

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

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

—————
Seduta n. 19

13° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 FEBBRAIO 2006

—————

Presidenza del presidente TOFANI

I N D I C E**Esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione**
(Esame e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 11 e <i>passim</i>
RIPAMONTI (<i>Verdi-UN</i>)	8
PIZZINATO (<i>DS-U</i>)	10, 11, 12 e <i>passim</i>
STANISCI (<i>DS-U</i>)	16
FABBRI (<i>FI</i>)	16, 18
CURTO (<i>AN</i>)	19

Esame dello schema di delibera sulla pubblicazione degli atti
(Esame ed approvazione con una modificazione)

PRESIDENTE	Pag. 22
PIZZINATO (<i>DS-U</i>)	22

ALLEGATI:

Schema di relazione finale sull'attività della Commissione	23
Schema di delibera sulla pubblicazione degli atti	71
Delibera approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «Morti bianche», sulla pubblicazione degli atti	72

N.B. 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; UDC Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro (CCD-CDU): UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Rosa nel pugno: Misto-Rnp; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

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

Esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, al primo punto, l'esame dello schema di relazione finale sull'attività della Commissione.

In qualità di relatore, ho predisposto uno schema di relazione finale sull'attività della Commissione, che sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna e che è stato distribuito agli onorevoli colleghi (ve ne sono comunque altre copie a disposizione per chi ne abbia bisogno).

Come potete vedere, nella prima pagina dello schema di relazione al nostro esame, vi è un indice provvisorio. Esso è il seguente: «1. Cenni sull'attività della Commissione. 2. I profili generali della sicurezza: i dati statistici; la prevenzione; la riabilitazione; la vigilanza. 3. Gli esiti delle attività dei gruppi di lavoro della Commissione. 3.1 Il lavoro minorile e sommerso. 3.2 Le malattie professionali. 3.3 Il settore edile. 3.4 Il settore agricolo. 3.5 Gli infortuni domestici»; infine, ed è questo il punto che ritengo centrale, vi sono le «Considerazioni conclusive», che ho lasciato aperte, perché io per primo mi riservo di proporre integrazioni e modifiche, dopo aver verificato alcuni passaggi. Si tratta, quindi, di una bozza sia per me, che la sto sottoponendo al vostro esame, sia per voi che ne state venendo a conoscenza solo adesso.

Se siete d'accordo, dunque, leggo solo l'ultima parte dello schema di relazione, riguardante le considerazioni conclusive, per soffermarci poi su di esse. In tal modo, potremmo riservare il dibattito odierno e comunque quello di altre sedute ad un'ulteriore riflessione sul testo. Infatti, immagino, e penso che voi conveniate con me, che la presente seduta non possa essere la nostra ultima riunione: ve ne saranno altre proprio per definire il testo della relazione.

Leggo, dunque, le considerazioni conclusive dello schema di relazione finale: «In sede di sintesi finale dell'attività della Commissione, si intendono tracciare alcune considerazioni conclusive e proposte anche al fine di concorrere allo sviluppo della riflessione, nonché, in particolare, all'elaborazione di interventi normativi che – questo è l'auspicio – potranno essere definiti nella nuova legislatura.

La prima esigenza fondamentale, riscontrata tante volte nel corso dell'attività della Commissione, è rappresentata dall'adozione di un testo unico o codice in materia di sicurezza sul lavoro.

Tale strumento consentirebbe innanzitutto il riordino e l'unificazione della disciplina.

È noto come la complessa legislazione, intervenuta negli ultimi dodici anni in materia al fine del recepimento della disciplina comunitaria, si sia sovrapposta a precedenti corpi normativi. La compresenza dei vecchi provvedimenti, tuttora vigenti, improntati spesso a principi di logica giuridica differenti rispetto all'impianto comunitario, rende necessaria una ridefinizione organica.

Ma l'elaborazione del testo unico o codice dovrebbe naturalmente essere intesa anche ad apportare le modifiche rese necessarie sia dall'evoluzione dello scenario economico e sociale (e, in particolare, dalle trasformazioni intervenute nell'economia negli ultimi anni) sia dalle esperienze applicative della disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 sin qui maturate –che attestano l'esigenza di alcuni sviluppi ed integrazioni–.

La revisione della normativa dovrà mirare soprattutto a promuovere la prevenzione ed il coordinamento.

Come già prospettato nella parte generale della relazione, appare necessaria l'adozione di una struttura di coordinamento a livello regionale tra i vari assessorati interessati al settore della sicurezza (cioè, degli assessorati competenti in materia di lavoro pubblico e privato, salute, politiche sociali, formazione professionale); tale struttura dovrebbe rappresentare la sede primaria del coordinamento anche degli altri soggetti competenti per la prevenzione e la vigilanza – ivi compresi, per alcuni profili, i soggetti privati, quali le parti sociali e gli organismi paritetici –.

A livello nazionale, ad una corrispondente struttura (espressione dei Ministeri competenti nelle suddette materie) dovrebbe essere affidato il compito di indirizzo generale e di promozione delle attività di coordinamento.

Tali organismi costituirebbero naturalmente la premessa per la piena attivazione del coordinamento anche su scala periferica (all'interno delle singole aree del territorio regionale).

Queste forme di sinergia consentono di sopperire solo in parte alle carenze di organico o di risorse finanziarie, che spesso presentano le amministrazioni pubbliche competenti nel settore della sicurezza. È necessario, quindi, un potenziamento, anche quantitativo, delle medesime, al fine di elevare il livello delle attività di prevenzione e di vigilanza.

Con specifico riguardo alle aziende sanitarie locali, la Commissione ha rilevato l'esigenza della definizione – in termini vincolanti e con misure di garanzia circa l'effettivo rispetto della norma – di un limite minimo di risorse finanziarie da destinare alla prevenzione in materia di sicurezza sul lavoro (tale valore potrebbe essere determinato in una percentuale del complesso della spesa sanitaria corrente dell'azienda).

Come visto, l'attenzione della Commissione si è soffermata altresì sui profili inerenti alle disponibilità finanziarie dell'INAIL. L'auspicio è che esse vengano impiegate in modo selettivo, al fine di:

– attuare politiche mirate di sostegno ed incentivo alla prevenzione – ivi compreso lo sviluppo di strumenti già esistenti, quali l'articolazione delle tariffe premi secondo un criterio di *bonus-malus* e il finanziamento dei programmi di adeguamento alla normativa sulla sicurezza da parte di imprese piccole e medie e di quelle appartenenti ai settori agricolo e artigianale, nonché dei progetti per favorire l'informazione e la formazione da parte dei lavoratori-,

– ampliare la tutela assicurativa, con particolare riferimento all'ambito delle malattie professionali.

Riguardo, più in generale, al ruolo dell'INAIL, occorrerebbe estendere la sua sfera di competenze in materia di prevenzione e riabilitazione – mediante sia una revisione normativa di tali profili sia la crescita e l'ampliamento delle convenzioni tra l'Istituto e le regioni –.

Dall'esame (a cui si rinvia per osservazioni più analitiche) delle problematiche relative all'informazione e formazione dei lavoratori, nonché dei responsabili e degli addetti ai servizi di prevenzione e protezione e dei rappresentanti per la sicurezza, è emersa, in primo luogo, l'esigenza di un incremento quantitativo e qualitativo di tali attività; esso dovrebbe comprendere, come meglio specificato nella parte generale della relazione, anche l'inserimento della materia sia in ogni percorso di formazione professionale sia nei programmi scolastici ed universitari. In secondo luogo, appare necessaria una modalità di certificazione della formazione acquisita (dai lavoratori e, distintamente, dai rappresentanti per la sicurezza), modalità che potrebbe consistere nell'introduzione di un'apposita sezione nell'ambito del «libretto formativo del cittadino» di recente istituito.

La Commissione propone l'introduzione anche di un altro strumento di conoscenza – che, al pari di quello appena menzionato, costituirebbe un riferimento importante sia all'interno dell'azienda sia per gli organi di prevenzione e di vigilanza –: un libretto sanitario in cui si indichino (fermo restando il rispetto del diritto alla riservatezza) i fattori a cui il lavoratore sia esposto, ovvero sia stato esposto in precedenti attività, e che potrebbero determinare l'insorgere di una malattia.

Tale documento, peraltro, consentirebbe di elevare il livello dei dati dell'attuale sistema di «registrazione» dei tumori ed agevolerebbe l'estensione del medesimo sistema ad altre malattie.

Sempre in tema di sorveglianza sanitaria, la Commissione ha rilevato l'esigenza di introdurre, per alcune fattispecie, una norma che imponga lo svolgimento di un'apposita visita medica dopo un'assenza per infortunio o malattia.

Un'attenzione particolare merita poi il problema delle malattie professionali non tabellate (la cui incidenza, come visto, è in fase crescente) e delle patologie derivanti da fattori di rischio – di natura sia materiale sia organizzativa e psicologica – non ancora ben identificati. Appaiono neces-

sari, al riguardo, sia una revisione normativa sia uno sviluppo della ricerca scientifica nonché delle attività di prevenzione e di cooperazione nelle singole aziende. Una particolare esigenza di approfondimento delle conoscenze e di ampliamento della tutela riguarda gli effetti dei suddetti fattori sulle lavoratrici – in particolare, su quelle in stato di gravidanza o puerperio –.

Occorre poi, in attuazione di una specifica norma di legge (articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 38 del 2000), istituire presso l'INAIL il registro nazionale delle malattie professionali. È bene qui ricordare che una delle finalità a cui è inteso tale strumento consiste nella rilevazione del fenomeno delle malattie «sommerse», cioè di quelle patologie che, pur essendo di certa o probabile origine lavorativa, non vengono denunciate.

Sempre con riferimento al campo della prevenzione, la Commissione ha posto particolare attenzione anche ad altre problematiche.

Una di esse concerne i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori. In base alle considerazioni, già svolte nella parte generale, sugli aspetti negativi di una commistione di tale figura con le rappresentanze sindacali aziendali nonché sull'assenza, in molti casi, della stessa elezione o designazione e sulla mancanza di dati statistici certi in materia, si avanzano qui alcune proposte. Occorrerebbe stabilire una data a livello nazionale (*election day*), in cui procedere alle elezioni dei rappresentanti per la sicurezza (e alle successive rielezioni alla scadenza del mandato, la cui durata potrebbe essere fissata in tre anni). Alle elezioni dovrebbero in ogni caso partecipare, sotto il profilo attivo e passivo, tutti i lavoratori interessati, escludendo la possibilità, attualmente prevista, di limitazione all'ambito delle rappresentanze sindacali aziendali. È necessaria, inoltre, l'istituzione di un'anagrafe dei medesimi rappresentanti per la sicurezza, articolata a livello nazionale e territoriale, che consenta di verificare l'attuazione in via generale di tale istituto.

Con riguardo alle categorie del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione, è necessario porre rimedio ad una carenza nell'attuazione della normativa, in quanto, come già ricordato, devono ancora essere definiti (da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome) gli indirizzi ed i requisiti minimi dei relativi corsi di formazione, nonché gli eventuali soggetti formatori da aggiungere al novero di quelli individuati direttamente dalla disciplina legislativa.

In merito alla figura del medico competente e, in particolare, alla possibilità di adozione di un intervento restrittivo sui titoli di legittimazione per tale professione, si rinvia ad alcune considerazioni e proposte svolte nella parte generale della relazione.

Un'altra problematica inerente alla prevenzione ed alla cooperazione su cui la Commissione si è molto soffermata riguarda le imprese appaltatrici e fornitrici che operano all'interno delle strutture del committente.

Si è riscontrato come le norme vigenti, che pur stabiliscono alcuni obblighi generali di cooperazione e coordinamento (in materia di sicu-

rezza) a carico del committente, non siano sufficienti – le disposizioni peraltro attualmente non riguardano la fattispecie del contratto di somministrazione –. In particolare, occorrono una più specifica qualificazione ed un ampliamento di tali responsabilità, nonché una forma stretta di coordinamento tra i responsabili del servizio di prevenzione e protezione (dei diversi datori) ed all'interno dei rappresentanti per la sicurezza. Riguardo a questi ultimi, la disciplina dovrebbe anche ammettere la possibilità della figura unitaria dei «rappresentanti di cantiere». Inoltre, come già rilevato, alcune esperienze indicano che uno strumento di controllo importante può essere costituito dall'obbligo, per i lavoratori delle imprese appaltatrici o fornitrici, di un tesserino identificativo, ai fini dell'accesso all'interno dell'azienda del committente.

Nella parte generale della relazione, si sono prese in esame anche alcune recenti vicende normative, intervenute nel settore della sicurezza o aventi in merito importanti riflessi, come: l'estensione della disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 ad alcune categorie di lavoratori atipici; l'obbligo per il datore, nel settore edile, di comunicare l'instaurazione di un rapporto di lavoro in via preventiva (cioè, il giorno precedente); la modifica delle sanzioni in materia di lavoro sommerso; l'introduzione del documento unico di regolarità contributiva.

Rinviando per osservazioni più puntuali alla suddetta trattazione, si devono qui ribadire alcune esigenze fondamentali.

Occorre attuare il principio (non ancora operante) della comunicazione il giorno precedente l'instaurazione del rapporto e valutare a quali settori (diversi da quello edile) sia opportuno estendere tale obbligo. Anche per il documento unico di regolarità contributiva è auspicabile un ampliamento dell'attuale campo di applicazione.

Naturalmente le estensioni in esame dovrebbero riguardare soprattutto i settori in cui il fenomeno del lavoro nero sia particolarmente rilevante, tra cui si ricorda quello delle imprese che svolgono lavori, servizi o forniture per conto di altre aziende.

Per il documento unico summenzionato, inoltre, la Commissione propone l'adozione di frequenze di aggiornamento e di verifica più intense rispetto all'attuale disciplina.

Una specifica menzione deve essere operata per il problema degli infortuni domestici. Al riguardo, appare necessaria, in primo luogo, una revisione della disciplina, al fine di estendere l'ambito degli infortuni tutelati (da un lato, ricomprendendo quelli mortali, dall'altro riducendo il grado minimo di invalidità che dà diritto all'indennizzo), ferma restando l'esigenza di evitare che incidenti sul lavoro vengano mascherati come infortuni avvenuti in casa. Si dovrebbe poi valutare l'ipotesi di ampliare il novero dei soggetti tutelati, includendovi i lavoratori domestici. Occorrerebbe inoltre promuovere l'informazione e la formazione alla sicurezza negli ambienti domestici – sicurezza che concerne naturalmente non solo le «persone casalinghe», ma tutti i cittadini –; si dovrebbe altresì ricorrere a campagne in favore della messa a norma degli impianti e a meccanismi pubblici di incentivo alla rottamazione degli oggetti vetusti.

Come detto, nella presente legislatura, era stato già predisposto dal Governo uno schema di testo unico in materia di sicurezza. Quell'elaborazione può costituire, sia pure in parte, un'utile riferimento per la nuova legislatura, tenendo conto, tuttavia, di alcune osservazioni critiche che vennero a suo tempo formulate (si ricordano qui, in particolare, quelle esposte nel documento della Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione del 28 gennaio 2005).

Riguardo, infine, al problema delle conoscenze statistiche nel settore della sicurezza, la Commissione propone l'adozione – mediante il coordinamento tra i Ministeri interessati e le regioni, nonché lo sviluppo delle attuali esperienze di «flussi informativi» INAIL-ISPEL-Regioni – di un registro generale degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, al fine di superare le attuali carenze nei sistemi di rilevamento dei dati (carenze gravi, come detto, soprattutto per il campo delle malattie professionali).

Tale strumento consentirebbe il costante e completo monitoraggio del fenomeno, nonché – si spera – degli effetti concreti delle innovazioni normative ed amministrative, dei cambiamenti nelle prassi sociali ed aziendali che dovranno costituire gli elementi essenziali per la crescita della cultura della sicurezza».

Forse avrei potuto evitare di leggere la parte conclusiva dello schema di relazione, ma sono convinto che è essa su cui dovremo maggiormente riflettere e confrontarci e che dovremo approfondire. Infatti mi auguro che il testo definitivo della relazione possa essere un documento ampiamente condiviso e possa registrare l'approvazione di tutti i Gruppi parlamentari.

Il nostro scopo è stato quello di monitorare, in poco tempo, diverse realtà in varie parti d'Italia. Ricordo quante audizioni e quante missioni abbiamo svolto in soli sei mesi di lavoro effettivo, se si esclude il periodo estivo.

Di questo schema di relazione possiamo iniziare a discuterne adesso oppure, se volete, possiamo prenderne atto, riservandoci la possibilità di modificarlo, di aggiornarlo e di arricchirlo. Credo comunque che, in linea generale, tale schema di relazione ponga base idonee per la formazione di un consenso, che mi auguro sarà unanime, al di là degli aspetti più particolari che potranno e dovranno essere rivisti, confermati o modificati.

Dichiaro aperta la discussione.

RIPAMONTI (*Verdi-UN*). Signor Presidente, innanzi tutto la ringrazio per aver richiamato l'esigenza che tutti avvertiamo che la relazione finale venga approvata all'unanimità. Penso che nel prosieguo dei lavori si possa ragionevolmente raggiungere questo obiettivo.

