vista statistico. Ci siamo posti questo problema insieme con altre istituzioni, in particolare l'INAIL, la Conferenza Stato-Regioni e le associazioni di categoria, dal momento che la più alta percentuale (l'85 per cento) degli infortuni sul lavoro è concentrata soprattutto nelle imprese con meno di 16 dipendenti, anzi nelle microimprese, quelle con meno di dieci lavoratori. Essendo noi l'Istituto di ricerca italiano in questo settore, abbiamo lanciato e promosso un sistema informativo nazionale di prevenzione per sviluppare, recuperare e trasferire le conoscenze utili all'indirizzo ed al supporto delle attività di prevenzione; in quest'ambito, per quel che riguarda gli infortuni mortali, è in corso un progetto per l'approfondimento delle cause e delle dinamiche infortunistiche di tali eventi. Il progetto è stato approvato dal Ministero della salute, nell'ambito dei progetti sviluppati dalla ricerca sa-

nitaria nazionale; il 35 per cento dei fondi è stato stanziato dal Ministero e il restante 65 per cento dall'ISPESL.

Insieme con l'INAIL, le Regioni e Province autonome, le ASL e con il contributo dei comitati paritetici, abbiamo iniziato l'analisi degli infortuni con una comune metodologia denominata «sbagliando s'impara», per superare – come diceva l'amico Parlato – il dato numerico nudo e crudo, per capire quali siano i meccanismi che generino gli infortuni e con quali modalità avvenga l'infortunio mortale, e quali linee guida, quali indicazioni possiamo fornire agli imprenditori, ai rappresentanti dei lavoratori, ai medici competenti, ai responsabili dei servizi di prevenzione e protezione, affinché possano fare tesoro di queste informazioni. L'obiettivo è giungere ad un reale abbattimento di questo fenomeno.

Il progetto è in fase di conclusione e gli esiti saranno presentati entro la fine dell'anno. Ovviamente avremo l'onore e il piacere di invitarvi all'illustrazione delle risultanze emerse dal progetto.

Finora abbiamo esaminato oltre 2.400 infortuni di elevata gravità, di cui 1.445 mortali, 815 gravi e 150 legati alla strada (esclusi quelli in *itinerare*), per i quali è stata ricostruita la dinamica infortunistica. Stiamo svolgendo l'analisi delle cause di questi incidenti, con riferimento ad alcune tipologie più ricorrenti, ad esempio, le cadute dall'alto, la circolazione stradale, i lavori portuali su terraferma, il coinvolgimento dei trattori, la movimentazione dei carichi. Abbiamo già dei risultati: il 50 per cento di questi infortuni mortali è concentrato nella fascia di età fra i 30 e i 50 anni; il 37 per cento degli infortuni avviene nel primo anno lavorativo, di cui il 40 per cento durante il primo mese di occupazione e il 10 per cento addirittura nella prima settimana. Lo stesso 10% si ritrova, per il settore delle costruzioni, già nel primo giorno lavorativo. Questo dato deve far riflettere, perché dimostra ancora una volta che la mancanza di informazione e formazione è alla base del fenomeno dell'infortunio mortale.

Vorrei ora illustrare una serie di iniziative che stiamo portando avanti. Nell'ambito del sistema informativo nazionale (SIPRE), che riguarda anche la prevenzione delle malattie professionali, abbiamo realizzato, insieme con l'INAIL, le Regioni e le piccole e medie imprese, il primo atlante integrato degli infortuni sul lavoro, che naturalmente vi mettiamo a disposizione.

Stiamo portando avanti una metodologia di condivisione, all'interno della quale collaborano le ASL, le Regioni, le aziende, le istituzioni a livello centrale. Abbiamo avviato dei rapporti con l'IPSEMA e il presidente Parlato, abbiamo condotto assieme alcune ricerche e stiamo completando anche nel settore della pesca il primo rapporto sugli infortuni.

Anche per quanto riguarda le malattie professionali, l'andamento è costante o decrescente, come diceva il presidente dell'INAIL; più specificamente, il numero delle malattie denunciate è costante, mentre è in decremento quello delle malattie indennizzate. Questo potrebbe dipendere da molti fattori, che vanno approfonditi, così come devono essere studiate le malattie che non sono tabellate, ma che potrebbero avere una causa o

una concausa direttamente riferibile ad un'esposizione professionale ad agenti chimici, fisici o biologici.

L'ISPESL, in base al decreto legislativo n. 626 del 1994, tiene i registri nazionali dei tumori di sospetta origine professionale. In particolare, ha istituito il registro nazionale dei casi di mesotelioma dovuti ad esposizione all'amianto. Solo tre Regioni non hanno aderito alla nostra iniziativa. L'amianto è stato bandito dalle lavorazioni del nostro Paese, però il mesotelioma ha un periodo di latenza di diverse decine di anni; infatti, oggi risulta una crescita non indifferente, in base alle nostre statistiche. Ci aspettiamo che il picco venga raggiunto nel 2012 e che poi si torni ad un andamento decrescente. Del resto, anche se nel settore delle costruzioni l'uso dell'amianto è vietato, lavori di decoibentazione o di altro tipo su vecchi edifici possono esporre il lavoratore inconsapevole al rischio.

Dal registro nazionale dei mesoteliomi (ReNaM), abbiamo ricavato numerose indicazioni interessanti e sono in corso iniziative per estendere la metodologia ad altri tumori di origine professionale.

Attualmente, abbiamo a disposizione dell'analisi 5.000 casi di mesotelioma e il 67 per cento di essi è relativo ad un'esposizione diretta all'amianto (lavoratori che hanno svolto il loro lavoro manipolando l'amianto); il resto, invece, è dovuto ad un'esposizione di tipo più indiretto.

Per quanto riguarda i registri di esposizione ad agenti fisici, cancerogeni, mutageni e biologici, siamo in attesa dei decreti attuativi. Però siamo partiti lo stesso, abbiamo fatto una modulistica di registro, l'abbiamo diffusa alle aziende, anche se non è obbligatoria. Per quanto riguarda il rumore, 5.500 aziende hanno risposto, con 45.000 lavoratori esposti a rumore superiore a 90 decibel, che è una soglia – come voi sapete – oltre la quale sono obbligatorie le misure di protezione e prevenzione.

Per quanto riguarda, più in generale, il rischio dei tumori, cioè l'esposizione ad agenti cancerogeni, abbiamo 26.000 casi di lavoratori esposti a cancerogeni, su cui stiamo studiando; soprattutto stiamo puntando sulla metodologia per arrivare al registro nazionale dell'esposizione a sostanze cancerogene.

Infine, per quanto attiene alla polvere di legno (c'è una recente legge), abbiamo messo in piedi il sistema per la rilevazione di questo tipo di esposizione.

Desidero soltanto sottolineare che purtroppo, negli ultimi tre anni, l'Istituto ha avuto una decurtazione di fondi pari quasi al 25 per cento e che la situazione ci rattrista molto, anche perché, a livello di ricerca, stiamo portando avanti una serie notevole di iniziative, anche a livello europeo. Siamo collegati con tutti gli Istituti europei di ricerca nel settore e riteniamo, come Istituto, di avere la necessità – e speriamo l'opportunità – di lavorare con più tranquillità e con mezzi più consoni ai compiti che stiamo svolgendo.

MALABARBA (*Misto-RC*). Vorrei fare una considerazione, dopo un doveroso ringraziamento agli esponenti degli enti qui intervenuti.

È stato introdotto, da parte del presidente dell'INAIL, il problema del risarcimento degli infortuni che si verificano sulle strade. Credo che dovremmo considerare l'evoluzione del sistema produttivo, non solamente nel nostro Paese, ma più in generale, che ha portato sulle strade una parte dell'attività di produzione. Avevamo un sistema – non voglio dilungarmi su questo tema – che prevedeva la grande impresa con un'attività tutta al suo interno. Oggi abbiamo una frammentazione dell'attività produttiva, che porta ad una movimentazione di mezzi enormemente cresciuta, la quale trasferisce sulle strade quello che era prima all'interno dell'impresa.