Voglio segnalarle, solo per titoli, alcune questioni che, a mio avviso, meritano un ulteriore approfondimento oppure dovrebbero essere modificate, ed altresì esprimere un apprezzamento, anche a nome della mia parte politica, per un passaggio delle conclusioni che condivido. Le chiedo, inoltre, di fare in modo che, fin da oggi, si possano presentare per iscritto osservazioni, proposte di modifica soppressive o aggiuntive, per arrivare,

nelle prossime riunioni, all'approvazione di un testo che trovi un accordo definitivo ed unanime.

Ho letto velocemente lo schema di relazione presentato, però vorrei sottoporre alla sua attenzione, signor Presidente, il fatto che, per quanto riguarda la sintesi sul lavoro minorile e sommerso, non sono state recepite nelle conclusioni alcune proposte avanzate dal gruppo di lavoro che si è occupato di tale tematica.

Sempre riguardo alla parte sul lavoro minorile e sommerso, nelle considerazioni conclusive sono contenute alcune proposte orientate a rendere più flessibili, e forse più precari, alcune tipologie di rapporti di lavoro. Le chiedo di rivolgere un'attenzione particolare verso questo aspetto. Noi presenteremo delle proposte di modifica perché, a nostro avviso, si tratta di una questione importante. Infatti, non pensiamo che si possa affrontare efficacemente il problema della sicurezza e della salute sul posto di lavoro e garantire efficaci iniziative per la prevenzione, se si incentiva ulteriormente quella forma di mercato del lavoro che è stata utilizzata nel nostro Paese e che ha sicuramente contribuito a rendere meno sicuri i rapporti di lavoro.

In merito alla parte relativa al settore agricolo, il problema che ha una particolare rilevanza è quello delle malattie professionali (soprattutto delle nuove malattie professionali) delle lavoratrici, questione resa ancor più delicata dalla quota di donne occupate in tale campo. Anche in questo caso, signor Presidente, riteniamo che si tratti di una problematica importante che dovrebbe essere maggiormente approfondita.

Signor Presidente, le chiedo di sopprimere nelle considerazioni conclusive il riferimento allo schema di testo unico in materia di sicurezza sul lavoro, presentato dal Governo nel corso della presente legislatura e poi ritirato per i motivi che tutti conosciamo: conteneva aspetti fortemente negativi ed era stato aspramente criticato dalle parti social e dalle Regioni. Lei certamente ricorderà, signor Presidente, che quel testo unico rendeva meno stringenti le iniziative dei rappresentanti dei lavoratori sulla sicurezza e sulla prevenzione e tutto l'apparato sanzionatorio.

Infine voglio esprimere il mio vivo apprezzamento per i passaggi dello schema di relazione sull'ampliamento delle funzioni e del ruolo dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL): le misure proposte sono di grande rilievo, condivisibili e assolutamente da valorizzare.

Intendo sottolineare – senza intenzioni polemiche – che, benché stiamo lavorando per arrivare a delle conclusioni comuni, la proposta fatta va in una direzione opposta rispetto a quanto è stato deciso nelle ultime settimane a proposito dell'utilizzo delle risorse dell'INAIL. Nello schema di relazione si indica in modo chiaro come dovrebbero essere utilizzati questi soldi, in particolare per favorire l'attività di prevenzione e per rendere più stabili i rapporti di lavoro.

Prima di concludere rinnovo la mia proposta che nei prossimi giorni possano essere presentate osservazioni scritte da prendere in considerazione ai fini della stesura finale della relazione.

PRESIDENTE. Le tematiche concernenti l'INAIL sono effettivamente di importanza fondamentale e vanno valutate e approfondite.

Ricordo che in proposito è stato audito il presidente dell'Istituto, il quale ha formulato una proposta. Si potrebbero allora combinare più fattori e valutare delle modalità e dei termini in cui politiche di misure premiali possano consentire una riduzione degli oneri del regime assicurativo e concorrere quindi, in ultima analisi, alla riduzione del costo del lavoro.

Il tema è dunque assai complesso: lo ribadisco in vista del dibattito che probabilmente si svolgerà sull'argomento. In merito ci sono infatti proposte e interpretazioni differenti: da una parte vanno tenuti in considerazione gli utili di bilancio dell'INAIL, che ormai da anni, con costanza, stanno raggiungendo cifre significative, e dall'altra la necessità di coinvolgere le aziende nello svolgimento di attività di formazione. Si tratta però, come abbiamo specificato nello schema di relazione conclusiva, di attività che devono essere precisamente e chiaramente definite e non lasciate alla genericità in cui oggi si svolgono, affinché siano effettivamente qualificate ed efficaci.

Nella prossima legislatura ci sarà la possibilità di approfondire meglio questo tema (purché esso non venga interpretato in un'ottica commerciale, tanto per usare un termine gergale ma che aiuta a chiarire il concetto).

PIZZINATO (*DS-U*). Signor Presidente, anche se questa non sarà la nostra ultima riunione, associandomi a quanto dichiarato da Lei e dal senatore Ripamonti, desidero ringraziare i collaboratori della Commissione per l'impegno e l'attività profusa nel corso di questi mesi.

Condivido inoltre la proposta del senatore Ripamonti di consentire la presentazione, nel corso dei prossimi giorni, di osservazioni scritte per giungere all'approvazione di un testo condiviso da tutti.

Per quanto riguarda il contenuto dello schema di relazione conclusiva, vorrei fare alcune osservazioni. A pagina 3 si parla, in relazione allo svolgimento dell'inchiesta, delle audizioni: credo sia opportuno indicare in allegato, in modo chiaro, i soggetti che sono stati auditi.

A pagina 5, credo sia utile citare non solo i dati statistici generali, ma inserire anche i dati annuali sugli infortuni mortali.

Nel medesimo capitolo, dove giustamente si richiede di indicare nei bilanci delle Aziende sanitarie locali (ASL) la quota percentuale di risorse che esse dovrebbero necessariamente attribuire alla prevenzione in materia di sicurezza sul lavoro, sarebbe utile far riferimento a quanto previsto dalla legge n. 412 del 30 dicembre 1991, la legge finanziaria per il 1992, che fissava la suddetta quota, relativamente all'anno in oggetto, al 6 per cento. In questo modo si fornirebbe un riferimento preciso.

Per quanto riguarda la parte dello schema di relazione relativa agli esiti dell'attività dei gruppi di lavoro della Commissione, di pagina 19, si sostiene, riferendosi al lavoro minorile e sommerso, in particolare nel Nord Est d'Italia, che esigenze aziendali di riduzione del costo del lavoro portano ad utilizzare il lavoro minorile e sommerso. Che alcune aziende

cerchino di ridurre il costo del lavoro, utilizzando il lavoro sommerso e quello minorile è purtroppo una realtà, ma credo non sia corretto definire ciò un'esigenza.

PRESIDENTE. Senatore Pizzinato, concordo con lei: l'espressione non è felice.

PIZZINATO (*DS-U*). Mi auguro, dunque, che venga utilizzata un'espressione adeguata e che si condanni esplicitamente questo fenomeno, che purtroppo conosco bene, poiché ho iniziato a lavorare all'età di 11 anni.

Lo schema di relazione finale, a pagina 20, affronta la problematica dei lavoratori extracomunitari e dei clandestini. Credo che anche in questa parte del testo occorra fare un riferimento più esplicito al cosiddetto caporalato (nonostante vi siano dei riferimenti anche in altre parti della relazione).

C'è infatti un nuovo tipo di caporalato, che utilizza la condizione di inferiorità dell'immigrato clandestino e irregolare non solo per ridurgli la retribuzione, ma anche per mantenerlo in condizioni di quasi schiavitù, come è emerso anche dalle audizioni che abbiamo svolto a Milano in occasione della costruzione della nuova fiera campionaria. E' un caporalato diverso da quello tradizionale di campagna: il caporale reclutava e trasportava i lavoratori, ma non decideva come impiegarli e retribuirli.

Nello stesso paragrafo dello schema di documento conclusivo dedicato al lavoro minorile e sommerso, è opportuno specificare, magari alle pagine 22 o 23, che la Commissione ritiene che si debba ampliare la responsabilità dei Comuni e dei distretti scolastici, ai fini del rispetto degli obblighi di istruzione (è anche in questo modo che si può accrescere l'iniziativa contro il lavoro minorile).

Per quanto riguarda le attività lavorative prestate dai minori nell'ambito familiare – mi riferisco ai figli del titolare di un'impresa artigiana o contadina – si dovrebbe specificare che esse non possono assolutamente inficiare gli impegni scolastici. Non sempre vi è, da parte dei Comuni, un adeguato impegno nella lotta contro l'abbandono scolastico e per il rispetto del diritto allo studio. Certamente, si può pensare – e parlo anche in base alla mia esperienza – di educare i propri figli facendoli lavorare (lo si può ritenere un metodo educativo), ma ciò non deve avvenire per tutta la giornata e deve essere limitato al periodo di tempo fuori dall'orario scolastico. Forse sarebbe opportuno esplicitare anche tale aspetto. In tal senso, il raccordo ed il coordinamento tra i dati dell'anagrafe sui cittadini in età scolastica e quelli delle scuole sui distretti scolastici possono permettere una rapida verifica. È allora anche necessario un mutamento qualitativo, dal punto di vista organizzativo, per rendere più efficace la lotta contro il lavoro minorile e il mancato rispetto dell'obbligo scolastico.

Sempre nella sezione dello schema di relazione dedicato al lavoro minorile e sommerso, vi sono proposte, già richiamate dal senatore Ripamonti, che, a mio avviso, sono in contraddizione con l'obiettivo di far

emergere il lavoro sommerso. A pagina 22, ad esempio, si propone la esenzione in agricoltura, nei primi sessanta giorni di prestazione lavorativa, degli oneri previdenziali per i lavoratori stagionali extracomunitari regolari. Ma in agricoltura (ad esempio nella vendemmia, nella raccolta del pomodoro e in tante altre attività) tale periodo temporale comprende l'intera durata del rapporto di lavoro. Per questo motivo tale proposta non mi pare condivisibile e sono favorevole ad un'agevolazione contributiva iniziale, in progressione, che è cosa diversa.

PRESIDENTE. Intanto è subentrata una riforma del sistema contributivo agricolo: si tratta di un nuovo elemento che bisognerebbe tener presente.

PIZZINATO (*DS-U*). Vi sono altri due aspetti dello schema di relazione finale che considero totalmente sbagliati. Anche in questo caso mi rifaccio alla mia esperienza: sono stato il primo a firmare un accordo in Puglia – erano gli anni '80 – per far emergere gradualmente il lavoro sommerso.

PRESIDENTE. Non è emerso niente.

PIZZINATO (*DS-U*). Infatti, da un passaggio dello schema di relazione al nostro esame si ricava che la legge n. 383 del 2001 ha consentito ad appena 2000 persone di regolarizzare la propria posizione. Pertanto, non risulta assolutamente fondata la valutazione positiva dei risultati conseguiti dalle norme sull'emersione di cui alla legge n. 383.

PRESIDENTE. La prego di scusarmi, senatore Pizzinato, se la interrompo spesso per interloquire con lei, ma, dato che abbiamo spesso occasione di confrontarci, ritengo opportuno farlo anche in questa sede. Bisogna tener presente che non ho voluto che fosse inserita – perché poteva sembrare un discorso di parte – la previsione dell'incentivo, contenuto nell'ultima finanziaria, a favore dell'emersione del lavoro sommerso.

PIZZINATO (*DS-U*). Signor Presidente, condivido gli incentivi, ma sono una cosa diversa dagli adeguamenti flessibili e concordati dei salari e della disciplina contrattuale, in sede regionale o aziendale, a cui invece non sono favorevole.

PRESIDENTE. Siamo d'accordo, sono due cose diverse.

PIZZINATO (*DS-U*). Questo è un modo per incentivare le irregolarità, e ciò vale anche per la concertazione sociale.

Ho già avuto modo, in precedenza, di sottolineare un altro aspetto che qui intendo riprendere: all'istituzione – prospettata nelle considerazioni conclusiva da lei lette – del libretto sanitario del lavoratore dovrebbe essere connessa anche l'estensione ad altre malattie dei sistemi di registra-

zione, attualmente previsti per i tumori e per i casi di asbestosi e di mesotelioma asbesto-correlati. Per quanto concerne le malattie professionali, infatti, tali sistemi di registrazione dovrebbero essere previsti anche per coloro che sono esposti al rumore, all'amianto e ad altre attività nocive (ricependo così la normativa europea). Il registro va realizzato a livello regionale tramite il coordinamento ASL-anagrafe, mentre a livello nazionale (presso l'ISPESL) con il coordinamento ISPESL-Regioni-INAIL. Ai mesoteliomi e ai tumori sono riservati – come giustamente si rileva nello schema di relazione – due registri separati (che hanno come punto di partenza le ASL ed i servizi da esse forniti). È necessario prevedere una normativa che non solo incentivi, ma assicuri che tali sistemi di registrazione siano pienamente operanti: oggi essi presentano un'applicazione molto parziale e tendenzialmente limitata ad alcune Regioni. Il fatto è che, molto spesso, il medico di famiglia o gli stessi ospedali non provvedono a trasmettere i dati in caso di mesotelioma pleurico, di tumori o di altre malattie professionali.

Per quanto riguarda il settore agricolo, nello schema di relazione si individua – come prima ricordavamo – il familiarismo come elemento propulsore di un'attività che, però, non deve far venir meno l'esigenza della tutela. Vi è un dato, in particolare, che ritengo necessiti di una nostra proposta: il 70 per cento degli infortuni, nel settore agricolo, avviene in aziende familiari e colpisce, nella stragrande maggioranza dei casi, i titolari dell'impresa o i loro familiari. Inoltre, molto spesso l'assicurazione antinfortunistica non viene stipulata con tutte le conseguenze che ne derivano. Proprio da ciò emerge l'esigenza di garantire anche per il lavoro autonomo (e non solo nel settore agricolo ma anche in altri, a cui poi mi riferirò) l'effettività e l'attuazione dell'obbligo assicurativo. Diversamente, gli incidenti possono trasformarsi in eventi drammatici. È quindi necessario indicare forme di incentivazione tali che portino il lavoratore autonomo a comprendere l'importanza e la necessità di essere assicurato.

Devo inoltre esprimere un giudizio negativo sulla proposta, contenuta nella parte dello schema di relazione sull'agricoltura, di affidare il coordinamento della sicurezza per tale settore ad un assessorato regionale. Avevamo già detto che a livello regionale il coordinamento della sicurezza nel settore agricolo dovesse essere affidato a più assessorati e non ad uno soltanto.

Per quanto riguarda il lavoro casalingo, le badanti e le domestiche dal punto di vista assicurativo sono già in regola: le norme prevedono che, se regolarizzate, debbano essere assicurate anche contro gli infortuni. Molto spesso però, poiché vi sono dei costi, ciò non avviene. Bisogna allora fare un salto qualitativo in questo senso e prevedere dei controlli. Signor Presidente, lei stesso in una parte dello schema di relazione ha descritto quello che spesso accade: si fa passare l'incidente anche grave (in qualche caso mortale) del lavoratore non in regola come incidente domestico, in modo che non vi sia responsabilità da parte del titolare dell'impresa presso la quale si presta lavoro in nero. Se si fa figurare l'incidente come infortunio domestico, la tutela che ne deriva è profondamente diversa ed infe-

riore. È quindi necessario un salto per combattere con successo queste forme sbagliate di rapporto di lavoro.

Desidero fare alcune annotazioni sulle considerazioni conclusive. Innanzi tutto desidero far notare che, concettualmente, un testo unico è profondamente diverso da un codice. È vero che non condividevo tante parti del testo unico proposto dal Governo, ma è difficile parlare di codice in presenza di tutti quei necessari allegati. Sono allora pienamente d'accordo sull'adozione di un testo unico.

Bisogna poi rendere più esplicito il coordinamento, a 12 anni di distanza dal decreto legislativo n. 626 del 1994, che già lo prevedeva in determinate forme. In sostanza è necessario specificare che le strutture di coordinamento, auspiccate dallo schema di relazione, debbono essere dotate di personale stabile, tecnico e specialistico. Se manca personale stabile, infatti, il coordinamento non può funzionare né tutti i giorni né in caso di emergenze; non si può certo aspettare che si convochino tre assessori.

PRESIDENTE. Anche di questo abbiamo parlato.

PIZZINATO (DS-U). Serve, quindi, un coordinamento strutturato con un adeguato organico, composto da personale tecnico e specialistico, che svolga due funzioni: la prima, estremamente importante, come ricordava l'audizione del rappresentante dell'Assessorato per il diritto alla salute della Regione Toscana, è la promozione della concertazione con le parti sociali (la collaborazione di tutti i soggetti, infatti, è decisiva nella fase che precede l'avvio dell'opera); la seconda riguarda la formazione di una rete di collegamento tra tutti i soggetti competenti in materia di sicurezza ed operanti su tutto il territorio italiano, fermo restando il coordinamento regionale. Il coordinamento sul territorio italiano è svolto dalla ASL con i suoi servizi. Purtroppo, da Roma in giù, mancano alle ASL il personale ed i finanziamenti. Ma la città di Roma nell'ultimo periodo (compreso quest'anno) in proporzione al numero di abitanti, è la capitale degli infortuni: è auspicabile quindi un salto qualitativo in questo senso.

In relazione al registro degli infortuni, ho già detto all'inizio del mio intervento che prima ancora che fosse approvata la legge sul divieto di utilizzo dell'amianto, era l'obbligatorio redigere un registro degli esposti e dei casi accertati di mesotelioma. Non tutte le Regioni l'hanno fatto ed il risultato è stato parziale e ha riguardato solo gli ultimi anni. Il testo unico dovrà, quindi, prevedere questo obbligo e un sistema sanzionatorio nei confronti di chi non vi ottempera.

Per quanto concerne l'elezione dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori (RLS), è necessario definire le modalità dell'*election day*; a mio avviso le relative regole, nonché la prima data di elezione, secondo il nuovo sistema, debbono essere concordate preventivamente tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le parti sociali. Così si è fatto, ad esempio, per i rappresentanti sindacali nella pubblica amministrazione, con i quali si è concordato il regolamento e il testo della normativa adottata successivamente.

Per quanto riguarda, infine, il grado di corresponsabilità del committente, va precisata innanzitutto la distinzione tra il cantiere edile e quello navalmecanico, problematica con la quale siamo venuti in contatto nel nostro sopralluogo a Genova. Quando poi ci siamo recati a Cassino, abbiamo scoperto che all'interno di un'unica struttura operavano diverse imprese. Si configura una corresponsabilità del committente, quando vi è un cantiere, e del titolare dell'impresa, quando al suo interno operano una, dieci, quindici o venti imprese; cioè per una molteplicità di attività vi è un'esternalizzazione delle attività, che però vengono svolte all'interno dello stesso stabilimento: si deve prevedere allora la corresponsabilità del titolare dell'impresa dal punto di vista della sicurezza.

PRESIDENTE. Mi perdoni, senatore Pizzinato, ma questo passaggio non mi è chiaro. Lei intende il titolare dell'impresa che ha appaltato il lavoro?

PIZZINATO (*DS-U*). In questo caso è improprio parlare di appalto, signor Presidente; diciamo il titolare di quell'impresa, che fa eseguire il lavoro ad altre imprese all'interno del proprio stabilimento.

Riguardo a questa esigenza, giustamente si fa riferimento, per quanto riguarda l'edilizia, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza nel cantiere. Ugualmente è necessario un coordinamento, quando operino più imprese all'interno dello stesso stabilimento, tra i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza dell'impresa titolare e quelli dei dipendenti delle altre imprese (infatti molto spesso accade che l'infortunio colpisce il lavoratore che lavora per queste imprese).

PRESIDENTE. Questo è chiaro, ed è evidenziato nello schema di relazione conclusiva.

PIZZINATO (*DS-U*). Vi è un accenno: si parla del cantiere in termini generici, non è un riferimento così esplicito.

Un altro tema che merita attenzione è quello del Documento unico di regolarità contributiva. Siamo partiti da una periodicità mensile di controlli e di sollecitazione del DURC da parte dei carabinieri e adesso, per un emendamento approvato, purtroppo, in occasione dell'esame del cosiddetto decreto mille proroghe, siamo arrivati ad una la periodicità trimestrale. Nella maggior parte dei cantieri edili, se si passa alla periodicità trimestrale, si potrebbe verificare che molti lavoratori terminino la loro attività lavorativa nell'impresa prima della presentazione del documento. Per questo motivo è necessario proporre che si ritorni ad un controllo periodico e al DURC mensile. Mi rendo conto di che cosa vuole dire, ma questo cambiamento è necessario perché, diversamente, si corre il rischio di trasformare uno strumento importante ed efficace in un atto formale.

Infine, vorrei proporre l'introduzione, nel caso di subappalto o di attività esternalizzate, la norma che si è stata prevista negli anni scorsi per l'attività relativa alle imprese di pulizia. Prima che il committente eroghi

all'impresa quanto di competenza per l'attività svolta, questa deve fornirgli il modello 101 che dimostra che ha regolarmente versato i contributi previdenziali.

PRESIDENTE. Ma questo accade anche negli appalti.

PIZZINATO (*DS-U*). Bisogna renderlo esplicito e vincolante: io, datore di lavoro, ti erogo quanto ti spetta, ma tu, azienda, mi devi fornire la copia del modello 101, che non ha nessun costo per l'impresa poiché la rilascia l'INPS nel momento in cui si è provveduto a versare i contributi.

STANISCI (*DS-U*). Signor Presidente, prendo la parola solo per un minuto per affrontare il tema degli infortuni domestici e chiarire un aspetto che io stesso avevo dato per scontato, ma dato che si ritorna sempre su tale questione mi pare che vada messa in evidenza perché, pur essendo semplice, può caratterizzare l'impianto stesso di questa parte dello schema di relazione.

Nel nostro Paese abbiamo due fattispecie di lavori domestici: uno è quello retribuito (che fa riferimento alle norme generali sulla sicurezza), l'altro è quello casalingo non retribuito che non ha nessuna delle garanzie di sicurezza e di tutela che invece ha il lavoro domestico retribuito. Dunque credo che nella parte della relazione che si riferisce a tale tematica questo passaggio debba essere meglio specificato. Anche se può sembrare banale, la questione va tenuta presente almeno a livello di conoscenza: il nostro gruppo ha insistito molto sul lavoro casalingo, non retribuito, dato che si tratta della forma meno tutelata, ma più conosciuta, di lavoro domestico. Abbiamo incontrato grandi difficoltà ad entrare nel merito di altre questioni riguardanti il lavoro domestico, come le badanti ed altri lavori nuovi che si stanno presentando nel nostro Paese.

Signor Presidente, la prego di tenere conto della considerazione che ho esposto inserendola nello schema di relazione perché si tratta anche di un problema di dignità. Ritengo che si debba riconoscere agli infortuni domestici la dignità di un infortunio sul lavoro. La tendenza a mascherare infortuni di lavoratori domestici come incidenti avvenuti in ambito casalingo non deve indurre a sottovalutare la grande rilevanza della promozione e della tutela della sicurezza nel settore casalingo medesimo.

Per quanto riguarda il resto, dato che l'argomento mi sembra trattato in modo non abbastanza approfondito, mi riservo di presentare alcune osservazioni, che chiaramente sottoporro prima alla valutazione dei colleghi che hanno fatto parte del Gruppo di lavoro sugli infortuni domestici, affinché vengano recepite nelle considerazioni conclusive.

FABBRI (*FI*). Signor Presidente, desidero ringraziare, innanzi tutto, i collaboratori della Commissione per l'attività svolta, per primi coloro che hanno lavorato con me ed hanno contribuito alla stesura della relazione sul comparto agricolo qui presenti.

Concordo ovviamente con le considerazioni conclusive, però vorrei esprimere qualche rilievo sulle tematiche oggetto di precedenti interventi. Il lavoro sommerso costituisce senza dubbio un'area ad elevata incidenza di infortuni, ma non si può ravvisare un legame meccanico tra forme flessibili di lavoro ed abbassamento del livello di sicurezza. Ricordo che i contratti flessibili esistono in questo Paese dal 1997 e da quell'anno gli infortuni hanno cominciato a diminuire. Invece è automatico associare al lavoro nero, che è presente soprattutto nel settore dell'edilizia, dell'agricoltura e del lavoro domestico, l'infortunio; è in queste tre sacche che avviene nel nostro Paese il maggior numero di infortuni mortali, quindi è in questi ambiti che si deve lavorare. Far emergere il lavoro sommerso è difficile: ci abbiamo provato tutti, anche il nostro Governo, che nei primi cento giorni, ha emanato due provvedimenti; ma il problema è che è radicato culturalmente e non c'è incentivo che tenga.

Il lavoro sommerso non è presente solo in alcune aree geografiche: ad esempio, nel tanto mitizzato Nord Est persistono sacche enormi di lavoro nero. Il settore domestico, in tutto il territorio nazionale, è pervaso dal lavoro sommerso e riguarda lavoratori e lavoratrici sia italiane, sia extracomunitarie; è in esso che si registra il maggior numero di infortuni.

È vero che nel settore agricolo sta aumentando la percentuale delle lavoratrici – e rispondo al senatore Ripamonti, che, come me, ha fatto parte del gruppo di lavoro sull'agricoltura –, ma questo sta accadendo in quasi tutti i settori, a partire da quello del terziario, dove l'aumento dell'occupazione è soprattutto femminile, non è una novità.

I dati statistici in materia di malattie professionali relative agli agricoltori sono quelli dell'INAIL, a meno che non si contesti anche questo.

Nel 2002 le malattie professionali registrate nel settore dell'agricoltura erano 303, mentre nel 2004 tale numero è passato a 181. Se i numeri hanno un valore, queste nuove malattie professionali sono da considerarsi tali in riferimento al tipo di rischi che producono, ma non relativamente al numero dei nuovi casi.

Il problema si risolve – e il professor Monaco che è, come me, molto attento a tali questioni ce lo può confermare – solo attraverso la prevenzione e la formazione. La legge n. 626 del 1994 si occupa di questo aspetto, ma purtroppo è stata male applicata. Non si tratta allora di contratti flessibili o a tempo indeterminato, ma di offrire un'adeguata prevenzione e formazione ai lavoratori: bisogna far loro comprendere a quali rischi sono soggetti e quali dispositivi di protezione individuale sono necessari per il loro tipo di attività. Questa è una responsabilità propria del datore di lavoro e qualora non ottempera derivano un a serie di provvedimenti a suo carico, *in primis* quelli previsti dalla legge n. 626 del 1994. Quindi ad essere debole è l'intera catena: se un anello non tiene salta infatti l'intero sistema. Lo sappiamo da sempre, ed un esempio è rappresentato dalla normativa sull'amianto, il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277, con il quale abbiamo recepito alcune direttive europee.

Concordo con il senatore Pizzinato sulla necessità di un ampliamento della responsabilità dei comuni e dei distretti scolastici ai fini dell'attua-

zione degli obblighi di istruzione: non c'è altra possibilità e non solo perché «piccolo è bello». Ad esempio, la medicina pubblica ormai viene praticata soltanto nel contesto del mondo del lavoro e della scuola, solo in questi due grandi aggregazioni. Dopo l'abolizione della leva obbligatoria, non si fanno più nemmeno le vaccinazioni, perché nessuno provvede a vaccinarsi privatamente, ad esempio, contro il tetano. I servizi sociali dei comuni sanno prima di chiunque altro quali ragazzi non ottemperano all'obbligo scolastico. Il decreto legislativo n. 277 del 1991 ha previsto l'istituzione di un registro dei casi accertati di asbestosi e di mesotelioma asbesto-correlati, derivanti da esposizione all'amianto. Nel corso di 15 anni sono stati predisposti solo due registri di questo tipo ed io ho avuto modo di visionarne soltanto uno. Dunque se non si riesce a fare ciò, se è invalsa questa cattiva abitudine nel nostro Paese, una volta recepita la direttiva e approvato il decreto, è evidente che qualcuno ha delle responsabilità in proposito. È sulla statistica – ed il professor Monaco lo può confermare – che si basa lo studio epidemiologico, ma questo non può essere effettuato se non vengono predisposti i registri, che pure sono previsti dalla legge.

Esprimo un giudizio positivo sulle proposte, contenute nello schema di relazione, sull'esclusione iniziale (per i primi 60 giorni) della contribuzione per i lavoratori stagionali extracomunitari regolari, di cui ha parlato il senatore Pizzinato. È vero che la prestazione lavorativa può durare anche meno di 60 giorni, ma è importante che venga assolto l'obbligo della comunicazione relativo all'assunzione del lavoratore: si crea così un'occasione per disincentivare le assunzioni in nero, che sono purtroppo frequenti al Nord come al Sud, soprattutto per alcune attività come la viticoltura o la raccolta dei pomodori. Questo tipo di incentivo, emerso dalla nostra discussione, consentirebbe una soluzione al problema.

Quanto al cosiddetto *election day* del rappresentante per la sicurezza dei lavoratori (RLS), non so se sarà possibile realizzarlo, ma in ogni caso avremmo posto l'attenzione su un problema: in molte aziende tale rappresentante non c'è, mentre in altre esso viene indicato *pro bono pacis*, «in amicizia», addirittura dal datore di lavoro. Si tratta di una lampante violazione della legge n. 626 del 1994, che stabilisce che devono essere i lavoratori a scegliere i propri rappresentanti: anche in questo caso, la legge esiste, ma viene violata senza che nessuno si interessi di ciò.

PIZZINATO (DS-U). Se dopo 15 anni dall'approvazione della normativa per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali non fossero state rispettate le regole sarebbe scoppiato uno scandalo.

A tredici anni, invece, dalla previsione dell'obbligo di eleggere i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori non c'è stato nessuno (né sindacati, né imprese, né lavoratori) che ne abbia parlato.

FABBRI (FI). Bisogna riconoscere che al rappresentante per la sicurezza dei lavoratori è affidato un ruolo davvero improbo. Si tratta di un

lavoro non retribuito e molto difficile: il rappresentante viene tirato per la giacca o considerato uno sfaccendato dai suoi colleghi perché partecipa alle riunioni o come una vera e propria mina vagante dal proprio datore di lavoro. Dobbiamo seriamente ripensare a questa figura in modo serio, altrimenti nessuno continuerà a volerlo fare. Ho visto decine di rappresentanti per la sicurezza rinunciare perché non riuscivano a sostenere questo ruolo estremamente difficile che, ripeto, non è retribuito e può mettere in difficoltà il lavoratore nell'ambiente in cui opera magari anche da venti o trenta anni.

Mentre il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP) che spesso è un esterno, un professionista, ha una formazione adeguata e un ruolo importante, tanto che quando si svolgono le riunioni è sempre in prima fila, il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è un vaso di coccio, che rischia di trovarsi in difficoltà addirittura con i suoi compagni di lavoro.

Sulla proposta, sempre contenuta nello schema di relazione finale, di istituire un osservatorio nazionale sugli infortuni domestici, si potrebbe prendere le mosse dall'esperienza che stanno compiendo alcune Regioni.

Plaudo ad esempio a quanto fatto dalla Regione Lazio, in cui è stata assegnata all'opposizione la presidenza della Commissione consiliare speciale incaricata di svolgere un'indagine conoscitiva sulla sicurezza e prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro.

Sono dunque favorevole che sia un'Agenzia regionale ad occuparsi di tale questione: del resto, ce ne sono tante che non servono a nulla, mentre questa sarebbe davvero utile, potendo svolgere un ruolo di controllo e di coordinamento, ma anche di servizio per le aziende. Questo purtroppo è un settore in cui ciascuno fa ciò che vuole e non c'è alcuna uniformità. Non si riesce nemmeno ad approntare uno studio statistico perché ogni medico compila le cartelle secondo un proprio personale modello ed esse sono inutilizzabili ai fini statistici.

È auspicabile, dunque, che almeno a livello regionale si segua un indirizzo unico e un modo di agire uniforme, in modo di avere a disposizione dati su cui lavorare successivamente. Solo così si potrà incidere realmente sulle problematiche in questione.

CURTO (AN). Signor Presidente, mi unisco ai colleghi nel ringraziare i collaboratori della Commissione che hanno fornito un apporto estremamente prezioso all'attività della Commissione e dei singoli gruppi di lavoro. Credo però che vadano complessivamente ringraziati tutti i componenti della Commissione e lei, signor Presidente, che è riuscito nell'opera davvero improba di dar vita, nello spazio dei pochi mesi, ad un'opera di grande interesse, che potrà essere molto utile nella prossima legislatura.

Abbiamo affrontato un difficile problema presente su tutto il territorio nazionale. Qualcuno ritiene, erroneamente, che quello degli infortuni sul lavoro – specie in riferimento al lavoro minorile e sommerso, di cui si è occupato il gruppo di lavoro che ho avuto l'onore di coordinare – sia

un fenomeno presente soprattutto nel Mezzogiorno d'Italia, ma abbiamo visto che così non è. C'è un'analogia con i fenomeni di natura economica, visto che ormai la situazione economica del Paese si può definire a «macchia di leopardo». Il problema del lavoro minorile e sommerso è purtroppo presente in tutte le parti d'Italia, senza distinzione alcuna tra Nord e Sud. Era comunque un problema veramente difficile da affrontare.

Il primo dato importante, che credo debba essere sottolineato con forza, è che su tale argomento bisogna lavorare in termini culturali, per ottenere una maggiore sensibilizzazione di tutte le istituzioni. Se si pensa di poter affrontare il fenomeno del lavoro nero solamente con politiche meramente repressive si sbaglia: certamente è necessaria anche la repressione, ma serve soprattutto una diversa sensibilità culturale da parte delle imprese, dei lavoratori e delle istituzioni. Bisogna, cioè, creare una cultura della legalità: senza di essa non sarebbe assolutamente possibile ottenere risultati concreti.