Per questo motivo, dobbiamo porre un'attenzione particolare su questo versante, che non può essere semplicemente ignorato o addirittura ricondotto in un calderone generale, quale l'aumento del traffico. Non è così, dovremmo cercare di capire in quali termini si possa intervenire su quest'esigenza naturale nell'evoluzione dell'impresa, facendo riferimento anche a modalità di trasporto merci diverse da quelle della strada. Penso che questo sia uno dei fenomeni più in crescita, con cui cerchiamo anche di ovviare a tutta una serie di altri inconvenienti.

Le altre considerazioni – in realtà, sono delle domande – riguardano il funzionamento degli enti stessi. Uno degli ultimi argomenti che venivano trattati è relativo alla possibilità di funzionamento reale di questi enti, soprattutto in direzione della prevenzione, perché, se non ci sono risorse sufficienti per intervenire preventivamente, non possiamo pensare, semplicemente, a un decremento in base a non si sa bene quale legge della natura. Credo che, se non si avrà un'attività crescente di prevenzione delle malattie e degli infortuni, si verificheranno dei disastri prossimamente.

Se prendiamo in modo asettico i dati, a mio avviso falsiamo leggermente la realtà. Mi spiego: ho l'impressione (la mia è anche una domanda) che molte delle malattie professionali e degli infortuni che si verificano sul lavoro, soprattutto quelli ritenuti più leggeri, vengano automaticamente trasformati in semplice malattia. Anche per esperienza personale, lavorando all'interno di una grande azienda, ho visto nel corso degli anni trasformare automaticamente gli infortuni dichiarati (e così verificati) nel luogo di lavoro e, a distanza di un anno, compiersi il passaggio diretto delle pratiche dall'INAIL all'INPS; tutto ciò, sostanzialmente, all'insaputa dello stesso lavoratore, il quale viene informato *ex post*, visto che non ha alcuna variazione della retribuzione nella busta paga, perché la copertura è sostanzialmente identica. In questo modo, si cerca di mettere da parte un fenomeno, che invece non è in decremento, ma in crescita.

Volevo sapere se ci sia una valutazione in merito, da parte dei rappresentanti dell'INAIL in particolare; chiedo comunque, in generale, se ci sia una valutazione rispetto ai costi sociali del fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali, al fine di arrivare ad una prevenzione effettiva; infatti, qualora si riscontri – così come viene evidenziato in molte pubblicazioni – che lo sforzo, da parte della società, per riuscire a far fronte a quest'enorme problema è tanto gravoso, forse si sceglierebbe di attuare una prevenzione su larghissima scala; però, in questo caso, forse bisognerebbe incrementare le risorse per gli enti che sono preposti.

BATTAFARANO (DS-U). Ringrazio i dirigenti degli enti, che ci hanno fornito la documentazione illustrata in sintesi.

Vorrei porre alcune domande, in primo luogo per sapere se ci sia un rapporto tra percentuale degli infortuni e precarietà del lavoro. Mi spiego: vorrei sapere se, in presenza di lavori precari, il numero degli incidenti aumenti, sia di quelli mortali sia di quelli non mortali.

La seconda domanda riguarda il problema della formazione; ne sentivo parlare dal presidente Moccaldi. Mi pare di capire che, dove c'è più formazione, diminuisce il numero degli incidenti. Avete indicazioni più precise in merito?

Terza domanda: a dieci anni circa dall'introduzione del decreto legislativo n. 626 del 1994, si sono determinati un miglioramento nel comportamento delle imprese, un'acquisizione di maggiore responsabilità, più attenzione alla prevenzione e alla formazione? Si può differenziare il comportamento delle imprese tra le grandi, medie e piccole? Esse reagiscono diversamente rispetto al problema della prevenzione, dell'attuazione del decreto legislativo n. 626, nonché, ovviamente, di tutti i provvedimenti collegati?

CURTO (AN). Ringrazio i nostri ospiti e rivolgo alcune domande al presidente Mungari, già nostro collega.

Quali sono, a suo avviso, le cause che determinano una maggiore incidenza degli infortuni sul lavoro in determinate aree territoriali del nostro Paese? Ascoltando la relazione, ho notato che la maggiore percentuale degli infortuni si concentra sostanzialmente nel Nord-Est e nel Nord-Ovest.

Seconda domanda: quanto incide, in generale, l'inosservanza del decreto legislativo n. 626 del 1994, facendo sempre riferimento anche ad una ripartizione di natura territoriale?

Terza domanda: dalla relazione (non ricordo da parte di quale rappresentante sia stata fatta questa osservazione) è emerso che una certa quota di infortuni avviene durante il primo giorno di lavoro. Sono state individuate le cause? Normalmente il primo giorno di lavoro, soprattutto per le fasce più giovani, rappresenta il primo giorno del contratto di formazione e, quindi, lo svolgimento delle procedure nell'ambito degli stessi contratti di formazione lavoro. Chiedo se siano state o meno rispettate appieno le procedure.

Vorrei conoscere la vostra valutazione complessiva – questa domanda è ovviamente estesa a tutti i presenti – sul ruolo della grande industria nell'ambito degli infortuni sul lavoro e delle «morti bianche». Vorrei conoscere il *trend*, che emerge dai dati in vostro possesso, sul ruolo delle grandi industrie, anche in merito alle diversificazioni di natura territoriale. Una grande impresa che ha due grandi comparti, uno nel Centro-Nord ed un altro al Sud, si trova probabilmente – mi pare sia emerso qualche mese fa, per quanto riguarda l'ILVA – a dover convivere con differenziazioni percentuali molto sensibili nell'ambito degli infortuni sul lavoro. Poiché l'azienda è la stessa, ma opera su due aree geografiche territorialmente di-



stinte, vorrei capire quali siano i motivi che danno luogo a queste diversificazioni, sulle quali desideriamo prestare una certa attenzione.

Vorrei sapere se, a vostro avviso, l'impianto sanzionatorio delle inosservanze in materia di infortuni sul lavoro sia congruo o se vi sia bisogno di una rivisitazione della normativa.

STANISCI (*DS-U*). Desidero rivolgere una domanda al Presidente dell'INAIL.

Ho visto che la vostra relazione non contiene dati in merito agli infortuni domestici. Vorrei pertanto ricevere, se è possibile, dati aggiornati, ad integrazione di quanto ci è stato finora illustrato. Vorrei sapere se oggi il Presidente sia già in grado di darci un minimo di informazioni sull'andamento degli infortuni domestici negli ultimi anni, così come è stato fatto per altri infortuni, e successivamente vorrei avere da parte dell'INAIL un'integrazione più dettagliata.

PIZZINATO (*DS-U*). Innanzitutto mi scuso con tutti i presenti per non avere partecipato sin dall'inizio a quest'audizione, ma l'aereo è partito da Milano con due ore di ritardo. Corro quindi il rischio di rivolgere domande che avrei potuto evitare, partecipando sin dall'inizio a questa seduta, come era mio dovere fare.

Vi chiedo una precisazione in merito al rapporto degli infortuni, compresi quelli mortali, tra i lavoratori assicurati e quelli irregolari. Il Presidente del Consiglio valuta una percentuale di economia sommersa pari al 40 per cento, mentre io mi attesto attorno al 25 per cento. Vorrei sapere se sia corretta l'individuazione di questa quota molto elevata di lavoratori irregolari nel nostro Paese (sono compresi i minori e gli stranieri) rispetto a quelli regolari.

Un giorno, intervenendo in Aula, mi sono permesso di elencare una serie di casi, nei quali ci si è preoccupati maggiormente di far sparire dal luogo di lavoro l'infortunato, invece di vedere se fosse possibile salvargli la vita. Chiedo se l'andamento degli infortuni sia rapportato agli assicurati INAIL o ai dipendenti, perché si tratta di una diversità di non poco conto.

In secondo luogo, chiedo se sia possibile avere un approfondimento delle dinamiche dell'andamento degli infortuni nei settori lavorativi, considerati il grande cambiamento e le trasformazioni economiche registrati anche in questo decennio; mi riferisco – ad esempio – all'evoluzione della quota di infortuni relativa all'edilizia rispetto a quella del settore metalmeccanico e di altri settori.