Ho già detto che il fenomeno del lavoro sommerso si presenta in tutta Italia a macchia di leopardo; tale dato va letto, però, in maniera differenziata. Nel Sud e nel Mezzogiorno d'Italia il lavoro sommerso è strettamente e direttamente derivante da uno stato di difficoltà e di marginalità economica delle imprese, che quindi vi ricorrono perché diversamente non riuscirebbero a rimanere sul mercato: si parla quindi di difetto di competitività, non di scelta. In alcune parti del Nord d'Italia, invece, si tratta spesso di una scelta specifica: si offre un secondo lavoro ad un lavoratore che non è un proprio dipendente; vi è quindi un'utilità sia per il lavoratore sia per l'impresa che, in tal modo, di certo non risolve il problema della competitività, ma raggiunge l'obiettivo di un maggiore guadagno. È importante l'analisi di questa diversità (a comportamenti simili corrispondono motivazioni completamente differenti) a cui deve corrispondere un'articolazione degli interventi e degli strumenti di contrasto delle varie tipologie di lavoro sommerso.

Credo di poter sostenere che in Parlamento si è preso atto della necessità di creare correttivi capaci di contrastare adeguatamente ed eliminare il fenomeno del lavoro sommerso. Ricordo che già sono state adottate, soprattutto con l'ultima legge finanziaria, alcune misure normative di riduzione, sia pure in misura minima, del costo del lavoro. Questa è una politica che sicuramente dobbiamo sviluppare.

Riguardo alle attività di vigilanza e di repressione, bisogna prendere in considerazione la necessità di migliorare il momento della verifica che, a mio avviso, non sempre viene effettuata in maniera puntuale. Ciò avviene per due motivi: in primo luogo perché vi è una normativa che consente agli ispettori di ottenere *benefit*; in secondo luogo perché normalmente le imprese soggette alle verifiche sono già iscritte agli istituti previdenziali (INPS ed INAIL) mentre sfuggono al controllo quelle totalmente in nero, spesso trascurate per il fatto che se ne ignora la stessa esistenza. Da questo punto di vista, allora, bisogna individuare altri sistemi di verifica per far emergere le imprese totalmente in nero.

In relazione all'indicazione di eventuali correttivi desidero fare alcune brevi considerazioni. Si può verificare lo strumento dei contratti di riallineamento, ma la loro esperienza ha dimostrato che spesso tale istituto è efficace solo in via transitoria (ossia per i primi anni di applicazione, quando gli oneri a carico dell'impresa sono inferiori). Come abbiamo visto, infatti, tali contratti in passato non sono stati proprio un sostanziale fallimento, ma sicuramente sono stati inadeguati rispetto agli obiettivi prefissati: nel corso del primo e del secondo anno, infatti, l'obiettivo veniva raggiunto; nel terzo, le imprese entravano in sofferenza; nel quarto, tornavano nuovamente in grande difficoltà. Evidentemente, nel periodo in cui si fornivano incentivi alle imprese, non si erano create le condizioni per rimuovere i problemi e gli ostacoli strutturali che impedivano loro di diventare solide sotto il profilo economico. In passato si è sostenuto che specialmente nel Mezzogiorno d'Italia le imprese si trovavano in difficoltà perché vi era un debole sistema di infrastrutture, perché il costo del lavoro e del credito era più elevato, perché la criminalità era molto più presente rispetto ad altre Regioni d'Italia e perché mancava la qualificazione dei lavoratori. È chiaro che se tali ostacoli, rilevanti per la competitività, non vengono rimossi, nessun contratto di riallineamento può risolvere adeguatamente il problema.

Ritengo, inoltre, opportuno verificare l'ipotesi, contenuta nello schema di relazione, di adeguamenti flessibili e concordati dei salari e della disciplina contrattuale, in sede regionale o aziendale. So di toccare una materia molto delicata, sulla quale si potrebbe dar vita ad un confronto di natura ideologica, più che politica. Ma non vi è dubbio che, senza voler usare la denominazione di gabbie salariali, oggi essa potrebbe consentire, in alcune particolari Regioni del Mezzogiorno d'Italia, di recuperare dal sommerso fasce e segmenti di attività estremamente importanti, in modo da dare respiro non solo alla situazione sociale esistente nel Paese, ma anche alle risorse economiche dello Stato.

Un altro tema che voglio sottoporre con forza alla vostra attenzione è un maggiore controllo sugli appalti: ancora oggi vi sono aziende, anzi colossi industriali nazionali, che si aggiudicano gare d'appalto fondate sul massimo ribasso. Questa è la situazione che determina il fenomeno del lavoro sommerso, specialmente quando gli appalti assegnati non vengono esercitati direttamente dall'azienda che ha vinto la gara, ma sono concessi in subappalto, passando così di mano in mano tre o quattro volte: ciò induce, sia pure indirettamente, ad una riduzione della spesa per la sicurezza sul lavoro. Anche sotto questo aspetto, quindi, bisognerebbe effettuare alcune verifiche.

Desidero, infine, evidenziare la necessità di un'applicazione dell'istituto dell'apprendistato in modo conforme, sull'intero territorio nazionale, con la nuova disciplina statale introdotta dalla cosiddetta riforma Biagi. Ricordo quanto è accaduto in alcune Regioni d'Italia, come la Puglia, che – in attesa della determinazione dei regolamenti attuativi – hanno ritenuto di poter interpretare federalisticamente (pur essendo state in passato contrarie all'esperimento federale) tali disposizioni. Da questi casi deriva

la necessità di uniformare, sull'intero territorio nazionale, la disciplina dell'istituto dell'apprendistato che, a mio modo di vedere, potrebbe mettere al riparo i giovani e i minori dai rischi del lavoro sommerso.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste di intervento, propongo, per quanto riguarda l'organizzazione dei lavori, considerato che martedì 21 è convocata l'Assemblea, di fissare per tale data il termine per la presentazione delle osservazioni scritte sullo schema di relazione finale.

Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio, pertanto, il seguito dell'esame dello schema di relazione finale ad altra seduta.

Esame dello schema di delibera sulla pubblicazione degli atti

(Esame ed approvazione con una modificazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, al secondo punto, l'esame dello schema di delibera sulla pubblicazione degli atti.

In qualità di relatore, propongo di dare per illustrato lo schema di delibera che sarà allegato al resoconto della seduta odierna.

PIZZINATO (DS-U). Signor Presidente, considero necessario porre particolare attenzione alle modalità di pubblicazione del nostro lavoro. Condivido l'ipotesi di provvedere a varie forme di divulgazione, ma ritengo soprattutto utile una pubblicazione cartacea, che contenga, oltre alla relazione finale, anche l'essenza del nostro lavoro, coerentemente con quanto è stato fatto in passato in altre Commissioni d'inchiesta. Propongo, pertanto, di specificare che la pubblicazione debba avvenire in forma cartacea.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, riformulo lo schema di delibera al fine di recepire tale indicazione (anche la nuova versione dello schema sarà pubblicata in allegato al resoconto della seduta odierna).

Passiamo alla votazione.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

Metto ai voti lo schema di delibera sulla pubblicazione degli atti, nel testo modificato.

È approvato. *(All'unanimità dei presenti).*

I lavori terminano alle ore 15,35.

ALLEGATI

Schema di relazione finale sull'attività della Commissione

1. CENNI SULL'ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE

Istituzione e composizione

La Commissione parlamentare monocamerale d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», è stata istituita dal Senato in data 23 marzo 2005.

In passato, il Parlamento si era già occupato altre volte della sicurezza sul lavoro, per mezzo di apposite indagini conoscitive o inchieste. Nella Legislatura X, si trattò di una Commissione monocamerale d'inchiesta del Senato «sulle condizioni di lavoro nelle aziende», presieduta dal senatore Lama, la quale operò tra il 1988 ed il 1989. Durante la Legislatura XII, nel 1997, la XI Commissione permanente del Senato (Lavoro e previdenza sociale) e la XI Commissione permanente della Camera (Lavoro pubblico e privato) svolsero congiuntamente un'indagine conoscitiva sull'igiene e la sicurezza del lavoro. Nel corso della medesima Legislatura, dal 1999 al 2000, la Commissione Lavoro e previdenza sociale del Senato, presieduta dal senatore Smuraglia, condusse un'indagine conoscitiva «di verifica della situazione a due anni dall'indagine conoscitiva sulla stessa materia» conclusa il 22 luglio 1997.

La delibera istitutiva (1) della Commissione sugli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», all'articolo 3, assegnava al nuovo organismo il compito di accertare:

a) la dimensione del fenomeno degli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo al numero delle cosiddette «morti bianche», alle malattie, alle invalidità e all'assistenza alle famiglie delle vittime, individuando altresì le aree in cui il fenomeno è maggiormente diffuso;

b) l'entità della presenza dei minori con particolare riguardo ai minori provenienti dall'estero e alla loro protezione ed esposizione a rischio;

c) le cause degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alla loro entità nell'ambito del lavoro nero o sommerso e al doppio lavoro;

d) il livello di applicazione delle leggi antinfortunistiche e l'efficacia della legislazione vigente per la prevenzione degli infortuni, anche con riferimento alla incidenza sui medesimi del lavoro flessibile o precario;

(1) Pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 71 del 26 marzo 2005

e) l'idoneità dei controlli da parte degli uffici addetti alla applicazione delle norme antinfortunistiche;

f) quali nuovi strumenti legislativi e amministrativi siano da proporre al fine della prevenzione e della repressione degli infortuni sul lavoro;

g) l'incidenza nel fenomeno della presenza di imprese controllate direttamente o indirettamente dalla criminalità organizzata.

In base all'articolo 2 della deliberazione in oggetto, la Commissione si compone di venti senatori nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari, e di un presidente, senatore anch'egli, scelto dal Presidente del Senato al di fuori dei predetti componenti. Il Presidente del Senato, senatore Marcello Pera, ha quindi nominato presidente della Commissione il senatore Oreste Tofani.

Si anticipa qui che nell'autunno 2005, in considerazione degli sviluppi dell'inchiesta, la Commissione ha istituito al proprio interno una serie di gruppi di lavoro, i quali hanno affiancato la loro attività a quella proseguita dal *plenum* della Commissione. Ciascuno di essi si è occupato di uno dei seguenti settori: agricoltura, edilizia, infortuni domestici, lavoro minorile e sommerso, malattie professionali.

Ai fini dell'inchiesta la Commissione, oltre ad avvalersi dell'assistenza degli uffici dell'amministrazione del Senato, ha stabilito rapporti di collaborazione con una serie di esperti, da essa stessa scelti.

La conclusione dei lavori della Commissione, originariamente fissata nel termine di sei mesi dal suo insediamento – cui si aggiungeva un massimo di trenta giorni ai fini della presentazione al Senato di una relazione sulle risultanze delle indagini – successivamente è stata prorogata fino alla fine della legislatura (2).

La fase iniziale dei lavori della Commissione

Le prime tre sedute della Commissione (31 maggio, 21 giugno e 23 giugno 2005) sono state dedicate alla creazione dei suoi organi interni nonché all'elaborazione, all'esame e all'approvazione di un regolamento interno. Parallelamente l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari della Commissione, una volta costituito, ha conferito al Presidente Tofani l'incarico di predisporre un programma di lavori della Commissione. Il relativo testo è stato comunicato dal Presidente Tofani alla Commissione in occasione della sua quarta seduta, il 5 luglio 2005.

Il programma di lavori formulato nella circostanza, oltre ad approfondire gli indirizzi dettati dalla deliberazione istitutiva e a stabilire alcune

(2) La suddetta è stata deliberata dalla XI Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) il 5 ottobre 2005, in accoglimento della proposta in tal senso presentata dai senatori Tofani, Salvi, Fabbri, Pizzinato, Petrini, Forte, Battafarano, Curto, De Rigo, Florino, Malabarba, Montanino, Morra, Pagliarulo, Ragno, Ripamonti, Sambin, Scotti, Stanisci, Vanzo e Zanoletti.

priorità, ha delineato la metodologia e individuato gli strumenti dell'indagine. Tra questi le audizioni, per le quali è stato stilato un elenco indicativo di soggetti pubblici e di esperti dei quali è apparso opportuno acquisire il contributo; i sopralluoghi da parte di delegazioni della Commissione, al fine di ricavare ulteriori elementi significativi; le rilevazioni statistiche, eventualmente anche mediante richiesta scritta ad istituti pubblici e privati.

Lo svolgimento dell'inchiesta: le audizioni

Il ciclo delle audizioni è iniziato il 5 luglio 2005.

Le successive audizioni, svoltesi nel corso di numerose altre sedute plenarie e dei sopralluoghi in vari luoghi di lavoro in tutta Italia, hanno abbracciato l'intero arco dei temi posti ad oggetto dell'inchiesta. Tra le questioni ricorrenti con maggiore frequenza si segnalano: le assicurazioni contro gli infortuni, i controlli sulla sicurezza, la prevenzione, gli ambienti di lavoro, l'organizzazione dei cantieri dei lavori stradali (Grande Raccordo Anulare) e dell'alta velocità ferroviaria, i settori dell'edilizia, della siderurgia, della meccanica, dell'industria estrattiva, della cantieristica navale e dei porti, le specifiche problematiche della cooperazione e dell'artigianato.

La serie delle audizioni plenarie si è conclusa con la seduta del 24 gennaio 2006, n. 17; il giorno precedente, era terminata quella delle audizioni presso luoghi di lavoro.

Lo svolgimento dell'inchiesta: i sopralluoghi

I sopralluoghi, oltre che occasione di audizioni, sono state momenti di contatto tra le delegazioni della Commissione e le realtà locali. La missione a Milano (luglio 2005) ha riguardato il settore edile ed il nuovo polo fieristico in costruzione; quella di Taranto e Brindisi (settembre), i locali stabilimenti siderurgici e petrolchimici; a Genova (ottobre), l'area portuale ed i cantieri navali; a Massa e a Carrara (ottobre), le cave e le lavorazioni del marmo; a Frosinone (novembre), nuovamente attività estrattive, nonché le grande fabbrica metalmeccanica della zona; a Napoli (gennaio 2006), il settore edile; in Sicilia (sempre gennaio 2006), il petrolchimico.

L'istituzione di gruppi di lavoro

Nella seduta n. 7 del 20 settembre 2005 la Commissione ha cominciato ad esaminare la possibilità di costituire al proprio interno gruppi di lavoro, al fine di condurre specifici approfondimenti settoriali. Successivamente, nella seduta n.8 del 27 settembre 2005 la Commissione, attraverso un dibattito sull'individuazione delle aree tematiche sulle quali concentrarsi, è pervenuta alla deliberazione di costituire un gruppo di lavoro per ognuno dei seguenti ambiti: 1) settore edile; 2) settore agricolo; 3) in-

fortuni domestici; 4) malattie professionali; 5) lavoro minorile e sommerso.

Ciascun senatore ha avuto facoltà di partecipare ad uno o più gruppi di lavoro. Del gruppo di lavoro sul settore edile sono entrati a far parte il senatore Pizzinato (coordinatore) ed i senatori De Rigo e Florino; di quello sul settore agricolo, il senatore Fabbri (coordinatore) ed i senatori Curto e Ripamonti; per gli infortuni domestici, la senatrice Stanisci (coordinatrice) ed i senatori Florino e Scotti; il gruppo sulle malattie professionali è stato composto dal senatore Vanzo (coordinatore) e dai senatori Battafarano, Florino, Malabarba e Morra; il gruppo sul lavoro minorile e sommerso, dal senatore Curto (coordinatore) e dai senatori Montagnino, Ripamonti e Sambin.

Ogni gruppo di lavoro, così come la Commissione, si è giovato dell'assistenza del personale dell'amministrazione del Senato e della collaborazione di consulenti, tra quelli in forza alla Commissione.

I vari gruppi di lavoro hanno svolto le indagini di loro competenza e, al termine, hanno fornito alla Commissione i loro contributi, sotto forma di relazione scritta e di documentazione acquisita. I contenuti di tali apporti verranno illustrati nei prossimi capitoli.

Le acquisizioni documentali

Le materie trattate dai documenti pervenuti riflettono le tematiche delle audizioni svolte dalla Commissione plenaria e dai gruppi di lavoro. Si è trattato di documenti di genere vario, tra i quali prevalgono le raccolte di dati statistici e le elaborazioni originali. Molti di questi contributi sono stati illustrati dai rispettivi estensori in audizione, presso la commissione plenaria o presso i gruppi di lavoro.

Un elenco completo delle acquisizioni effettuate dalla commissione e dai suoi gruppi viene allegato alla presente relazione.

2. I PROFILI GENERALI DELLA SICUREZZA: I DATI STATISTICI; LA PREVENZIONE; LA RIABILITAZIONE; LA VIGILANZA

L'esame dei dati statistici in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali indica come il problema della sicurezza sul lavoro sia ancora di estrema gravità. Le variazioni delle cifre (che pure attestano, negli ultimi anni, una tendenza al decremento degli infortuni) sono infatti poco rilevanti rispetto all'entità complessiva del fenomeno e alla molteplicità delle questioni che sorgono nella concreta attuazione della normativa.