Un terzo aspetto è relativo alle malattie professionali. Vorrei sapere se l'elenco del dottor Moccaldi in merito ai casi di mesoteliomi pleurici riguarda solo i casi denunciati e, quindi, registrati attraverso segnalazione degli ospedali o anche quelli che vedano una partecipazione dei medici familiari. L'esperienza personale mi porta ad affermare che, in molti casi, il medico di famiglia non indica quali siano le vere cause che abbiano portato un lavoratore alla morte. Vorrei, quindi, sapere se i dati a nostra disposizione siano corretti e se, in merito alla quota molto elevata

di decessi per mesotelioma pleurico, sia possibile sapere quanti familiari di lavoratori esposti siano morti per tale malattia e quanti siano gli italiani che abbiano lavorato all'estero l'amianto e che siano poi rientrati in Italia. Se non ricordo male, secondo il registro del Veneto, è del 18 per cento la percentuale di lavoratori che, emigrati all'estero, sono rientrati in Italia e sono poi deceduti per mesotelioma pleurico. Vi chiedo se sia possibile avere questi dati con maggiore precisione.

È stato accennato che la legge fa divieto di utilizzo dell'amianto ed impone la certezza di tutela per coloro che sono addetti alla bonifica dell'amianto. Mi riferisco ad una denuncia fatta dalla CISL milanese nei confronti della Regione Lombardia. Ricordo che i primi piani del «Pirellone» di Milano sono stati bonificati dall'amianto da parte di lavoratori non tutelati dal punto di vista degli strumenti di protezione e neanche assicurati, in quanto si trattava fondamentalmente di lavoratori extracomunitari non in regola. Ho fatto l'esempio della bonifica del «Pirellone», ma potrei citare molti altri casi. Esisterebbe anche una spiegazione, ma desidero conoscere con precisione il parere degli Istituti.

Infine, vorrei sapere quanti siano gli infortuni, in particolare mortali, considerati *in itinere*. In realtà, molto spesso si tratta di incidenti di cui sono vittime i lavoratori del settore edilizio, che avvengono sul piazzale o nelle operazioni di carico o scarico dei materiali (potrei, anche in questo caso, fare una serie di esempi di cantieri in cui sono avvenuti recentemente alcuni infortuni).

Mi scuso per il modo confuso con cui ho rivolto le domande e ringrazio sin da ora per le risposte che anche successivamente i tre Istituti ci forniranno.

FLORINO (AN). Ringrazio i convenuti per le loro esaurienti relazioni. La mia domanda attiene alla ripartizione geografica degli infortuni, rispetto alla quale, stando al dato che ci è stato fornito, emergerebbe una prevalenza degli infortuni nelle aree del Nord-Est e del Nord-Ovest del Paese.

Poiché compito della Commissione è indagare con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», vorrei conoscere anche la ripartizione geografica in cui si articolano questo specifico fenomeno e dove esso si manifesti in maniera prevalente.

MUNGARI. Prima di lasciare la parola per gli opportuni approfondimenti al dottor Paolo Vaccarella, dirigente del servizio centrale prestazioni, che è quindi un esperto del settore, desidero innanzitutto rispondere alla senatrice Stanisci, che ha toccato un tema a mio avviso di urgente attualità, quello delle assicurazioni contro gli infortuni in ambito domestico. Com'è noto, sono all'esame della Camera dei deputati – mi risulta che anche il Senato abbia affrontato questo argomento – alcuni disegni di legge, poi confluiti in un'unica proposta normativa, che riformula in termini innovativi le garanzie previste in favore delle casalinghe. Mi sono occupato personalmente di questa problematica in collaborazione con le associa-

zioni di categoria, le quali – non lo dico per vanità – hanno dato atto alla presidenza dell'INAIL di aver tenuto fede, nell'anno successivo all'assunzione del proprio mandato, prima di commissario straordinario e successivamente di presidente, agli impegni assunti, favorendo – posta anche la scarsa applicazione pratica di questo genere di polizza – un migliore regime assicurativo, in termini di copertura degli infortuni, nei confronti di coloro – essenzialmente donne – che svolgono in via non occasionale, lavoro finalizzato alle cure della propria famiglia e dell'ambiente in cui quest'ultima dimora. Ci si riferisce, quindi, non a tutte le donne – d'altra parte, non credo che ci sia una donna che non lavori anche in casa –, ma solo a quelle che limitano la propria attività all'ambito domestico, in ossequio alla sentenza della Corte costituzionale n. 28/1995, che riconosce al lavoro effettuato all'interno della famiglia lo stesso diritto alla tutela previsto dall'art. 35 della Costituzione per le altre forme di lavoro. Il legislatore, con un'oculata valutazione, attraverso l'inserimento dell'assicurazione obbligatoria, avvenuta con la legge n. 493 del 1999, ha riconosciuto implicitamente che il lavoro prestato dalle donne nell'ambito domestico sia da parificare a quello svolto da tutti gli altri lavoratori in qualsiasi settore.

La legge n. 493, in via sperimentale, fissava quale soglia di applicazione della tutela assicurativa un'inabilità permanente al lavoro non inferiore al 33 per cento, derivante da infortuni avvenuti nell'ambito domestico. Stabiliva altresì che soggette all'obbligo di iscrizione all'assicurazione fossero le persone di età compresa tra i 18 ed i 65 anni.

Va in proposito segnalato che gli infortuni domestici da cui derivi un'inabilità permanente al lavoro non inferiore al 33 per cento avvengono assai raramente, tanto è vero che dalla più recente rilevazione (1° trimestre 2005) risultano denunciati, in base all'applicazione della norma, 4.290 sinistri, di cui solo 121 sono stati indennizzati. Partendo da questo dato, abbiamo cercato di migliorare i contenuti di garanzia dell'assicurazione, proponendo, ad esempio, di estendere l'obbligo di iscrizione – attualmente previsto per le persone di età compresa fra i 18 ed i 65 anni – fino ai 70 anni, di includere il rischio morte, oggi escluso, e soprattutto di abbassare la soglia di applicazione della tutela dal 33 al 26 per cento di inabilità permanente.

Questi miglioramenti sono stati accolti con favore dal Parlamento e con entusiasmo presso le associazioni di categoria – come certamente è noto alla senatrice Stanisci –; purtroppo, però, a quest'entusiasmo non ha corrisposto analogo favore da parte del Ministero dell'economia e delle finanze. Infatti, nonostante i notevoli avanzi finanziari maturati dall'INAIL, si è ritenuto che l'attuazione delle nostre proposte potesse determinare esborsi di risorse non provviste della necessaria copertura finanziaria. Si è trattato, però, di una preoccupazione ingiustificata, posto che, com'è noto, tutte le nostre giacenze e liquidità sono versate presso la Tesoreria unica e con interessi a tasso zero.

Mi risulta che alcuni parlamentari si stiano battendo, presso la Camera dei deputati, affinché le nostre proposte vengano accolte, considerato

anche che, sulla base degli elaborati statistici, abbiamo dimostrato che questo miglioramento delle garanzie a tutela del lavoro domestico non comporta alcun esborso ulteriore in termini di premi. Allo stato, per l'iscrizione all'assicurazione è previsto un versamento di 12,91 euro l'anno; non sono invece tenuti al versamento gli assicurati che rientrano – sia come reddito individuale che come reddito familiare – negli appositi limiti stabiliti dalla normativa. In quest'ultimo caso, il versamento relativo all'iscrizione è a carico dello Stato, previa presentazione, da parte dell'interessato, di un modulo di autocertificazione che attesti il possesso dei requisiti necessari all'esonero. Abbiamo calcolato che, entro il premio modestissimo di 12,91 euro, possano comunque rientrare i miglioramenti cui ho accennato, senza che l'INAIL veda compromesso il suo equilibrio di gestione – l'Istituto, dunque, manterrebbe gli avanzi cui ho fatto riferimento –.

È chiaro che la questione esorbita dalla nostra competenza e che, quindi, sarà il Parlamento a dover risolvere questo problema; per quanto ci riguarda, posso assicurare che il nostro impegno ad accreditare le nostre proposte migliorative è stato massimo. Peraltro, senatrice Stanisci, se – come auspicio – riusciremo a rendere operativa quest'assicurazione anche attraverso i contenuti innovativi che abbiamo descritto, valuteremo pure, nei prossimi anni, così come previsto dalla legge, la possibilità di apportare ulteriori miglioramenti. Tale possibilità, come sostenuto dalle associazioni di categoria, potrebbe essere colta anche dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, mediante l'emanazione di uno specifico decreto, come previsto dalla legge.