Basti ricordare, al riguardo, facendo riferimento all'ultimo anno che presenta dati tecnicamente «stabilizzati», che gli infortuni denunciati all'INAIL nel 2004 ammontano a 966.568 unità, mentre il numero delle malattie professionali manifestatesi nel medesimo anno (sempre con riferimento al regime INAIL) risulta pari a 25.364.

Occorre in ogni caso rilevare una carenza negli attuali metodi di rilevamento dei dati, in quanto tali metodi fanno prevalentemente riferi-

mento al solo ambito dell'attività assicurativa dell'INAIL e dell'IPSEMA – con esclusione, quindi, sia dei lavoratori non assicurati sia di quelli irregolari –.

Per le malattie professionali, peraltro, le carenze sono ancora più gravi, in quanto la denuncia delle malattie medesime è presentata, in molti casi, presso soggetti diversi dall'INAIL e dall'IPSEMA (quali le aziende sanitarie locali, le direzioni provinciali del lavoro e le autorità giudiziarie) e non esiste un coordinamento nella raccolta e nell'elaborazione dei dati, nonostante che la legislazione prevedrebbe già dal 2000 l'istituzione presso l'INAIL di un «registro nazionale delle malattie causate dal lavoro ovvero ad esso correlate» (articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38).

Riguardo al sistema dei dati INAIL, sussistono altresì esigenze più specifiche, che sono state rilevate, tra l'altro, dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza del medesimo Istituto. Tali esigenze concernono, in particolare, il conseguimento, tramite le opportune soluzioni organizzative, della completezza nella rilevazione dei dati disponibili nell'ambito delle strutture dell'Istituto, l'integrazione dei medesimi con il corredo di riferimenti tecnici che ne agevolino la trasparenza e la comprensione, l'adozione di procedure di verifica e la definizione di livelli di responsabilità nella gestione dei dati e nella relativa certificazione.

Pur con queste premesse sui limiti degli elementi disponibili, si possono nondimeno tracciare alcune considerazioni in base ad una ricognizione e ad un'analisi dei medesimi (rinviando, per le malattie professionali, alla parte della relazione concernente le risultanze del gruppo di lavoro della Commissione istituito per tale tema).

In primo luogo, i dati relativi agli infortuni nei primi giorni e, più in generale, nel periodo iniziale dell'attività lavorativa (ivi compresi i dati concernenti i lavoratori interinali o quelli oggetto di somministrazione) attestano, da un lato, una rilevante incidenza della mancanza di un'informazione e formazione adeguata (sia diretta – da parte, cioè, del datore di lavoro – sia da parte dei colleghi), dall'altro, l'esistenza di una diffusa prassi, in base alla quale il lavoratore irregolare viene denunciato dal datore qualora si verifichi un infortunio.

Tali elementi emergono con nettezza anche dalle analisi svolte dal gruppo di lavoro nazionale INAIL-ISPEL-Regioni relativo agli infortuni mortali e gravi – analisi che concernono, con riferimento al triennio 2002-2004, anche l'ambito dei lavoratori regolari non assicurati ed una parte dei lavoratori irregolari –.

Da esse emerge che circa il 6,0% degli infortuni mortali è avvenuto il primo giorno di lavoro (tale dato è pari all'11,4% nel settore edile), il 10,1% nella prima settimana ed il 36,4% nel primo anno.

Tra gli altri ambiti di carattere generale che palesano una particolare incidenza di infortuni si ricordano qui le piccole imprese ed i lavoratori immigrati (rinviando per altri dati disaggregati, relativi ad alcuni settori e categorie di lavoratori, alla parte della relazione concernente gli esiti dei gruppi di lavoro della Commissione).

Le più recenti ed approfondite analisi statistiche sulle microimprese (cioè, di quelle aventi fino a 9 addetti) sottolineano che queste ultime, da un lato, non sembrano presentare, complessivamente, un rischio infortunistico significativamente diverso da quello della totalità delle aziende, ma che, d'altro lato, esse recano indici sensibilmente superiori per quanto riguarda gli eventi gravi o mortali. Per esempio, nel 2003 «l'ultimo anno che possa essere preso in considerazione, in quanto tecnicamente "stabilizzato"», gli infortuni che hanno dato luogo a invalidità permanente o, rispettivamente, alla morte sono pari, per le microimprese «del comparto "industria e servizi"», a 4,9 e 0,25 punti percentuali (rispetto al totale degli eventi denunciati). Tali indici sono invece pari a 3,5 e 0,16 per il complesso delle imprese «sempre rientranti nel comparto "industria e servizi"». I medesimi valori per il settore artigiano (composto, com'è noto, da microimprese e da piccole imprese) sono pari a 7,2 e 0,24 punti e, quindi, risultano anch'essi largamente superiori a quelli generali summenzionati.

Occorre aggiungere che l'assenza (sopra menzionata) di differenze significative nella frequenza infortunistica complessiva potrebbe forse dipendere da una tendenza più elevata, nelle microimprese, a non denunciare gli infortuni minori.

Una delle ragioni principali che viene addotta, come causa dei dati infortunistici negativi relativi alle piccole imprese, è costituita dalla concentrazione delle relative attività in settori ad alto rischio. Ma, senza dubbio, esiste una tendenza delle grandi imprese ad «esportare», attraverso diversi meccanismi, i rischi più consistenti nel campo delle piccole imprese appaltatrici e fornitrici.

L'attività conoscitiva della Commissione si è spesso soffermata su queste ultime e, in particolare, su quelle che operano all'interno delle strutture del committente: questa fattispecie sembra presentare specifiche esigenze di intervento, sotto il profilo della sicurezza, come meglio si dirà successivamente.

Riguardo ai lavoratori immigrati, negli ultimi anni, il tasso di infortuni denunciati all'INAIL (sul totale relativo a tutti i lavoratori) ha superato, in base ad un preoccupante e netto andamento di crescita, il valore del 13%. All'interno di tale percentuale, una quota assolutamente preponderante – superiore al 90% – concerne i lavoratori extracomunitari (non considerando naturalmente tra questi ultimi quelli provenienti da Paesi che fanno attualmente parte, in seguito all'ultimo allargamento, dell'Unione europea).

Diverse appaiono le cause della gravità dei dati suddetti: la pericolosità delle attività svolte (la distribuzione dei lavoratori extracomunitari per settore di attività è concentrata prevalentemente nell'edilizia e nell'industria dei metalli); l'inesperienza (dovuta spesso anche alla giovane età) e la mancanza di un'adeguata informazione e formazione professionale; gli orari di lavoro, sovente eccessivi e debilitanti; le barriere linguistiche, che rappresentano un fattore di rischio – basti pensare, come esempio

eclatante, alla mancata comprensione della segnaletica sul luogo di lavoro – nonché di ostacolo all'informazione e formazione.

Una disaggregazione su scala regionale degli infortuni sul lavoro negli ultimi anni presenta un quadro variegato, non riconducibile alle tradizionali suddivisioni territoriali del Paese (Nord, Centro, Sud ed Isole). L'entità dei tassi di frequenza infortunistica sembra dipendere prevalentemente dall'incidenza, all'interno delle singole regioni, di determinati settori economici a rischio e delle piccole imprese, nonché dal numero di lavoratori extracomunitari ivi presenti. In ogni caso, sembra permanere l'esigenza di una rilettura dei dati alla luce di tassi territoriali di lavoro irregolare e non denunciato neanche in seguito all'infortunio – come induce a ritenere anche la presenza di tre grandi regioni meridionali, la Campania, la Calabria e la Sicilia, tra quelle con frequenza infortunistica più bassa –.

Queste riflessioni, pur brevi, sui dati statistici sono purtroppo di per sé sufficienti a indicare come il tema della sicurezza sul lavoro resti uno dei più rilevanti e drammatici nella scena economica e sociale del Paese.

Senza dubbio, occorre ancora operare su entrambi i versanti generali del problema – che sono in fondo strettamente connessi –: la prevenzione e la vigilanza.

Al riguardo, sotto il profilo ordinamentale, la riforma della disciplina di settore, di cui al decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, nonché la revisione della normativa sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38, hanno introdotto diversi istituti e norme significativi.

In via generale, le principali novità introdotte dal decreto legislativo n. 626 in materia di sicurezza non sono tanto di tipo tecnico, quanto piuttosto di ordine metodologico ed organizzativo, essendo la riforma intesa alla prevenzione continua ed alla cooperazione nella gestione della sicurezza, all'interno dell'azienda, tra il datore, i lavoratori e le altre figure competenti o interessate.

Tuttavia, non si può negare che finora è prevalsa un'applicazione della nuova normativa di tipo «formalistico», rispetto alla *ratio* suddetta ed alla creazione di una reale cultura della prevenzione nelle singole aziende.

Fatta questa premessa, tra gli istituti e le norme introdotti dai decreti summenzionati si possono qui ricordare:

- la previsione del coordinamento, a livello regionale, dei soggetti operanti nella prevenzione e nella vigilanza;
- la disciplina del servizio di prevenzione e protezione, del responsabile e degli addetti del medesimo servizio, dei medici competenti, dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori;
- il riconoscimento degli organismi paritetici, ai fini dello svolgimento di funzioni di orientamento e di promozione di iniziative formative nei confronti dei lavoratori nonché come sede di «prima istanza di riferimento» in merito a controversie sorte sull'applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione;

- la disciplina sugli obblighi di cooperazione e coordinamento (in materia di sicurezza) a carico del datore, in caso di affidamento dei lavori, all'interno dell'azienda, mediante contratto di appalto o di opera;
- le misure premiali (in relazione alle iniziative assunte per migliorare il livello di sicurezza);
- il finanziamento di programmi di adeguamento alla normativa da parte di imprese piccole e medie e di quelle appartenenti ai settori agricolo e artigianale, nonché di progetti per favorire l'informazione e la formazione (sempre in materia di sicurezza) da parte dei lavoratori.

In merito alla disciplina di tali profili o all'attuazione della medesima, emergono, tuttavia, alcuni punti critici.

La Commissione ha riscontrato che il coordinamento tra i vari soggetti competenti in materia di sicurezza non è sempre operante o pienamente operante. Da indagini, sia pure a campione, nelle diverse realtà territoriali, emerge in merito un quadro a macchia di leopardo. In alcuni casi, peraltro, un vero coordinamento risulta attivato solo in determinati settori o circostanze - per esempio, in situazioni di emergenza -, anziché in maniera strutturale.

Come accennato, la disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 ha previsto l'istituzione di comitati regionali di coordinamento, presieduti dal presidente della giunta regionale o suo delegato e composti, tra l'altro, da rappresentanti degli assessorati regionali competenti, delle aziende sanitarie locali, delle direzioni regionali del lavoro, degli ispettorati regionali dei Vigili del fuoco, degli uffici periferici dell'ISPESL e dell'INAIL, dell'ANCI e dell'UPI (fermo restando il ricorso - da parte dei comitati - a forme di consultazione delle parti sociali).

Dall'attività conoscitiva della Commissione sembra sussistere, tuttavia, in primo luogo, l'esigenza di una struttura di coordinamento tra i vari assessorati regionali interessati al settore della sicurezza (cioè, degli assessorati competenti in materia di lavoro pubblico e privato, salute, politiche sociali, formazione professionale) - la quale naturalmente dovrebbe avvalersi anche del contributo tecnico del comitato summenzionato -. Questa struttura dovrebbe costituire la sede del coordinamento anche degli altri soggetti competenti per la prevenzione e la vigilanza: aziende sanitarie locali, ispettorato del lavoro, INAIL, ISPESL, Comando Carabinieri Ispettorato Del Lavoro, Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco, Guardia di Finanza e - per alcuni profili - le medesime parti sociali e gli organismi paritetici.

Tali attività di coordinamento richiederebbero, a loro volta, un momento di indirizzo e propulsione su scala nazionale, mediante un omologo organismo promosso dai Dicasteri competenti in materia di lavoro, funzione pubblica, salute, politiche sociali, formazione professionale. Naturalmente, nella definizione di quest'ultima struttura, si dovrebbe tener conto del ruolo fondamentale del Ministero della salute (in quanto a tale Dicastero fa capo il Servizio sanitario nazionale e, quindi, il sistema delle aziende sanitarie locali).

Naturalmente, il coordinamento non può limitarsi al livello nazionale e regionale, ma è necessaria una sua articolazione nel territorio.

La Commissione ha riscontrato casi positivi – ma non universalmente diffusi – di comitati di coordinamento istituiti presso le prefetture.

Al riguardo, si rileva altresì che una specifica esigenza espressa da alcuni soggetti auditi concerne il coinvolgimento dei vigili urbani – quali soggetti che conoscono in maniera specifica e capillare la realtà locale – nelle attività di prevenzione e di vigilanza.

Come emerso anche dall'indagine della Commissione, l'attivazione piena del coordinamento, nei vari livelli territoriali, consentirebbe un uso più razionale ed efficiente delle risorse umane disponibili presso le amministrazioni pubbliche interessate ed un parziale superamento dei limiti dovuti alle carenze di organico – carenze che, beninteso, restano in molti casi gravi –.

Inoltre, nelle attività di coordinamento, come accennato, rientra anche la promozione della concertazione con le parti sociali, a livello sia nazionale che territoriale, concertazione che costituisce un elemento essenziale per la formazione e la crescita di una comune cultura della sicurezza.

Ai profili critici del coordinamento qui tratteggiati è sottesa una problematica ancora più ampia, concernente l'attuale assetto delle competenze in materia di sicurezza – in primo luogo, di quelle relative alla prevenzione – e la loro possibile revisione.

Poiché, com'è noto, la riforma sanitaria del 1978 attribuisce in via principale al Servizio sanitario nazionale le funzioni suddette, nell'attuale dibattito si pone il problema dell'eventuale coinvolgimento – e in quali termini – di altre amministrazioni pubbliche nell'attuazione di tali compiti. La riflessione concerne, in particolare, il ruolo dell'INAIL, anche in considerazione delle notevoli risorse organizzative e finanziarie dell'Istituto.

Quest'ultimo, nell'ordinamento vigente, può esercitare funzioni di prevenzione solo attraverso meccanismi complessi di convenzione con le regioni – fatta eccezione per alcune competenze specifiche, come la gestione delle misure premiali e degli interventi finanziari in favore delle imprese (su cui ci si soffermerà tra poco) –.

Analoghi limiti presenta l'attività dell'Istituto anche con riferimento al campo della riabilitazione. Al riguardo, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INAIL ha indicato, in particolare, il caso della convenzione stipulata tra l'Istituto e la regione Sicilia, in base alla quale è stata affidata al primo la «presa in carico» del lavoratore infortunato sino al completamento della riabilitazione (mentre, in via diretta, l'INAIL è competente solo per le prime cure, essendo poi la fase successiva di pertinenza del Servizio sanitario nazionale). Nella regione si è registrata, rispetto al periodo precedente la convenzione, una riduzione del periodo di comporta da 34 a 25 giorni.

Tale dato induce a riflettere sulle attuali possibilità di innalzare il livello qualitativo e quantitativo della prevenzione e della riabilitazione – anche a prescindere da un incremento significativo (che pure in molti

casi è necessario) delle risorse umane ed organizzative delle amministrazioni pubbliche -.

Altri elementi di riflessione in merito sono forniti dalle disponibilità finanziarie dell'INAIL. Esso presenta un avanzo di amministrazione annuo pari a circa 1,5-2 miliardi di euro, mentre le risorse complessive dell'Istituto vincolate presso il Ministero dell'economia e delle finanze risultano attualmente pari a circa 9 miliardi di euro.

Anche sull'impiego di tali disponibilità - che presupporrebbe, naturalmente, anche la revisione della disciplina sui vincoli di Tesoreria a carico dell'Istituto - è in corso un intenso dibattito. Senza entrare, in questa sede, nelle problematiche più generali relative alla riduzione del costo del lavoro, si deve auspicare che le risorse vengano utilizzate in modo selettivo, al fine, cioè, di attuare politiche di prevenzione in materia di sicurezza, nonché di ampliare la tutela assicurativa, con particolare riferimento, a quest'ultimo riguardo, all'ambito delle malattie professionali (si rinvia altresì, in merito, alla parte della relazione concernente gli esiti dell'apposito gruppo di lavoro istituito dalla Commissione).

Per le politiche di prevenzione, basti pensare alle misure già attualmente di competenza (almeno in via principale) dell'INAIL, quali la differenziazione delle tariffe premi secondo un criterio di *bonus-malus* (cioè, in relazione all'andamento degli infortuni e delle malattie professionali nell'impresa) ed il finanziamento summenzionato dei programmi di adeguamento alla normativa sulla sicurezza da parte di imprese piccole e medie e di quelle appartenenti ai settori agricolo e artigianale, nonché dei progetti per favorire l'informazione e la formazione (sempre in materia) da parte dei lavoratori.

Riguardo a tali misure, si deve sottolineare che la riforma di cui al decreto legislativo n. 626 ha posto i più rilevanti problemi di adeguamento per le piccole e medie imprese e per i settori agricolo e artigianale. Le difficoltà incontrate da tali soggetti appaiono di ordine sia economico che organizzativo. Per esempio, l'adempimento ad alcuni obblighi (come quello della valutazione dei rischi) richiede il ricorso a capacità professionali e tecniche non facilmente reperibili e aventi, talora, un costo elevato rispetto alla qualità del servizio.

È, dunque, con riferimento particolare a quest'ambito di imprese che occorrerebbe rifinanziare e sviluppare le misure premiali e di sostegno e quelle di prevenzione, procedendo anche ad un attento esame degli esiti sin qui sortiti degli interventi finanziari.

In merito, il Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INAIL ha prospettato - oltre alle suddette esigenze di monitoraggio sull'attuazione e di rifinanziamento - alcune modifiche procedurali, al fine di conseguire la valutazione preventiva delle esigenze legate al territorio, il coinvolgimento sia degli organi territoriali del medesimo Istituto sia degli organismi paritetici sopra menzionati, la semplificazione e la revisione razionale delle modalità di accesso ai benefici finanziari.

Riguardo, più in generale, alle risorse umane, organizzative e finanziarie degli organi di prevenzione e di vigilanza in materia di sicurezza, è

noto come essi presentino spesso gravi carenze strutturali, benché in parte superabili, come detto, tramite il coordinamento e le forme di sinergia. Occorre, quindi, che il potenziamento dei medesimi organi si sviluppi di pari passo con la riqualificazione dell'attività. L'esercizio delle funzioni di vigilanza, inoltre, deve sempre più improntato alla prevenzione, in conformità con l'istituto fondamentale della prescrizione – in base ad esso, si ricorda, il personale di vigilanza deve impartire al trasgressore un'apposita prescrizione, contenente un termine per l'adempimento, il cui rispetto determina l'ammissione al pagamento, in sede amministrativa, di una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda stabilita – nonché, ovviamente, l'esclusione della pena detentiva eventualmente prevista in via alternativa all'ammenda –).

In merito alle risorse finanziarie delle aziende sanitarie locali, la Commissione ha riscontrato come non vi sia un riferimento preciso nella relativa programmazione e, in particolare, nella definizione dell'entità della dotazione da riservare alla prevenzione nel settore della sicurezza. Si ricorda che, sia nell'attuale quadro sia in passato, diverse disposizioni programmatiche, contenute in provvedimenti legislativi, nei piani sanitari nazionali o nelle intese tra lo Stato, le Regioni e Province autonome, hanno previsto la destinazione di determinate quote di spesa sanitaria al settore della prevenzione. Sussiste, tuttavia, l'esigenza che venga definito, in termini tassativi, un limite minimo di risorse da attribuire specificamente alla prevenzione in materia di sicurezza sul lavoro; tale limite potrebbe essere individuato, per ogni azienda sanitaria locale, in rapporto al totale della spesa sanitaria corrente della medesima azienda. Questo principio dovrebbe essere sorretto da disposizioni di garanzia circa il suo rispetto; a tal fine, si può far riferimento ad alcune misure normative già adottate dalla legislazione statale proprio per assicurare l'effettività di determinati adempimenti in materia sanitaria da parte delle regioni e delle aziende sanitarie.

Tra le problematiche della prevenzione una di particolare rilevanza concerne l'informazione e la formazione. Anche in questo campo, come in altri, l'applicazione del decreto legislativo n. 626 appare spesso di tipo «formalistico» e non sufficiente ad assicurare una reale integrazione tra l'attività dell'impresa, il processo lavorativo e la prevenzione della sicurezza.

Già si è fatto cenno ad alcuni dati statistici che mettono in luce i rischi derivanti dalla mancanza di un'adeguata informazione e formazione dei lavoratori. Si deve qui aggiungere che, come emerso dall'audizione degli istituti pubblici competenti in materia di sicurezza, la quota percentuale di infortuni (sul totale degli eventi) derivanti da un basso livello di formazione tende in alcuni settori addirittura a crescere.

Infatti, il recepimento delle norme tecniche comunitarie hanno determinato un miglioramento della sicurezza degli impianti, delle macchine e delle attrezzature – benché, in alcuni casi, essi siano vetusti e sussista un'esigenza di rinnovo, in ipotesi anche con meccanismi pubblici intesi

alla «rottamazione» -. Il campo della formazione, invece, spesso non presenta simili progressi.

In primo luogo, dall'attività conoscitiva della Commissione risulta confermato che gli obblighi in materia di formazione previsti dal decreto legislativo n. 626 sono spesso ancora disattesi.

Appare peraltro difficile operare una ricognizione approfondita del livello attuale della formazione erogata ed acquisita. Gli obblighi dei corsi - relativi ai lavoratori, ma anche ad altre figure, come i responsabili e gli addetti ai servizi di prevenzione e protezione e i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori - hanno determinato (benché, come detto, essi non siano ancora applicati in via realmente generale) un'ampia e variegata offerta di formazione. La maggior parte delle iniziative e delle attività ha una dimensione esclusivamente locale o aziendale e non è sottoposta a sistemi adeguati di censimento e di valutazione.

Occorre sottolineare, tuttavia, che l'ISPESL ha predisposto alcuni strumenti di valenza generale, che dovrebbero costituire un riferimento per i formatori e per le aziende, quali: la definizione di pacchetti didattici (relativi, in particolare, ai responsabili e agli addetti dei servizi di prevenzione e protezione, ai rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori ed ai medici competenti); l'allestimento di alcuni archivi, consultabili gratuitamente sul sito dell'Istituto. Tra questi ultimi, si segnala la banca dati riguardante i «profili di rischio di comparto», la quale raccoglie le informazioni sui pericoli in ogni singola fase del ciclo produttivo (direttamente osservato in un insieme di imprese che rappresentano il comparto sul territorio); in particolare, l'archivio concerne l'ambito, articolato in più di 100 comparti, delle piccole e medie imprese, dell'artigianato e dei pubblici servizi. Un'altra banca dati di grande rilievo riguarda le soluzioni e le buone pratiche rispetto alle esposizioni lavorative.

Nell'ambito della cooperazione per la sicurezza, occorre poi senz'altro promuovere e sostenere due specifiche tipologie di formazione: quella svolta a cura degli organismi paritetici e quella definita in forma congiunta (cioè, concordata tra l'impresa e le organizzazioni sindacali).

Dalle considerazioni sin qui svolte in materia di formazione, si possono trarre almeno due conclusioni.

La prima è relativa all'esigenza di un elevamento del livello quantitativo e qualitativo della formazione in materia di sicurezza. I relativi moduli di base dovrebbero essere inseriti in via obbligatoria in ogni percorso di formazione professionale. Ancor prima, la cultura della sicurezza sul lavoro ha bisogno di trovare spazio anche nei programmi scolastici ed universitari, nell'ambito della sempre più stretta interrelazione tra istruzione e lavoro. Quest'ultimo inserimento dovrebbe naturalmente essere operato in termini differenziati: in particolare, con la trattazione di alcuni elementi di base nell'istruzione obbligatoria ed un approfondimento successivo, soprattutto nei percorsi scolastici in cui gli allievi sono esposti a rischi (in specie per la frequentazione di laboratori).

La seconda osservazione concerne la necessità di una certificazione della formazione acquisita in materia di sicurezza. Diversi soggetti auditi

(ivi compresi organismi preposti eminentemente alla vigilanza, come il Comando Carabinieri Ispettorato del Lavoro) hanno rilevato che questa esigenza potrebbe essere pienamente soddisfatta con l'introduzione di un'apposita sezione nell'ambito del «libretto formativo del cittadino» (di recente istituito ai sensi del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276). Tale documento consentirebbe una verifica dell'intera formazione in materia di sicurezza acquisita dal lavoratore (nonché, distintamente, dai rappresentanti per la sicurezza), costituendo uno strumento di conoscenza importante sia per il datore (e più in generale per l'azienda) sia per gli organi di prevenzione e di vigilanza.

C'è poi un particolare tipo di formazione non diretta, costituita dal complesso di insegnamenti ed esempi che possono essere forniti e mutuati dai colleghi. Si deve sottolineare come, nell'attuale mercato del lavoro, dove sono molto frequenti i cambi di mansioni e di aziende, si sia in parte perso quello spirito di coesione e di solidarietà tra i lavoratori, che costituiva il contesto ideale per tale processo di osmosi. È necessario, invece, il pieno recupero e sviluppo di questa concezione, che rappresenta una parte viva e importante della cultura della sicurezza.

Un altro profilo particolarmente delicato della prevenzione concerne i lavoratori che abbiano già subito un infortunio o una malattia ovvero siano stati esposti a fattori che potrebbero determinare il successivo insorgere di una malattia.

Alcuni soggetti auditi hanno rilevato che, anche per i casi in cui trovi applicazione il regime di sorveglianza sanitaria, la disciplina non prevede lo svolgimento di un'apposita visita medica prima che il soggetto riprenda l'attività dopo un'assenza (benché lunga) per infortunio o malattia. Si è prospettato di colmare tale lacuna, quantomeno per le ipotesi in cui, come detto, si applichi il regime di sorveglianza sanitaria, richiedendo l'anticipazione della visita medica periodica o lo svolgimento di una nuova visita preventiva, al fine di verificare la permanenza della compatibilità dello stato di salute con la mansione.

Nel corso delle indagini della Commissione, è emersa altresì l'esigenza che la documentazione sanitaria del lavoratore indichi, oltre ai problemi relativi alle condizioni di salute del soggetto, anche i fattori di rischio a cui egli sia o sia stato esposto – con particolare riferimento a quelle che potrebbero dar luogo ad una malattia –. Anche in tale campo, dunque, come in quello sopra esaminato della formazione, è necessario uno strumento che garantisca la conoscenza della «storia» del lavoratore, al fine di tutelare pienamente la salute e sicurezza del medesimo nell'ambito delle sue presenti e future attività. Questa esigenza – che si presenta oggi in modo molto profondo, anche in relazione al periodo lungo o illimitato di monitoraggio richiesto da talune esposizioni e all'elevata frequenza di cambiamenti di mansioni nell'attuale mercato del lavoro – dovrebbe essere soddisfatta con l'istituzione di un apposito libretto sanitario, la quale assicuri in ogni caso la tutela del diritto alla riservatezza.

Tale strumento consentirebbe anche un elevamento del livello dei dati a disposizione della comunità scientifica, in particolare permettendo

un ampliamento dei flussi informativi dell'attuale sistema di «registrazione» relativo ai tumori. Al riguardo, peraltro, si osserva che il libretto dovrebbe costituire la premessa anche per l'estensione di tale sistema ad altri tipi di malattie.

Venendo più in particolare al secondo tema normativo sopra accennato, relativo ai professionisti e tecnici addetti alla sicurezza, occorre rilevare, in primo luogo, che non sono stati ancora definiti (in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano) gli indirizzi ed i requisiti minimi dei corsi di formazione per i responsabili e per gli addetti ai servizi di prevenzione e protezione né sono stati individuati (nella medesima sede) altri soggetti formatori competenti in merito – in aggiunta a quelli ammessi direttamente dalla disciplina di rango legislativo –.

Riguardo alla figura del medico competente, una controversa novella al decreto legislativo n. 626 (operata in sede di conversione del decreto-legge 12 novembre 2001, n. 402) ha esteso l'ambito dei soggetti legittimati. Essa ha infatti ammesso, come titolo, anche le specializzazioni in igiene e medicina preventiva o in medicina legale e delle assicurazioni (mentre in precedenza si faceva riferimento solo alle specializzazioni attinenti alla medicina del lavoro o industriale, oltre ai soggetti autorizzati ai sensi della norma transitoria del 1991).

Sussiste forse l'esigenza di una rimediazione di tale ampliamento, ferma restando, in caso di adozione di interventi normativi restrittivi, la definizione di disposizioni transitorie in favore dei soggetti ora ammessi, che consenta loro la prosecuzione dell'attività, se svolta già da un certo lasso di tempo, subordinandola, in ipotesi, allo svolgimento di una formazione integrativa. Naturalmente, la revisione dei titoli di legittimazione dovrebbe essere accompagnata, a regime, anche da un elevamento, nella programmazione delle università, del numero di posti relativo alle specializzazioni ancora ammesse.

Questi problemi fanno naturalmente parte di una tematica più ampia (su cui ci si è già in parte soffermati), costituita dalla qualificazione e/o dalla formazione delle varie figure: medici competenti, responsabile ed addetti del servizio di prevenzione e protezione, rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori.

Riguardo poi a quest'ultima categoria, la Commissione ha posto particolare attenzione ad alcuni profili critici generali.

Si è riscontrato, in primo luogo, che mancano dati precisi sul numero di rappresentanti per la sicurezza attualmente operanti (in base a designazione od elezione) e che comunque l'istituto non è stato ancora attuato in molte imprese. Inoltre, nella ricognizione delle varie realtà territoriali ed aziendali, si è costatata una prassi molto diffusa, in base alla quale tali rappresentanti sono scelti dalle rappresentanze sindacali aziendali – e la designazione, in genere, ricade su soggetti che fanno parte delle medesime rappresentanze –. Tale prassi è indubbiamente consentita dalla disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 (che non prevede in modo tassativo il sistema di elezione da parte dei lavoratori). Tuttavia, suscita perplessità

la commistione fra la due categorie di rappresentanti, in quanto il settore della sicurezza dovrebbe, per la sua peculiarità e delicatezza, restare estraneo alle logiche ed alle duttilità delle relazioni sindacali. In particolare, i rappresentanti per la sicurezza sono preposti alla tutela di un unico «bene», che non può essere oggetto di cedimenti, scambi o compromessi, mentre le organizzazioni sindacali e le loro rappresentanze possono essere indotte a privilegiare altri interessi (come la difesa dei posti di lavoro o l'incremento dei trattamenti economici).

Sembrano quindi necessari alcuni interventi normativi – su cui ci si soffermerà nella parte della relazione concernente le considerazioni conclusive – sia per garantire l'effettiva nomina dei rappresentanti per la sicurezza e la conoscibilità dei relativi dati sia per ridefinire i sistemi di nomina medesimi.

Il tema dei rappresentanti per la sicurezza è riconducibile a quello più generale della partecipazione dei lavoratori e dei loro organismi ed associazioni alla prevenzione.

Al riguardo, le testimonianze e i documenti raccolti dalla Commissione indicano come la figura, sopra menzionata, degli organismi paritetici non abbia ancora raggiunto una dimensione soddisfacente, sotto il profilo non solo del numero di articolazioni territoriali esistenti, ma anche del livello qualitativo e quantitativo delle loro relazioni con le imprese ed i lavoratori.

L'esperienza di bilateralità nel campo edile – in cui i comitati paritetici effettivamente erogano informazioni, formazione ed assistenza tecnica in favore delle imprese e dei sindacati e svolgono attività di vigilanza contro il lavoro sommerso – resta un modello che, di fatto, ancora deve essere mutuato dagli altri settori.

È, tuttavia, interessante ricordare che lo schema di decreto legislativo recante il testo unico in materia di salute e sicurezza sul lavoro (schema presentato dal Governo alle Camere il 12 aprile 2005 e poi ritirato) contemplava un significativo ampliamento delle funzioni degli organismi paritetici «nello schema ridefiniti "enti bilaterali"».

L'introduzione di tali norme discendeva indubbiamente, come osservava la medesima relazione illustrativa dello schema di testo unico, dalla concezione degli organismi bilaterali come un importante strumento di cooperazione e, conseguentemente, di formazione e prevenzione in materia di sicurezza.

Lo schema di testo unico prevedeva, tra l'altro, che, nelle aziende con un organico non superiore a 100 dipendenti, gli enti bilaterali, su richiesta dei datori, potessero effettuare sopralluoghi intesi alla verifica del rispetto della disciplina sulla sicurezza e al rilascio di relativa certificazione. Si disponeva, al riguardo, che gli organi di vigilanza tenessero conto di tali certificazioni ai fini della programmazione delle attività ispettive.

I medesimi profili della cooperazione e della partecipazione presentano rilevanti peculiarità ed esigenze per la fattispecie, già menzionata,

delle imprese appaltatrici e fornitrici che operano all'interno delle strutture del committente.

Il decreto legislativo n. 626 ha, come accennato, posto alcuni obblighi di cooperazione e coordinamento (in materia di sicurezza) a carico del datore, in caso di affidamento dei lavori, all'interno dell'azienda, mediante contratto di appalto o di opera, ad altre imprese o a lavoratori autonomi.

Dall'attività di indagine della Commissione emerge che le norme generali suddette – le quali, peraltro, dovrebbero in ogni caso concernere, oltre ai contratti di appalto e di opera, anche quello di somministrazione – non sono sufficienti per assicurare il coordinamento nella sicurezza all'interno dell'azienda.

Le esperienze attuali offrono alcuni elementi e soluzioni positivi, quale la previsione – da parte del committente ed ai fini dell'accesso all'interno delle proprie strutture – dell'obbligo, per ogni lavoratore di imprese appaltatrici o fornitrici, di esibire un tesserino identificativo (recante, naturalmente, anche la foto del soggetto). Tale procedura può costituire uno strumento di garanzia, per il committente, soprattutto al fine di evitare che nei siti operino lavoratori irregolari o inesperti.