Da parte nostra, riteniamo che oggi ci siano tutti i presupposti perché la tutela del lavoro domestico possa essere adeguatamente migliorata e, quindi, posso garantire che manterremo in tal senso invariato il nostro impegno.

Le considerazioni del senatore Malabarba, secondo cui, oggi, molte delle attività produttive vengono effettuate mediante i grandi mezzi di trasporto, corrispondono al vero. Faccio osservare, però, che esse ci conducono in un altro ambito, in cui non si può più parlare di infortunio *in itinere*, ma dell'esercizio vero e proprio di un'attività di impresa, che si esplica nel trasporto per conto terzi di merci. In questo caso, siamo sempre chiamati a rispondere, ma in termini di rischio e di malattia professionale. Ribadisco, quindi, che la fattispecie dell'infortunio *in itinere* riguarda solo il trasferimento fisico dall'abitazione al posto di lavoro e viceversa.

La disciplina relativa alle malattie professionali, come sapete, è stata migliorata, sulla scia di una giurisprudenza evolutiva, la quale ha ritenuto che la malattia professionale fosse riconducibile non solo ad un rischio specifico di lavoro, ma proprio al fatto del lavoro. Quindi, il lavoro rappresenta un'occasione perché la malattia contratta venga riconosciuta, ancorché vi siano delle concause. La Commissione scientifica, istituita, ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo n. 38/2000, per l'aggiornamento e la revisione dell'elenco e delle tabelle delle malattie professionali e che tra breve concluderà i lavori di revisione, si è espressa nel senso di

ritenere che ci siano malattie altamente probabili, altre di probabilità limitata e altre solamente possibili.

Pertanto, la malattia professionale è riconosciuta e assicurata dall'Istituto, ripeto, in quanto riconducibile non al rischio specifico di lavoro, ma al lavoro in se stesso. Stiamo anche istituendo un registro nazionale delle malattie professionali (che sono non solo quelle causate dal lavoro, ma anche quelle ad esso correlate), in modo che si possano facilmente individuare quali siano le varie tipologie di malattie, comprese le «emergenti», riconducibili al lavoro. Il registro – come sanno benissimo i colleghi – sarà uno strumento al servizio di tutti i soggetti pubblici aventi compiti in materia di protezione e di sicurezza dei lavoratori.

Una commissione mista tra INAIL e INPS decide quando si tratti di malattie comuni e quando di malattie professionali: le malattie comuni sono di competenza dell'INPS, mentre i casi di malattie professionali vengono trasmessi a noi, affinché si dia corso alla liquidazione prevista.

Per quanto riguarda la prevenzione, c'è innanzitutto un problema dovuto alla mancanza di mezzi finanziari. Con la legge n. 144 del 1999 e il decreto legislativo n. 38 del 2000, ci sono stati assegnati 600 miliardi delle vecchie lire per tre anni, per potere sovvenzionare soprattutto le piccole e medie imprese (che sono quelle maggiormente esposte al rischio di infortuni e di malattie professionali) e metterle in condizione di aggiornare i propri processi lavorativi, di rinnovare le attrezzature, di dare conveniente attuazione al decreto legislativo n. 626 del 1994. Questo, però, è un problema che riguarda le imprese, non l'attività dell'INAIL.

Quest'anno abbiamo esaurito la dotazione assegnataci, non essendo stata ricostituita con la legge finanziaria dello scorso anno.

Per la verità, le competenze dell'INAIL sono anche più ampie: diamo consulenza, ci occupiamo di formazione presso le imprese ed applichiamo anche tariffe premi differenziate, secondo un criterio di *bonus-malus* che ricorda quello applicato per la circolazione degli autoveicoli: in base a tale criterio, viene diminuita la tariffa premio alle imprese che riescono a ridurre il livello di infortuni.

Già da due anni, inoltre, stiamo sviluppando un progetto per promuovere la cultura della prevenzione. A tale scopo, e d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, abbiamo offerto borse di studio per 6 miliardi di vecchie lire in favore di giovani studenti degli istituti di istruzione secondaria e delle università. L'iniziativa ha riscosso un grande successo, ragion per cui quest'anno l'abbiamo estesa a tutte le scuole ed università nazionali (prima, in via sperimentale, le borse di studio erano state assegnate soltanto ad alcune Regioni).

Per quanto riguarda l'incidenza geografica degli infortuni e delle malattie professionali, non c'è dubbio che i casi siano concentrati nel Nord-Est e nel Nord-Ovest, dove, peraltro, è addensata la maggior parte delle piccole e medie imprese. Potete leggere i dati nelle tabelle che abbiamo allegato alla relazione. Nel Sud, purtroppo, non c'è lavoro, diciamo la verità. Sono un uomo del Sud e so benissimo che nel Meridione esiste un'altissima incidenza di lavoro nero. Di conseguenza, i sinistri sul lavoro non

sempre sono segnalati come tali, nonostante che il principio dell'automaticità imponga all'INAIL di pagare anche qualora il rapporto non sia stato denunciato. La paura che risulti l'utilizzazione di lavoratori extracomunitari o minorenni (irregolari) comporta la simulazione di altre situazioni che abbiano determinato il danno, quando quest'ultimo non possa proprio essere nascosto.

Purtroppo questi fenomeni esistono. Noi siamo impegnati, anche grazie all'azione di sollecitazione continua del Governo, a cercare di adottare strumenti idonei all'emersione del lavoro nero, per esempio attraverso lo svolgimento in tempi più celeri e l'intensificazione delle visite ispettive, le quali stanno portando notevoli risorse nelle casse dell'INAIL e dell'INPS. Ma anche in queste occasioni riscontriamo che purtroppo, nelle aree depresse del Mezzogiorno, il fenomeno del lavoro nero è abbastanza diffuso.

Un altro problema che riguarda la prevenzione è quello della confusione in materia di competenze, dal momento che sono chiamati ad intervenire le ASL, le vice direzioni provinciali del lavoro, i pompieri, l'INAIL, l'ISPESL (che ha una funzione specifica in tale ambito), l'IPSEMA. È necessario allora arrivare almeno ad una forma di coordinamento; non voglio dire altro, dal momento che sono molto rispettoso dell'autonomia del legislatore. Occorrerebbe emanare una legge per riordinare questa attività delicatissima della prevenzione sui posti di lavoro e anche presso le abitazioni. Noi comunque, insieme con l'ISPESL, insistiamo a portare avanti una politica di educazione per evitare i rischi; abbiamo anche pubblicato alcuni opuscoli adatti a tale scopo.

Signor Presidente, chiedo scusa, ma purtroppo ora devo andare, perché chiamato da altro impegno inderogabile. Se fossero necessari ulteriori chiarimenti, potranno rispondere il dottor Vaccarella, dirigente del servizio centrale prestazioni, e la dottoressa La Rosa, funzionario del servizio centrale prestazioni, che ha collaborato anche alla stesura della relazione.

*MOCCALDI.* Inizierò a rispondere al quesito posto dal senatore Malabarba, che ha parlato della trasformazione di malattie professionali in semplici malattie. Su questo credo che nessuno abbia dati approfonditi. In ogni caso, il progetto relativo alle malattie professionali richiede il coinvolgimento di tutti, in particolare delle ASL (che negli ultimi tre anni stanno collaborando molto con noi), per capire se l'insorgenza di un tumore sia o non sia riconducibile a motivi occupazionali.

Le stime sono le seguenti: su 150.000 casi di tumori mortali all'anno, dal 4 all'8 per cento sono ascrivibili a esposizione pregressa, anche di tipo non continuativo; l'esposizione ad agenti chimici può aver determinato queste malattie professionali. Inoltre, si parla, nell'ambito della medicina del lavoro, anche di «malattie perdute», cioè quelle malattie di cui le microesposizioni possono essere solo una concausa, ma non è accertabile se siano una causa vera e propria, ragion per cui stiamo lavorando anche in merito a quest'aspetto.

Il senatore Battafarano ha posto tre domande. In primo luogo, quanto al rapporto tra numero di infortuni e precarietà del lavoro, dai dati in nostro possesso, risulta che l'indice di incidenza nel lavoro interinale è del 70-75 per mille lavoratori. Quindi, c'è il problema della precarietà del lavoro, considerando il lavoro interinale, e anche della variabilità del lavoro: laddove quest'ultimo varii ogni sei mesi o ogni anno, non c'è evidentemente la possibilità di informazione e di formazione adeguata, né diretta da parte del datore di lavoro, né da parte dei colleghi, attraverso i quali avviene o avveniva in passato sapientemente la trasmissione del problema del rischio, del problema della protezione, e così via. I dati parlano chiaro.