In via generale, tuttavia, sussiste l'esigenza di una maggiore qualificazione e di un ampliamento delle responsabilità del committente, nonché di un coordinamento all'interno dei responsabili del servizio di prevenzione e protezione (dei diversi datori) ed all'interno dei rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori. Riguardo a questi ultimi, occorre altresì, in tale ordine di considerazioni, che la disciplina ammetta la possibilità della figura unitaria dei «rappresentanti di cantiere».

Alcune norme di carattere generale – in materia di sicurezza o aventi, in ogni caso, ricadute significative in questo settore – sono state introdotte più di recente nel nostro ordinamento.

In primo luogo, il decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, ha esteso ai soggetti titolari di un contratto di «lavoro a progetto» l'applicazione della normativa generale in materia di sicurezza sul lavoro (di cui al decreto legislativo n. 626), nell'ipotesi, naturalmente, in cui la prestazione si svolga nei luoghi di lavoro del committente.

Tale ampliamento del campo soggettivo di applicazione costituisce indubbiamente un elemento di grande rilevanza, che si iscrive nel processo di ridefinizione complessiva delle tutele dei lavoratori atipici. In tale ambito, la disciplina sulla sicurezza è stata giustamente individuata tra i profili di tutela fondamentali – si sottolinea, al riguardo, che l'applicazione della disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 comporta l'estensione anche degli obblighi di informazione e di formazione –. Sembra, peraltro, opportuna un'estensione del riferimento anche in favore dei collaboratori in forma coordinata e continuativa che non rientrino nella figura contrattuale del lavoro a progetto (in quanto quest'ultimo resta comunque solo una specie del genere più ampio delle collaborazioni suddette).

In tale ordine di considerazioni, occorrerebbe prendere in considerazione anche altri ampliamenti dell'ambito di applicazione della disciplina sulla sicurezza sul lavoro. Si ricorda, al riguardo, che il citato schema di

testo unico prevedeva un'importante estensione, con riferimento ai lavoratori autonomi ed ai componenti dell'impresa familiare (impresa di cui all'articolo 230-*bis* del codice civile) – tali soggetti, com'è noto, sono attualmente esclusi dalla normativa in esame –. L'estensione non era, tuttavia, integrale, in quanto, come rilevava la relazione illustrativa dello schema, si era tenuto conto della «situazione di diversità» rispetto agli altri lavoratori. Trovavano, quindi, applicazione solo alcune norme, quali gli obblighi: di munirsi di dispositivi di protezione individuale e di impiegarli conformemente alle relative disposizioni; di sottoporsi alla sorveglianza sanitaria nei casi previsti dal testo unico medesimo.

Con riferimento al lavoro atipico, occorre peraltro segnalare una tendenza, presente in alcune esperienze, a incaricare lavoratori precari – non radicati nel contesto aziendale e sindacale e, quindi, di fatto meno tutelati – dello svolgimento di attività nocive: è un problema che le parti sociali – oltre che il legislatore – devono prendere in considerazione ed affrontare con onestà e rigore.

Un'altra disposizione recente di sicuro rilievo per il settore della sicurezza (introdotta con il decreto legislativo n. 251 del 2004) imporrebbe, per il settore edile, che la comunicazione relativa all'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato o di collaborazione in forma coordinata e continuativa venga effettuata il giorno precedente all'instaurazione medesima.

Sulla rilevanza di tale norma la Commissione ha avuto, nel corso delle audizioni, numerosi riscontri. La disposizione appare infatti idonea a contrastare la prassi (sopra ricordata) di denuncia, da parte del datore, del lavoratore irregolare dopo l'evento dell'infortunio. Si deve, tuttavia, osservare che, da un lato, la norma non è ancora operante, in quanto manca il decreto ministeriale, e, dall'altro, che essa potrebbe opportunamente essere estesa ad altri settori. Alcuni soggetti auditi hanno peraltro rilevato che l'obbligo in esame sarebbe sorretto da una sanzione forse troppo esigua e che, quindi, esso potrebbe non sortire tutti i potenziali effetti, soprattutto nelle aree e nei settori in cui il lavoro nero è più profondamente radicato (la misura della sanzione amministrativa pecuniaria può variare da 100 a 500 euro per ogni lavoratore interessato).

Sempre in tema di lavoro sommerso e di sanzioni, è stata posta all'attenzione della Commissione anche la vicenda normativa sull'inasprimento delle sanzioni per l'impiego di lavoratori non risultanti dalle scritture o da altra documentazione. Nel 2002 è stata introdotta una norma che prevede (in via aggiuntiva rispetto alle misure già vigenti) una sanzione amministrativa dal 200 al 400 per cento dell'importo, per ciascun lavoratore irregolare, del costo del lavoro (calcolato sulla base dei contratti collettivi nazionali), per il periodo compreso tra l'inizio dell'anno solare e la data di constatazione della violazione. Tuttavia, la sentenza n. 144 del 2005 della Corte Costituzionale ha ammesso la possibilità di provare che il rapporto di lavoro irregolare abbia avuto inizio successivamente al primo gennaio. In base agli elementi raccolti dalla Commissione, risulta che la norma, nella sua configurazione originaria, costituiva un notevole deterrente, ma che la possibilità di prova successivamente introdotta l'ha in buona parte

vanificata, poiché in genere gli stessi lavoratori, in sede di controllo, dichiarano di essere stati assunti il giorno medesimo della verifica (o nei giorni immediatamente precedenti).

Un'altra disciplina recente di interesse è quella relativa al documento unico di regolarità contributiva. Anche in tal caso, appare auspicabile un'estensione dell'istituto – attualmente previsto per determinati settori o fattispecie –, come strumento di contrasto del lavoro sommerso (e quindi di contrasto di un'area ad elevata incidenza di infortuni). L'estensione dovrebbe riguardare in primo luogo gli altri settori in cui il fenomeno del lavoro nero è particolarmente rilevante, quale quello delle imprese affidatarie di lavori, servizi o forniture da parte di altre aziende. Com'è emerso nel corso dell'attività del gruppo di lavoro della Commissione relativo all'edilizia, sarebbe inoltre opportuna (quantomeno per alcuni settori, come quello edile e delle altre imprese summenzionate) la previsione di frequenti aggiornamenti e verifiche del documento. Al riguardo, una norma da poco approvata (inserita, in sede di conversione, nel decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 273) prevede che esso abbia una validità di tre mesi. Si rileva, tuttavia, che, nella precedente attuazione dell'istituto, si assumeva (almeno a determinati fini) un periodo di validità di un mese e che, in generale, sembra opportuna la previsione di una cadenza di questo tipo.

3. GLI ESITI DELL'ATTIVITÀ DEI GRUPPI DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

3.1 *Il lavoro minorile e sommerso*

Il lavoro irregolare, sicuramente comprensivo del lavoro nero, di quello minorile e di gran parte di quello extracomunitario, dilata in maniera esponenziale l'area dei rischi lavorativi, occulta un numero elevatissimo di infortuni – dal dieci al venti per cento di quelli denunciati – e fa emergere qualche dubbio sulle effettive dimensioni della riduzione complessiva degli infortuni degli ultimi anni.

Tale estesa anomalia risponde tra l'altro a molteplici variabili politiche, economiche e sociali e trova fertile humus sia nelle esigenze aziendali di riduzione del costo del lavoro, sia in un contesto socio-economico nel quale la necessità di guadagno costringe un numero sempre maggiore di persone a rinunciare a tutele e garanzie.

L'impegno di contrasto da parte delle istituzioni, anche se ha prodotto apprezzabili risultati, va ulteriormente rinvigorito coinvolgendo forze sociali e mondo imprenditoriale. E' evidente il nesso che lega infortuni e «lavoratori irregolari», ai quali sono normalmente affidate le mansioni più rischiose nell'assoluta mancanza delle misure minime di sicurezza.

Tra i lavoratori in nero vanno compresi anche i lavoratori immigrati «non regolarizzati» i quali, praticamente privi di qualsiasi diritto, sono co-

stretti ad accettare qualunque condizione, rischiando in caso d'infortunio la mancanza di soccorso e l'abbandono in località lontana dal cantiere.

Solo marginalmente più favorevole la posizione del lavoratore immigrato «regolarizzato», pur sempre indotto dal bisogno ad accordarsi con il datore di lavoro nell'elusione della normativa previdenziale ed a prestare la propria opera in condizioni più rischiose.

L'esercito dei lavoratori in nero in Italia conta 3,3 milioni di persone (1,5 milioni al Sud e 1,8 al Centro-Nord), concentrate in larga parte nel settore dei servizi e, soprattutto al sud, in quello agricolo. L'occupazione irregolare è presente per il 24,3% nel centro Italia, per il 18,9% nel nord-est, per il 20,1% nel nord-ovest e per ben il 36,7% nel mezzogiorno, dove un lavoratore su 4 è in nero. Il fenomeno, quindi, sebbene diminuito negli ultimi anni sul piano nazionale, torna a crescere al Sud, con picchi elevati in Calabria, in Campania e in Sicilia.

Le cause che concorrono all'insorgere ed al consolidarsi di un fenomeno così imponente, ove si prescindano dalle ipotesi più clamorose di assoluto disprezzo della legalità, possono essere individuate nella eccessività del costo del lavoro; in una crescente domanda di «servizi personalizzati»; nella riorganizzazione dell'industria in lunghe catene terziarizzate, che operano secondo filiere sempre più frammentate e tramite subappalto; nella diffusione di tecnologie leggere che schiudono nuove opportunità lavorative e nuove attività di servizio; in una situazione di competizione strutturale fondata sulla esasperata capacità di riduzione dei costi; nella onerosità del sistema previdenziale e burocratico; nella difficoltà di raccordo tra domanda e offerta di lavoro; nella estrema frammentazione del tessuto produttivo, come in agricoltura; nella scarsa propensione ad affrontare e reggere il peso della competitività; in contesti di elevata disoccupazione e di mancanza di controlli, che permettono al datore di lavoro di imporre la rinuncia ai diritti garantiti da leggi e contratti; in situazioni in cui il lavoratore, per sue personalissime esigenze, coincidenti spesso con quelle dell'offerta, preferisce lavorare «in nero», o in una logica di compartecipazione o per non perdere i sussidi di disoccupazione o mobilità.

L'ISTAT quantifica in 516 mila, solo nei settori agricoli e delle costruzioni, le unità di lavoro non regolari riferite a cittadini stranieri non comunitari; ai quali sono da aggiungere i lavoratori impegnati nei servizi alla persona, nelle imprese manifatturiere o in quelle tradizionalmente ad alta irregolarità (bar, ristoranti, agriturismi ecc.).

L'estrema debolezza economica, sociale e giuridica dei lavoratori extracomunitari li espone alle lusinghe ed al ricatto del lavoro nero, soprattutto in settori produttivi polverizzati come l'agricoltura.

Le cifre evidenziano un rischio del lavoro degli extracomunitari molto più elevato rispetto alla media degli altri lavoratori. L'INAIL indica che nel 2004 gli infortuni tra i lavoratori extracomunitari sono stati 116.000, con una crescita del 6% rispetto al 2003 e del 25% rispetto al 2002 e con una percentuale del 13% circa del totale dei decessi. Si calcola che il tasso di incidenza degli infortuni sia di circa 65 infortuni denunciati

su 1000 assicurati, contro un tasso di poco superiore al 40 per gli occupati nel loro complesso. Tra le cause di tale elevata «rischiosità», la pericolosità dei lavori cui questi lavoratori sono adibiti (costruzioni ed industria dei metalli), la scarsa attuazione delle norme di sicurezza e la mancanza di formazione professionale adeguata, caratteristiche peculiari del predetto fenomeno.

Tra gli extracomunitari infortunati circa la metà proviene da Marocco, Albania e Romania, mentre, stranamente, pochi sono gli infortuni denunciati dalle pur numerose comunità di lavoratori filippini e cinesi.

Data la stretta relazione tra lavoro nero e migrazioni clandestine, la corretta gestione dei flussi migratori, ormai una risorsa della nostra economia, costituisce pure valido strumento per arginare il lavoro sommerso.

Quasi interamente al mondo del sommerso appartiene, ovviamente con le sue specificità, anche il lavoro minorile, fenomeno in sicura espansione.

Pur nelle ovvie difficoltà di quantificazione, l'ISTAT stima in almeno 145 mila (escludendo da tale calcolo i minori immigrati ed i rom), pari al 3,1% del totale dei minori tra gli 11 ed i 14 anni, il numero dei minori di quell'età coinvolti in attività lavorative. Secondo altre stime invece i minori che lavorano, rom ed immigrati compresi, si avvicinerebbero alle 400.000 unità.

Le statistiche collocano l'Italia ben oltre la media europea (1,5%) e, comunque, oltre la media europea del 2% dei principali paesi occidentali.

Da una ricerca effettuata in alcune grandi città italiane (Torino, Milano, Verona, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania) emerge che nel nostro paese lavora un minore su cinque, con punte elevate in tutto il Mezzogiorno e nel Nord-Est, aree caratterizzate da modelli produttivi quasi antitetici.

E se al sud il lavoro minorile nasce da condizioni di degrado socio-economico, da carenze infrastrutturali, da alti tassi di disoccupazione e di povertà, da dispersione scolastica figlia della necessità, nel ricco nord-est, in presenza di piena occupazione e di un mercato del lavoro in forte competizione con il sistema scolastico, il lavoro minorile significa spesso adesione del minore e della famiglia a modelli consumistici e di autonomia individuale.

Trattasi di forme di lavoro stagionali o occasionali, che riguardano prevalentemente l'agricoltura, le piccole aziende manifatturiere, il commercio, la ristorazione, alcuni settori dell'artigianato. Prevalgono le collaborazioni con i genitori (70%) o le occupazioni presso parenti o amici (20,9%), e solo il 9,1% riguarda attività svolte presso terzi

In ambedue i contesti, la scuola non riesce a svolgere una funzione di contrasto e di recupero. Infatti, secondo dati SVIMEZ del 2004, su 1.000 iscritti alla scuola media, 85 (73 al sud) non conseguono la licenza; di questi, solo il 30% passa in corsi di formazione professionale o nell'apprendistato. Sempre al sud il 19,4% degli iscritti al primo anno della scuola secondaria superiore abbandona il sistema scolastico.

Nella Banca Dati INAIL non risulta ovviamente «alcun evento occorso a infortunati di età inferiore a quella minima legale», mentre nell'anno 2004 risultano denunciati per i minori degli anni diciotto 1836 infortuni, (con una percentuale, molto vicina al 9% del totale degli infortuni denunciati, sicuramente viziata dall'occultamento degli eventi).

Le denunce sono più numerose nel nord-est che al sud, dove non risulta denunciato alcun infortunio a minore di anni 18 in alcune province che, quindi, risultano quindi stranamente virtuose. Invero, il maggior numero di denunce rilevate nel nord est deriva dalla maggiore facilità di accesso al lavoro e dalla diffusione delle imprese familiari, due condizioni che favoriscono l'immediato inserimento dei minori nella realtà produttiva e sconsigliano investimenti nella scolarizzazione e nella formazione.

Nell'industria e nei servizi, per i quali nel 2004 risultano denunciati ed indennizzati 9295 infortuni di cui ben 13 mortali, riferibili soprattutto ad aziende del settore manifatturiero con meno di 15 addetti, la riduzione rispetto all'anno 2003 è abbastanza marcata. Per il 2003 infatti gli infortuni denunciati ed indennizzati sono 21.986, di cui 35 mortali avvenuti in piccole aziende, che tendono a gestire con approssimazione le procedure imposte dalla normativa sulla sicurezza ed a risparmiare i costi della formazione. Anche per le aziende artigiane, su 7528 infortuni denunciati ed indennizzati nel 2004, i 10 casi mortali sono tutti riferiti a lavoratori occupati in aziende con meno di 15 addetti.

Muovendo dagli ottimi risultati ottenuti dalla legge n. 383/2001 e dalla piattaforma d'intervento concordata tra Parti sociali e Governo con l'Avviso Comune per la emersione del sommerso, si indicano come possibili strumenti di contrasto al «lavoro nero»:

- la esenzione in agricoltura, nei primi sessanta giorni di prestazione lavorativa, degli oneri previdenziali per i lavoratori stagionali extracomunitari «dichiarati», ferme restando la operatività e la generalizzazione dell'obbligo dei datori di lavoro di comunicare agli uffici circoscrizionali per l'impiego l'instaurazione del rapporto di lavoro il giorno antecedente all'assunzione;

- la previsione di una aliquota sociale di contribuzione agevolata per le imprese «emergenti», protratta per un arco temporale sufficiente a rimuovere le situazioni sfavorevoli di contesto;

- la previsione di maggiore flessibilità dei contratti collettivi nazionali, con attribuzione di più incisive possibilità di adeguamento concordato dei salari e della disciplina contrattuale, in sede regionale o aziendale, al tessuto produttivo della zona in cui l'azienda opera;

- il potenziamento delle strutture di vigilanza anche attraverso la reiterazione dei controlli delle imprese che hanno utilizzato lavoratori «a nero»;

- il superamento negli appalti pubblici del sistema dell'aggiudicazione fondata sul massimo ribasso, anche attraverso una ridefinizione normativa più puntuale delle «offerte anomale»;

– l'obbligo per il datore di lavoro di rifusione all'INAIL dell'intero ammontare dei costi sostenuti per l'infortunio di un lavoratore «irregolare»;

– l'estensione del concetto di responsabilità e solidarietà contributiva tra l'impresa leader e le imprese alle quali la prima affida alcune lavorazioni, anche per evitare che l'esternalizzazione possa essere utilizzata per eludere le normative sulla trasparenza e sulla regolarità dei rapporti di lavoro;

– la rapida, uniforme e piena applicazione della nuova disciplina dell'apprendistato;

– la previsione, in concertazione con le parti sociali, di correttivi di flessibilità per una applicazione graduale dei vincoli connessi al superamento del limite dei quindici dipendenti;

– l'adeguamento dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari alle reali esigenze dei diversi comparti produttivi.