Pertanto la formazione, a nostro giudizio, è fondamentale (lo ha sottolineato il presidente dell'INAIL). Ci battiamo con le forze a disposizione per cercare di fare formazione su tutto il territorio; come Istituto, non potendo ovviamente arrivare dappertutto, abbiamo realizzato i moduli formativi, cioè quei moduli che consentono di affrontare, per tipologia di rischio, con un numero adeguato di ore e di materia, la formazione nel comparto specifico a cui ci si riferisce.

Nel nostro sito *web* è disponibile l'archivio dei «profili di rischio di comparto», per oltre 120 comparti di lavoro, oltre a quello delle soluzioni e buone pratiche rispetto alle esposizioni lavorative. Anche qui è un problema di informazione da parte nostra: molte aziende lo sanno, molte ancora non lo fanno. L'accesso a questi siti avviene gratuitamente e potrebbe rivelarsi di grande utilità, per le aziende stesse, al fine di informare e formare i lavoratori sui rischi specifici di comparto.

Il senatore Battafarano chiedeva se l'introduzione del decreto legislativo n. 626 abbia portato o meno benefici e in quali settori. Sicuramente ha portato dei benefici. Le Regioni, insieme con noi, circa un anno e mezzo fa a Firenze, hanno esposto i risultati dell'applicazione del decreto legislativo n. 626, che sicuramente è stata positiva per una serie di motivazioni. Esiste una pubblicazione; se la Commissione lo desidera, possiamo metterla a disposizione.

Indubbiamente, le grandi imprese si sono trovate in qualche modo più preparate rispetto al decreto legislativo n. 626, molto meno le medie imprese e ancora meno le microimprese. Volevo dire, sotto questo profilo, che un anno fa abbiamo costituito, insieme con tutte e 15 le associazioni datoriali, le organizzazioni sindacali, le istituzioni centrali e le Regioni, l'Osservatorio nazionale delle microimprese, che sta lavorando e sta producendo, a partire dai dati, una serie di iniziative.

Il senatore Curto chiedeva quali siano le cause della rilevante entità di infortuni che si verificano nel primo giorno di lavoro. Come ho detto – è nei dati a disposizione –, il 10 per cento degli infortuni nelle costruzioni avviene il primo giorno. Le motivazioni sono abbastanza chiare: l'ingresso nel luogo di lavoro produce all'improvviso un forte impatto, senza la dovuta informazione e formazione.

Si chiede se l'impianto sanzionatorio sia congruo. A mio giudizio, una parte dell'impianto sanzionatorio andrebbe in qualche modo snellita, perché è riferita ad adempimenti di tipo burocratico; viceversa, per gli

adempimenti di tipo sostanziale, le sanzioni andrebbero in qualche modo aggravate, come deterrente. Ma il problema non è elaborare un impianto sanzionatorio, bensì creare, all'interno delle aziende, una cultura in base alla quale l'imprenditore, specie nella piccola e media impresa, non debba considerare come una tassa aggiuntiva, posta dallo Stato, il rispetto delle leggi sulla sicurezza, ma come un ausilio all'interno dell'organizzazione del lavoro e del ciclo lavorativo, per tutelare il lavoratore e migliorare il ciclo produttivo stesso.

L'infortunio nel luogo di lavoro produce sicuramente un grave scompensamento di tipo psicologico, oltre che per l'infortunato, anche per tutti i colleghi, quindi sicuramente porta detrimento ai lavoratori e allo stesso datore di lavoro. Insisto sul problema della cultura, che il decreto legislativo n. 626, peraltro, pone molto chiaramente, perché tale disciplina determina una sorta di quadrupolo: datore di lavoro, rappresentante per la sicurezza dei lavoratori, responsabile del servizio di prevenzione e protezione, medico competente, i quali, se lavorano insieme, in maniera coordinata e costruttiva, sicuramente ottengono ottimi risultati all'interno del sistema.

La senatrice Stanisci chiedeva i dati sugli infortuni domestici. Di quest'argomento ha parlato l'amico presidente dell'INAIL, per cui do solo un'informazione. Da due anni abbiamo costituito presso l'ISPESL, con decreto del Ministro della salute, l'Osservatorio nazionale sulla prevenzione degli infortuni domestici e nell'ambiente di vita. Abbiamo molte pubblicazioni e le metteremo a disposizione della senatrice Stanisci, se lo desidera, perché sono stati fatti molti lavori in diversi settori. Gli infortuni domestici rappresentano sicuramente un problema più grave rispetto a quello degli infortuni sul lavoro, quantomeno in termini numerici. Il problema è la rilevazione dei dati, per il quale bisognerebbe attivare una procedura, che stiamo cercando di seguire – come prototipo – in alcuni pronto soccorso: inserire nella scheda dell'infortunio anche le modalità di accadimento, che in qualche misura ci possono far arrivare a dire se sia un infortunio domestico.

Il senatore Pizzinato desiderava conoscere il rapporto di infortuni tra i lavoratori assicurati e quelli irregolari. Non siamo in condizione di dirlo, ma credo nessuno possa farlo. Comunque, cederò la parola al direttore del nostro laboratorio di statistica, il dottor Marconi, e, per quanto riguarda il mesotelioma, in relazione alle implicazioni dei medici di famiglia – se, cioè, si rilevino solo le segnalazioni che vengano dalle strutture ufficiali o meno –, anche al dottor Marinaccio, che dirige il reparto di epidemiologia occupazionale ed in particolare è responsabile del registro nazionale dei mesoteliomi.

Però, riguardo alla bonifica dell'amianto, ritengo che – almeno da quanto è a nostra conoscenza –, se all'inizio vi è stata sicuramente una serie di casi di inadempienze, ultimamente sento moltissimi datori di lavoro che si lamentano dell'eccessiva rigidità attraverso la quale le ASL impongono un protocollo, che peraltro è stato condiviso ed è abbastanza restrittivo. Riteniamo che il rispetto di questo protocollo dovrebbe portare ad una non esposizione di questi lavoratori.



Certo, l'inadempienza è un fenomeno diffuso, sul quale però non abbiamo dati (dovrebbero averli piuttosto i nuovi uffici provinciali del lavoro e le ASL). Ma anche tale profilo fa parte del sistema informativo nazionale che abbiamo messo in piedi. Ovviamente occorreranno ancora molti anni e non ci facciamo illusioni, ma solo attraverso questo processo di conoscenze potremmo ridurre drasticamente il milione di infortuni che si registra.

Il senatore Florino desidera conoscere la ripartizione geografica degli infortuni tra Nord e Sud. Certamente, come ha già detto il presidente dell'INAIL, nelle piccole e medie imprese avvengono più infortuni, ma sono lievi. Per gli infortuni mortali si rovescia la geografia e si registra un numero superiore nelle Regioni del Sud rispetto a quelle del Nord.

Lascio ora la parola ai due colleghi che mi hanno accompagnato. Spero di aver risposto alle vostre domande per quanto riguarda l'ISPESL. In ogni caso, ho consegnato alla segreteria della Commissione tutta la documentazione riassuntiva di quanto vi abbiamo detto. Abbiamo anche lasciato a disposizione varie pubblicazioni, per chi desideri consultarle.

*MARCONI.* Merita ancora un'ulteriore informazione il progetto sugli infortuni mortali, che stiamo ormai approfondendo da circa un anno e mezzo e che si concluderà alla fine dell'anno.

Tra i primi dati provvisori, risulta che circa il 10 per cento degli infortuni avviene nella prima settimana di lavoro. In particolar modo, nel settore delle costruzioni il 9,8 per cento avviene il primo giorno. Il nostro presidente è stato molto generoso e buono parlando di una carenza di tipo formativo. Sospettiamo, invece, che si tratti di una regolarizzazione postuma del lavoratore deceduto. Questo è il problema che viene fuori, sul quale ancora stiamo indagando. È un qualcosa che si aggiunge al 3 per cento, comunque esplicito, sul lavoro definito come irregolare già in partenza dagli operatori che compiono sul territorio le indagini infortunistiche.

*MORRA (FI).* Vorrei rivolgere una sola domanda.

Vorrei sapere se, nel settore dell'edilizia, si sia in possesso – penso, in particolare, all'INAIL – del dato relativo al numero degli infortuni che avvengono nell'ambito del lavoro subappaltato, e quindi delle imprese subappaltatrici, rispetto al numero totale di infortuni nel settore.

*VACCARELLA.* Nella prima tabella della relazione predisposta e distribuita in seduta è rappresentato l'andamento infortunistico dell'ultimo decennio per macrosettori (agricoltura, industria e servizi, dipendenti dello Stato). Attualmente non sono disponibili i dati sulle denunce di infortuni avvenuti nelle aziende che svolgono attività di subappalto; detta casistica risulta inserita nei vari settori economici nell'ambito dei quali tali aziende operino.

La seconda tabella riguarda, per esempio, gli infortuni mortali nella gestione industria e servizi nel dettaglio dei settori lavorativi e i dati ripor-

tati contengono, nelle singole voci, anche i casi occorsi in attività di subappalto.

*MARINACCIO.* Sono il responsabile del registro nazionale dei mesoteliomi.

Vorrei rispondere alle tre questioni poste dal senatore Pizzinato sull'attività del registro.

In primo luogo, il senatore ha chiesto quali siano i centri che segnalino casi di mesotelioma al registro nazionale. Quest'ultimo ha una struttura regionale, nel senso che in ogni Regione (attualmente, in 17 delle 20 Regioni) è istituito un centro operativo, che ha costituito una rete attraverso la quale indaga e fa ricerca attiva dei casi di mesotelioma. Generalmente la rete, che ha una struttura diversa a seconda delle varie Regioni, comprende gli istituti di anatomia patologica, quelli di chirurgia toracica e i reparti di oncologia, in quanto essi sono, al 99 per cento, le uniche strutture che possono fare una diagnosi di mesotelioma. Com'è noto, tale diagnosi è molto complessa e per essa è necessario, nella stragrande maggioranza dei casi, un reperto istologico e, quindi, un'istologia. Si tratta, pertanto, di una diagnosi di cui non si occupa assolutamente un medico di famiglia, il quale non può fare altro che mandare il paziente in uno dei centri in cui si fa l'analisi istologica.

Dal punto di vista del numero dei casi, sicuramente non si tratta di un grande limite del registro. Siamo certi che l'incidenza raccolta dai registri regionali sia esaustiva al 99 per cento. Probabilmente il limite del registro riguarda la possibilità di ricostruire la storia professionale del soggetto attraverso un'intervista diretta. In una buona parte dei casi, è assai difficile compiere un'intervista, in quanto, dal momento della diagnosi, purtroppo la sopravvivenza è generalmente di circa sette mesi, e comunque quasi mai superiore ad un anno. Quindi, nel 30 per cento dei casi il registro non è in grado di intervistare il paziente.

È stata posta una seconda questione, relativa all'esistenza ed al peso di casi per esposizioni indotte da familiari esposti professionalmente. Si è riscontrato un risultato molto importante, portato alla luce dal registro dei mesoteliomi del Piemonte; in particolare, il professor Magnani, per primo in Europa, ha documentato un aumentato rischio per le mogli di lavoratori della fabbrica di *Eternit* di Casale Monferrato. La fabbrica di *Eternit* è stata, nel suo settore, la più grande in Italia. Il problema è molto grave per i lavoratori esposti, ma c'è anche una questione di contaminazione ambientale. È stato documentato un rischio molto importante per i familiari dei lavoratori esposti, in particolare di quelli esposti in maniera molto gravosa e, quindi, di coloro che lavoravano nei cantieri navali, nelle rotaie ferroviari e nell'industria di cemento-amianto.

La terza questione, posta sempre dal senatore Pizzinato, riguarda i lavoratori all'estero. Il registro mesoteliomi del Veneto ha documentato – come il senatore stesso ha ricordato – un eccesso di rischio, quindi un numero rilevante di casi di soggetti, che hanno, in particolare, lavorato in Belgio e in Austria non nell'estrazione di amianto – l'Italia è stato il

solo Paese produttore di amianto, insieme con la Grecia e la Russia –, ma nella costruzione di manufatti in cemento-amianto.

Nell'ambito del registro nazionale, per i dati di incidenza dal 1998 al 2001 (saranno pubblicati nel secondo rapporto, che sarà disponibile alla fine di quest'anno), stiamo cercando di compiere lo stesso lavoro anche con riferimento a tali soggetti, che è possibile quando si sia in possesso di una diagnosi di mesotelioma in Italia. Se non esiste una diagnosi di mesotelioma in Italia, non sarebbe sicuramente possibile disporre di questi casi, anche se riguardano cittadini italiani.

*PIZZINATO (DS-U)*. Vorrei sapere quali siano le tre Regioni che non hanno il registro.

*MARINACCIO*. Sono tre Regioni ed una Provincia autonoma, e sono il Lazio, il Molise, la Sardegna e la Provincia autonoma di Bolzano. La Valle d'Aosta ha costituito il centro operativo regionale recentemente.

*VACCARELLA*. In tema di amianto, vorrei far presente che lo scorso 15 giugno è scaduto il termine per la presentazione alle sedi INAIL della domanda di certificazione dell'esposizione all'amianto e che, come accennato dal presidente Mungari, siamo in possesso dei relativi dati, che renderemo pubblici a breve, essendo riusciti con un notevole impegno ed in tempo reale a verificare l'entità del fenomeno. In base alla normativa vigente, l'ambito di applicazione dei benefici previdenziali riguarda i lavoratori che dichiarino di aver svolto attività lavorativa, entro il 2 ottobre 2003, con esposizione all'amianto. Dai nostri calcoli dovrebbe trattarsi di un notevole numero di nuove domande, posto che ci aspettiamo circa 600.000 domande, cui andranno sottratte circa 200.000, relative a certificazioni sia positive che negative già rilasciate in passato. Le distinzioni operate si attengono al dettato della legge; per alcuni lavoratori, è stato previsto il cosiddetto «periodo misto»: mi riferisco ai lavoratori delle Ferrovie dello Stato e delle Poste italiane, che recentemente sono passati alla gestione dell'INAIL.

Sempre in tema di amianto, vi è poi il problema della quantificazione dei lavoratori del settore marittimo; in base alle nostre verifiche, riteniamo che sia quelli che non sono assicurati dall'INAIL sia i lavoratori non gestiti nell'ambito di settori misti, nella stragrande maggioranza, siano ascrivibili al comparto dei marittimi.

Va altresì considerata quella parte di lavoratori gestiti dall'INAIL per i quali il decreto-legge n. 269 del 2003 ed il relativo decreto ministeriale di attuazione hanno, secondo la nostra interpretazione, in qualche modo ampliato i periodi di riferimento per l'accesso a determinati benefici previdenziali, previsti per i lavoratori esposti alle fibre di amianto dalla legge n. 257 del 1992, estendendo la possibilità di presentare istanza per periodi compresi fino alla data del 2 ottobre 2003. Riteniamo che molti lavoratori siano stati indotti dalla nuova normativa a ripresentare la domanda, posto che, in base ad essa, anche i pensionati possono ripeterla, per avere un ul-

teriore riconoscimento di benefici da parte dell'INPS. Nella circolare n. 58 emanata dall'INPS nello scorso aprile, si fa infatti riferimento alla possibilità di un ulteriore riconoscimento, anche in favore dei pensionati, dei benefici previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto.

PIZZINATO (*DS-U*). Anche in favore di quelli che hanno svolto attività lavorativa oltre il 1992?

VACCARELLA. Certamente, tant'è che anche questi lavoratori possono ottenere il riconoscimento dei benefici pensionistici, qualora non abbiano ancora maturato il massimo della pensione.

Tengo anche a precisare che il fenomeno non si presenta sul territorio nazionale in modo omogeneo, bensì a macchia di leopardo, ragion per cui vi sono province e città fortemente interessate dal fenomeno (basti pensare a Taranto o a La Spezia), ed altre che non lo sono affatto.

Come già sottolineato dal presidente Mungari, i nostri uffici a breve inizieranno il lavoro di inserimento delle domande nell'ambito delle procedure, consentendoci così di avere anche la misura esatta del fenomeno; questo proprio perché, mediante queste operazioni, è possibile collegare la domanda con il lavoratore, il quale, nel corso del tempo, può aver presentato anche più domande.

PARLATO. Desidero fornire alcune risposte ed informazioni che riguardano più specificatamente il nostro Istituto.

In primo luogo, ritengo che sia necessario precisare con molta forza e chiarezza che i marittimi sono tutti precari. Ne è prova il fatto che, mentre abbiamo iscritto all'incirca 42.000 lavoratori, in media ne assistiamo 100.000; questo perché dopo 3-4 mesi di lavoro è previsto un *turn over*, che consente lo sbarco di un marittimo e l'imbarco di un altro, ovviamente a seconda delle esigenze della navigazione.

Torno, quindi, a ribadire che i marittimi sono tutti precari, non usufruiscono della cassa integrazione, ed inoltre si differenziano dai lavoratori di altri settori per una serie di aspetti, sia sul piano retributivo che sociale, proprio tenuto conto della peculiarità del lavoro marittimo.

Per quanto riguarda poi la questione della localizzazione geografica, che è stata sollevata, la nostra risposta non può che essere diversa da quella fornita dagli altri Istituti qui rappresentati, in particolare dall'INAIL; dal momento che in una nave si registrano incidenti nei mari del Sud, così come nell'oceano Atlantico, non c'è, nel nostro settore, la possibilità di una localizzazione geografica degli assistiti e degli infortuni: ripeto, l'evento può aver luogo dappertutto.

Il discorso invece cambia per quanto riguarda la diversa accidentalità, rispetto alla tipologia della nave in cui si è imbarcati, e in tal senso sarebbe interessante effettuare un'analisi molto più approfondita, anche se, dal punto di vista statistico, qualche dato è, al riguardo, già emerso. Nel merito credo, infatti, di poter affermare con grande sicurezza che quanto più l'azienda è robusta e di grandi dimensioni, tanto meno è elevato il

tasso degli infortuni a bordo; questo perché, ovviamente, in casi del genere vi sono economie di spesa, la possibilità di realizzare sinergie ed un più efficiente funzionamento. In presenza, invece, di piccole aziende, si stenta a realizzare queste condizioni, in termini di coperture assicurative, di prevenzione e di comportamenti coerenti con il garantire la sicurezza a bordo. In particolare, dobbiamo operare alcune distinzioni nell'ambito del settore della pesca, i cui lavoratori sono in parte assicurati INAIL e in parte – mi riferisco ai lavoratori addetti alla pesca costiera – rientrano nella nostra gestione.

A questo riguardo, va segnalato che, nell'ambito del comparto della pesca mediterranea o della pesca entro gli stretti, che spazia dal Canale di Suez al Bosforo, a Gibilterra, e che richiede l'utilizzo di grandi navi, si osserva una maggiore «virtuosità» – per così dire – a livello sia di prevenzione che di condizioni di sicurezza a bordo. Diverso è, invece, il discorso delle piccole navi da pesca e, in proposito, vi sono due importanti fattori da valutare con attenzione. Mi riferisco, innanzi tutto, al fatto che, a bordo di queste navi, viene effettuata la cosiddetta retribuzione «alla parte», la quale prevede che anche l'equipaggio partecipi alla suddivisione degli utili.

### **Presidenza del vice presidente PIZZINATO**

(Segue PARLATO). Ora, se, per un verso, da tale partecipazione deriva un indubbio vantaggio produttivo, per l'altro, si riscontra forse una minore attenzione per le questioni che attengono alla sicurezza. Ripeto, la retribuzione «alla parte», fortemente presente nelle navi da pesca, da un lato, comporta sicuramente alcuni vantaggi, dall'altro, determina svantaggi che non vanno trascurati.

L'ultima mia considerazione riguarda il lavoro nero. La presenza di questo fenomeno viene da noi riscontrata unicamente quando a bordo si verifica un sinistro – al di fuori di questa circostanza non avremmo, infatti, la competenza per effettuare verifiche –: in tal caso, è possibile capire se un lavoratore, purtroppo incorso in un infortunio, sia imbarcato irregolarmente, e, da quanto ci risulta, questo fenomeno accade sia nel Nord che nel Sud del nostro Paese, anche se con maggiore frequenza nel Mezzogiorno. Si tratta di casi che si verificano, nella stragrande maggioranza, nella pesca minore – anche quella oltre le 10 tonnellate, ma comunque minore –, il che evidenzia nei fatti la necessità di realizzare talune iniziative.

Mi riferisco, innanzi tutto, alla stipula di un'intesa tra l'IPSEMA e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – il quale ha proceduto già in tal senso con l'INAIL –, ai fini della definizione di regole precise in ordine all'attività di vigilanza ispettiva sul lavoro nero. Restiamo, pertanto, in attesa di un riscontro positivo, da parte del Ministero, a questa nostra istanza, riscontro che tenga conto anche della specificità del nostro ente.

La seconda questione attiene, invece, al modo di procedere. È evidente che l'impostazione non possa essere quella di perseguire il lavoratore segnalato come irregolare, da parte di un dirigente compartimentale di un istituto, soltanto perché ha evaso 7 euro; diverso è, invece, intervenire perché la mancata regolarizzazione di un lavoratore costituisce un reato, che, come tale, va senza indugio denunciato alla Procura della Repubblica e, in secondo luogo, all'Agenzia delle entrate. A noi non interessa recuperare i 7 euro, bensì avviare un percorso di attenzione contro gli imbarchi irregolari. Peraltro, in base ad una recente sentenza della Corte costituzionale, qualora venga denunciata la posizione irregolare di un lavoratore alla Procura della Repubblica, così come all'Agenzia delle entrate, continua ad applicarsi una sanzione amministrativa commisurata al periodo temporale decorrente dal primo gennaio – dell'anno nel quale è stata costatata la violazione –, ma si ammette la prova che l'imbarco del lavoratore irregolare – guardate un po' l'infausta combinazione – sia relativo solo a quella determinata giornata o ad un periodo pregresso successivo al primo di gennaio.

Anche questo dimostra, dunque, che occorre essere molto attenti ed operare con la collaborazione – che peraltro è già larghissima – delle Capitanerie di porto, presso le quali viene svolto un particolare tipo di censimento: vengono autorizzate le spedizioni delle navi (il cosiddetto diritto alla partenza), sulla base di un ruolo di equipaggio, che prevede, ad esempio, la presenza di un comandante, un ufficiale di prima, un ufficiale di seconda, un nostromo, due mozzi, un cuoco, ma senza che siano specificati i nomi, perché la normativa consente tale omissione. Ciò significa che le navi che vediamo navigare hanno un ruolo di equipaggio quantitativo e non nominativo; i nomi dei marittimi non sono registrati da parte delle Capitanerie di porto, perché questa è la legge. Ovviamente, in questo modo si può verificare poco, salvo il caso in cui accada un infortunio.

Noi ci attendiamo moltissimo anche con riferimento alla navigazione da diporto, signor Presidente. Prendiamo, ad esempio, il caso in cui, a bordo di una nave da diporto, vi sia un filippino, oppure una persona proveniente dalla profonda Africa, i cui tratti somatici sono evidenti, e che, dopo l'ispezione, si verifichi che il soggetto non sia iscritto nel ruolo di equipaggio. Una volta contestata la situazione al proprietario dello *yacht*, costui può dichiarare che quella persona è un lontanissimo amico di famiglia, perché in questo caso non è tenuto a pagare nulla: infatti, se a bordo si ospitano amici o collaboratori non dipendenti, magari mettendoli al timone, non è previsto il pagamento di alcun premio.

È evidente, allora, che bisogna migliorare le procedure di accertamento, soprattutto per la specificità del nostro tipo di copertura assicurativa, al fine di ridurre le quote di lavoro nero, che non sono elevate, ma comunque esistono, in particolare nel comparto della pesca minore e, secondo me, in una parte della navigazione da diporto.

**MOCCALDI.** Ho dimenticato di rispondere ai quesiti sulla formazione. Vorrei dare la parola all'ingegner Giacobbo Scavo, direttore della

sede del Lazio dell'ISPESL, che ha realizzato in proposito un'iniziativa nella Provincia di Frosinone, di cui potrà comunicare brevemente i risultati.

*GIACOBBO SCAVO.* Con riferimento al quesito se la formazione e l'informazione possano incidere sulle cause degli infortuni, soprattutto nel settore della cantieristica, le nostre valutazioni coincidono con quelle elaborate in sede di Unione europea.

Sappiamo che il settore della cantieristica occupa circa il 16-17 per cento dei salariati e produce circa il 30 per cento degli infortuni, di cui il 30-35 per cento è causato da incidenti dovuti al basso livello di formazione dei lavoratori; un altro 30-35 per cento degli infortuni dipende da un errato uso, montaggio e smontaggio delle attrezzature delle macchine, mentre il 6-7 per cento è legato a cause strutturali. Poi ci sono altre cause.

Ciò significa che le motivazioni di natura squisitamente tecnica, quindi strutturali, sono estremamente scarse. Da ciò si deduce che le direttive di prodotto e il ricorso a norme europee armonizzate hanno funzionato, consentendo la produzione di attrezzature, macchine e impianti concettualmente sicuri.

Dobbiamo invece fare ancora molto nel campo della formazione. Sappiamo che il comparto della cantieristica presenta il più basso livello di formazione, rispetto ad altri settori lavorativi. L'errato uso, montaggio e smontaggio dell'attrezzatura, che sono tra le cause degli infortuni, rientrano nelle problematiche più ampie della formazione e dell'informazione, al di là della questione della vetustà delle attrezzature, su cui forse occorrerebbe intervenire, ad esempio, con ipotesi di rottamazione, che certamente ridurrebbero la percentuale degli infortuni.

*CALAMITA.* Dal momento che è stato affrontato il tema della formazione, vorrei soffermarmi su di esso, con riferimento al settore marittimo. In quest'ultimo, dal punto di vista della prevenzione, la legislazione è intervenuta con notevole ritardo. Benché il decreto legislativo n. 626 del 1994, all'articolo 23, accennasse alle problematiche della prevenzione e della vigilanza nel settore marittimo, tale normativa poi non è stata mai attuata. È dovuto intervenire successivamente il legislatore, con ulteriori deleghe (esercitate con i decreti legislativi nn. 271 e 298 del 1999).

Il ritardo sulla formazione nel settore marittimo si nota in maniera abbastanza netta; occorre recuperare il tempo perduto e, nello stesso tempo, applicare la normativa ad un settore che – come diceva il presidente Parlato – ha un'elevata specializzazione e specificità, in relazione al fatto che i lavoratori debbono essere «rincorsi» per essere formati. Quindi, da questo punto di vista, l'esigenza di fare sistema si evidenzia molto di più in un settore così particolare come quello marittimo.

*PRESIDENTE.* Prima di concludere, desidero ringraziare i presidenti dei tre Istituti, Mungari, Parlato e Moccaldi, e gli altri componenti delle delegazioni, per il contributo che hanno dato per l'avvio di questa inda-

gine sugli infortuni sul lavoro e in particolare sulle cosiddette «morti bianche».

Vi chiedo di inviarci al più presto i dati e la documentazione cui avete fatto riferimento, poiché saranno importanti per i nostri lavori. Se sarà necessario, nel prosieguo dell'attività, ci rivolgeremo nuovamente a voi.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

*I lavori terminano alle ore 12,10.*



ALLEGATO

**Programma dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta  
sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette  
«morti bianche»**

**Obiettivi dell'attività della commissione**

In conformità con le previsioni della deliberazione istitutiva, l'attività della Commissione è intesa ad accertare:

1) la dimensione, anche mediante confronto con i dati relativi ad altri Paesi, del fenomeno degli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo al numero delle c.d «morti bianche», alle malattie, alle invalidità e all'assistenza alle famiglie delle vittime, facendo in particolare riferimento ai livelli di occupazione, alle aree geografiche, al lavoro minorile ed ai settori di attività (industria, artigianato, terziario, agricoltura, lavoro marittimo, pubblico impiego, ecc.);

2) le cause principali degli infortuni e delle malattie (tipologie tradizionali di rischi e tipologie più recenti e meno conosciute, specificità del lavoro femminile, impiego di particolari sostanze, come pesticidi ed altri prodotti nocivi, effetti protratti nel tempo di sostanze nocive, nuove fonti di rischio cancerogeno, ecc.), con particolare riguardo agli ambiti del lavoro nero o sommerso, del lavoro minorile e del doppio lavoro;

3) il livello di applicazione delle normative antinfortunistiche e l'efficacia delle medesime, tenendo in particolare considerazione i settori del lavoro flessibile o precario e del lavoro minorile;

4) i dati ed i profili, nell'ambito delle analisi sopra menzionate sul lavoro minorile, relativi ai soggetti provenienti dall'estero;

5) l'idoneità dei controlli da parte degli uffici addetti all'applicazione delle suddette discipline antinfortunistiche;

6) l'incidenza sui fenomeni in esame della presenza di imprese controllate direttamente o indirettamente dalla criminalità organizzata.

La Commissione inoltre accerta quali nuovi strumenti legislativi ed amministrativi siano da proporre in materia di prevenzione e di repressione degli infortuni sul lavoro.

In considerazione del limitato periodo di tempo a disposizione della Commissione, l'inchiesta tenderà a privilegiare alcuni settori, i cui dati statistici presentano particolari elementi di preoccupazione, quali l'agricoltura, l'edilizia, la fonderia, la siderurgia, il lavoro marittimo e portuale, il lavoro casalingo e domestico. Specifica attenzione, inoltre, verrà prestata

alle condizioni dei lavoratori esposti all'amianto e ad alcuni agenti chimici nonché a quelle dei lavoratori stranieri.

### **Metodologia e strumenti**

#### *1) Audizioni*

Alcuni elementi verranno acquisiti mediante audizioni.

In via indicativa, e ferme restando le ulteriori esigenze di approfondimento che emergeranno nel corso dei lavori della Commissione, si individuano qui alcuni soggetti, dei quali appare opportuna l'audizione:

- il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con i Sottosegretari delegati specificamente alla materia in esame;
- il Ministro della salute, con eventuali Sottosegretari;
- altri Ministri e Sottosegretari, che si occupano di settori rilevanti, per l'inchiesta in oggetto, della pubblica amministrazione;
- la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, l'UPI, l'ANCI;
- le principali organizzazioni sindacali dei lavoratori (privati e pubblici);
- le principali organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori autonomi (ivi comprese quelle concernenti il settore agricolo ed il settore della cooperazione);
- l'INAIL;
- l'IPSEMA;
- l'ISPESL;
- l'Istituto Italiano di Medicina Sociale;
- l'Osservatorio sul lavoro minorile;
- l'Osservatorio nazionale per l'infanzia ed il Centro nazionale di documentazione e analisi dell'infanzia e dell'adolescenza;
- la Consulta Interassociativa Italiana per la prevenzione nonché, eventualmente, i soggetti ad essa aderenti;
- la Caritas;
- alcuni esperti nella materia della salute e sicurezza sul lavoro (ivi compresi dirigenti dei Dicasteri e degli Istituti summenzionati, nonché responsabili e dirigenti di istituti di medicina del lavoro, di dipartimenti di medicina del lavoro, di cliniche del lavoro);
- il Comando Carabinieri Ispettorato del Lavoro.

Nelle audizioni, i vertici di ogni organizzazione o ente possono farsi assistere o rappresentare dalle persone specificamente esperte nella materia della salute e sicurezza sul lavoro o comunque addette al medesimo settore.

## 2) *Altri strumenti e procedure*

Alcuni dati – per esempio, le rilevazioni statistiche – saranno acquisibili anche mediante richiesta scritta a soggetti pubblici e privati.

La Commissione potrà effettuare sopralluoghi, per acquisire sul posto, anche mediante l'eventuale svolgimento di audizioni, elementi particolarmente significativi ai fini dell'inchiesta. I sopralluoghi (ferma restando la facoltà di affidamento dei medesimi a collaboratori della Commissione, ai sensi del regolamento interno) potranno essere svolti da delegazioni ristrette, con garanzia di pluralismo.

Si specifica, infine, in via generale, che la Commissione farà ricorso agli strumenti operativi, alle risorse umane e finanziarie ed alle procedure definiti dalla deliberazione istitutiva e dal regolamento interno, ivi compresi, se del caso, i poteri previsti per l'autorità giudiziaria.