Relativamente al lavoro minorile, si indicano come linee di intervento:

– la ridefinizione normativa delle tutele per la parte «regolare» del fenomeno;

– il potenziamento delle risorse finanziarie, tecnologiche e umane dei diversi servizi di vigilanza, ed il coordinamento della loro attività anche con i servizi sociali e scolastici;

– l'attivazione, con la collaborazione degli enti locali, di un sistema informativo integrato, che permetta una adeguata conoscenza del lavoro minorile, anche con riferimento agli infortuni;

– il riconoscimento ai minori immigrati ed alle loro famiglie dei diritti sociali;

– l'impegno delle istituzioni nell'affrontare con decisione e senza ipocrisie il problema dello sfruttamento dei bambini rom;

– misure a sostegno dell'obbligo scolastico e meccanismi premiali nei trasferimenti delle risorse per le scuole più impegnate nel contrastare il fenomeno dell'abbandono;

– l'obbligo contrattuale per le imprese di garantire in ogni paese del mondo il rispetto dei diritti sociali e del lavoro, individuati dalle convenzioni fondamentali OIL, indipendentemente dalla legislazione locale;

– la reiterazione dei controlli, da parte degli organi di vigilanza, nelle aziende nelle quali siano stati accertati casi di lavoro minorile irregolare;

– l'obbligo di somministrazione agli apprendisti di una consistente quota di formazione nel campo della sicurezza, compresa nell'orario di lavoro e retribuita, ed inserimento nel libretto personale delle competenze professionali anche di una sezione dedicata alla specifica formazione alla sicurezza.

3.2 LE MALATTIE PROFESSIONALI

Premessa

L'indagine conoscitiva sulla sicurezza e igiene del lavoro svolta nella Legislatura XIII dalla Commissione permanente XI del Senato aveva accertato, per la parte concernente le malattie professionali, che il loro insieme era rilevante ed il loro quadro era in evoluzione. Si prevedeva un aumento delle patologie cosiddette «perdute» e di quelle definite «del futuro», e si segnalava l'elevato numero di malattie ricollegabili con nesso di causalità alla prestazione di lavoro che venivano denunciate all'INAIL, ma non riconosciute dalle tabelle dell'Istituto.

Attività svolta dal gruppo di lavoro sulle malattie professionali

Le audizioni e le acquisizioni documentali (vd. Allegato) effettuate tra novembre 2005 e gennaio 2006 dal gruppo di lavoro hanno consentito di approfondire in particolare i seguenti temi:

- l'andamento del fenomeno delle malattie professionali negli ultimi anni (tabellate e non tabellate);
- i criteri di riconoscimento da parte dell'INAIL;
- le nuove patologie ed i nuovi rischi;
- le stime (con particolare riferimento ai tumori);
- le manchevolezze ed i ritardi in fase diagnostica
- il ruolo dei medici;
- la formazione e l'informazione dei soggetti del mondo del lavoro preposti alla sicurezza (R.L.S., R.S.PP., datori, ecc.);
- il sistema dei controlli;
- la sorveglianza sanitaria (sia sui soggetti attualmente esposti a rischio, sia su coloro che lo siano stati in passato);
- le problematiche relative alla riparazione e al risarcimento dei danni;
- la creazione di osservatori del rischio e/o delle malattie;
- la prevenzione.

Sintesi delle risultanze emerse

Nell'arco degli ultimi decenni il numero complessivo delle malattie professionali denunciate all'INAIL si è ridotto, analogamente a quanto accaduto per gli infortuni sul lavoro. Nel quinquennio 2000-2004, però, l'andamento è stato oscillante (ved. Relazione INAIL datata 15.11.2005).

Per quanto concerne le patologie, l'INAIL ha rilevato nel corso degli anni, da un lato, la diminuzione di tradizionali malattie da lavoro quali la silicosi, ma dall'altro la permanenza delle ipoacusie, la comparsa di patologie a livello del sistema osteoarticolare e muscolo-scheletrico, il progressivo aumento delle neoplasie.

L'evoluzione della casistica rispetto al tipo di malattia, tabellata o non tabellata, mostra chiaramente la progressiva crescita dell'incidenza delle malattie non tabellate: negli ultimi anni esse hanno rappresentato circa il 65% delle malattie denunciate, mentre il loro riconoscimento (e indennizzo) è più problematico e meno automatico.

Il cosiddetto «sistema misto» per il riconoscimento delle malattie professionali (introdotto sostanzialmente con sentenza n. 179 del 25 febbraio 1988 della Corte Costituzionale e confermato dal Decreto Legislativo n. 38/2000) ha sanato una grave situazione di ingiustizia ai danni dei lavoratori, in precedenza sostanzialmente privi di tutela (anche assicurativa) per le malattie e le lavorazioni non inserite nelle tabelle allegate al testo unico.

Peraltro, la tuttora eccessiva rigidità del «sistema misto» (pur mitigata dalla previsione di periodici aggiornamenti delle tabelle) impone al lavoratore degli oneri di prova in ordine alla sussistenza della malattia sicuramente complicati, e per lui molto gravosi. Di fatto, ciò porta l'INAIL a rigettare legittimamente la maggior parte delle denunce-domande presentate per le malattie non tabellate.

Va rilevato dunque come la rigida pretesa di raggiungere la certezza assoluta sulla sussistenza del nesso causale tra lavorazione e malattia cozzi non solo con i più elementari principi scientifici, ma anche con l'interpretazione data dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione nel luglio del 2002 «sentenza "Franzese"» al concetto di nesso di condizionamento, oltre che con le norme del codice penale vigente e del progetto del nuovo codice penale in materia «commissione "Nordio"». Oltre tutto, la suddetta pretesa contrasta con l'impostazione solidaristica e *pro* lavoratore del nostro sistema normativo, a partire dalla Carta Costituzionale (articolo 41 della Costituzione e articolo 2087 del codice civile).

Riguardo alla complessiva tendenza alla diminuzione delle malattie professionali (e degli infortuni sul lavoro) negli ultimi decenni, va detto che i dati INAIL più recenti (vd. Rapporto INAIL 2004) devono essere interpretati con prudenza, perché non sono completi, né esaustivi. Tale inadeguatezza deriva da un insieme di ragioni che non sono soltanto amministrative e sulle quali si richiama l'attenzione: i dati disponibili, infatti, si riferiscono solo alla popolazione assicurata e toccano in minima parte il settore agricolo. I lavoratori non assicurati dall'INAIL sono milioni; tra questi, ad esempio, i liberi professionisti, gli addetti alla pesca marittima, le forze di polizia, le forze armate, i datori di lavoro.

L'osservazione e l'analisi del mondo del lavoro indicano una realtà più complessa di quella raffigurata dalle statistiche INAIL. Nuove tipologie di rischio si stanno affiancando a quelle vecchie; si delinea una coesistenza di nuove forme di precarietà (vulnerabilità legate alle continue modifiche dei rapporti di lavoro, redistribuzioni per genere e per età, lavoratori «in affitto» e temporanei); esiste un'area non ponderabile legata alla quota del cosiddetto «lavoro nero»; si ampliano situazioni di trasferimento

del rischio dalle grandi imprese (dove certe tutele esistono) alle imprese minori, che lavorano in regime di appalto-subappalto.

Questa varietà di situazioni influisce più sulla rilevazione dei dati relativi alle malattie professionali che su quella degli incidenti, poiché è più difficile che passi inosservato un infortunio (specialmente se mortale) piuttosto che una situazione patologica personale, magari tumorale, la quale può iniziare ad emergere lentamente o lontano nel tempo rispetto al periodo di esposizione.

Il quadro si complica ulteriormente se si considerano nello specifico le malattie cosiddette «nuove» o «emergenti» o «difficili», quali ad esempio:

- le patologie da movimenti ripetuti e altre disergonomie (malattie muscoloscheletriche)
- le patologie da stress lavorativo (ansia, depressione, disturbi psicosociali e altre ancora)
- le patologie da esposizione ad agenti chimici (soprattutto cancerogeni) a basse dosi
- le patologie da eziologia multifattoriale (tra le quali i tumori)
- le malattie allergiche
- le patologie causate dall'organizzazione del lavoro (tempi e metodi).

Una stima (peraltro molto conservativa) relativa al totale dei tumori annui in Italia, attribuisce il 4% di essi a cause di esposizione occupazionale. Ne consegue che ogni anno si dovrebbero registrare in Italia circa 8.000 casi di tumori professionali.

L'INAIL però riceve una quantità decisamente inferiore di denunce di patologie tumorali e, soprattutto, ne riconosce soltanto alcune centinaia all'anno, per lo più da amianto. Tra le neoplasie, le patologie più frequenti sono proprio i mesoteliomi da amianto, destinati peraltro ad un preoccupante aumento nel corso dei prossimi anni (il picco della curva di crescita è previsto tra il 2015 e il 2020). Si impone perciò da parte di tutti gli organismi pubblici-legislativi, amministrativi e tecnici, ciascuno per la parte di propria competenza una maggiore attenzione in termini normativi-previdenziali, nonché di sorveglianza sanitaria per gli ex-esposti accompagnata da censimenti delle aree, zone e strutture a rischio-amianto.

Quali sono i motivi della segnalata sottostima del numero dei tumori denunciati e (ancor peggio) di quelli riconosciuti ed indennizzati?

Il problema della sottostima si presenta con le stesse caratteristiche per tutto l'insieme delle malattie professionali. La causa principale è l'omissione di denuncia da parte dei sanitari, un fenomeno generalizzato e riguardante tutte le categorie di medici: di famiglia, ospedalieri, specialisti, di fabbrica. Il mancato riconoscimento-denuncia dei rischi in campo professionale è maggiormente rilevante per le patologie più recenti e per quelle neoplastiche. E' vero che per l'individuazione di queste ultime esistono difficoltà oggettive, legate alla loro stessa natura (lunghi tempi di latenza, esposizione a diversi cancerogeni, esposizioni ambientali extra-la-

vorative, multifattorialità, abitudini di vita, dispersione dei dati negli archivi ospedalieri); non possono però sottacersi la scarsa (talvolta nulla) attenzione posta alla anamnesi professionale, la cattiva pratica, l'ignoranza della medicina del lavoro e qualche volta persino l'indolenza o la preoccupazione di non «immischiarsi».

È di capitale importanza quindi che i «medici competenti» nei luoghi di lavoro siano professionisti veri, provvisti di un curriculum formativo specifico e adeguato, e dotati della necessaria autonomia rispetto al datore di lavoro.

La sorveglianza sanitaria non può più essere orientata soltanto verso la ricerca dei segni del danno più o meno precoce bensì, facendo un passo in avanti, deve inserirsi come elemento di ulteriore garanzia della tenuta di un sistema a «rischio moderato» o meglio «lieve». È comunque preliminare il tema della qualità dei dati sanitari e delle indagini, soprattutto quando si riduce il rischio e quando perciò diventa necessaria una maggiore sensibilità per cogliere ogni minima alterazione. Il discorso vale anche per chi è addetto alla vigilanza e ai controlli: la qualità dell'accertamento diagnostico va anteposta alla sua frequenza.

L'auspicabile cambiamento di impostazione richiede maggiori risorse: di personale, di mezzi, di fondi e di tempo. Esse debbono essere rese disponibili anche nei confronti di chi esce dal mondo del lavoro, con disponibilità di strumenti diagnostici e di monitoraggi adeguati, utili per la sorveglianza ambientale, per la prevenzione, per la valutazione ed il controllo del rischio.

Gli elementi ed i criteri sui quali fondare un approccio preventivo sistematico sono noti, e riassumibili nei seguenti punti:

- conoscenze tossicologiche;
- progettazione e gestione delle strutture e degli impianti;
- valutazione e gestione del rischio;
- verifica della tenuta del sistema,
- assunzione di responsabilità da parte di produttori, commercianti e utilizzatori di sostanze tossiche;
- ruolo delle istituzioni pubbliche, soprattutto nella fase di creazione e di verifica degli *standard* e delle linee-guida, mediante procedure che garantiscano l'effettiva partecipazione di tutti gli interessati. La democraticità del processo di produzione normativa deve realizzarsi anche nell'elaborazione delle norme tecniche;
- coordinamento tra i vari soggetti pubblici competenti (A.S.L., I.N.A.I.L., Ispettorati del Lavoro, ecc.);
- ruolo del medico del lavoro, che deve occuparsi della gestione della salute del lavoratore e del rischio, non limitandosi alla meccanica applicazione di protocolli e criteri tabellari;
- reale formazione ed informazione dei soggetti interessati (dai R.L.S. ai datori di lavoro ai singoli lavoratori, per i quali nessuno controlla se siano davvero preparati, il che costituisce una grave ipocrisia).

La necessità e l'efficacia della prevenzione non possono essere valutati solo sulla base della riduzione o eliminazione della patologia professionale (assicurata o riconosciuta dall'ente assicuratore). Piuttosto, bisogna guardare alla capacità di controllo del complesso degli elementi collegati con l'esposizione ai rischi lavorativi e con la loro gestione. Occorre applicare rigorosamente il complesso delle norme e delle procedure tendenti a controllare all'origine i rischi più aggiornati, che possono essere attivi nelle varie realtà lavorative e nei confronti di ogni singolo lavoratore esposto.

In conclusione, è opportuno controllare i fattori patogeni prima ancora delle malattie, senza per questo dimenticare l'importanza e la validità della creazione di osservatori sia delle malattie professionali (dei tumori, in particolare) che delle esposizioni (ossia del rischio), osservatori complementari tra loro nell'ottica della sorveglianza come in quella della prevenzione.

3.3 Il settore edile

Le problematiche evidenziate

Le tabelle sugli infortuni in edilizia consegnate dall'INAIL alla Commissione (qui di seguito riassunte) evidenziano aumenti, anche considerevoli, sia sul dato generale sia su quello delle morti.

Anno di accadimento	2000	2001	2002	2003
N. infortuni in genere	102.697	103.260	106.057	110.393
N. infortuni mortali	303	332	321	344

Tra le cause principali di infortunio mortale vi è la caduta dall'alto. Nelle microimprese (da 1 a 9 addetti) il rischio di infortunio mortale è superiore di circa 10 volte a quello nelle medie imprese (50-249 addetti). Tale circostanza è tanto più allarmante in quanto l'attuale dimensione media delle imprese con dipendenti è inferiore ai 5 lavoratori /anno e, secondo dati Inail, sulle circa 730.000 aziende del settore edilizio, ben 400.000 sono imprese individuali. I problemi di sicurezza riscontrati più spesso riguardano l'assenza o insufficienza di protezioni e inadeguatezze strutturali. La violazione della normativa costituisce la principale causa di morte sul lavoro nel settore.

L'alta percentuale di infortuni occorsi il primo giorno di lavoro è un indicatore di lavoro irregolare che emerge al momento dell'incidente, in particolare un incidente mortale. Di nuovo, la concentrazione degli infortuni nei primissimi giorni di lavoro è ancora più accentuata nelle microimprese.

Il fenomeno del «Caporalato», nuovo per il Nord, assume forme sinora sconosciute. Alcuni «caporali» non solo reclutano manodopera, ma

fungono anche da intermediari nell'erogazione del salario. Si registra persino il disumano fenomeno dello abbandono dell'infortunato grave che operava senza essere stato iscritto a libro paga.

Sul piano della qualità e dell'efficacia della formazione, in quella di base i risultati sono più formali/temporanei che sostanziali/duraturi, mentre è pressoché assente quella specifica per cantiere. L'informazione sulle procedure corrette non circola come dovrebbe, né tra datore di lavoro e dipendenti né in senso trasversale, fra imprese compresenti in cantiere. Mancano prove di verifica della capacità di svolgere i ruoli previsti dal Decreto Legislativo 626/94, né si hanno riscontri dell'obbligo del datore di lavoro di garantire la capacità dei propri dipendenti di utilizzare in sicurezza attrezzature e macchine, in quanto non sono finora previsti documenti di abilitazione, nemmeno per i manovratori. Tuttavia, qualcosa sta cambiando: i nuovi obblighi formativi per RSPP e per chi allestisce opere provvisorie per lavori in quota (manca però l'indicazione per contenuti e durata) prevedono prove finali di esame e collegano la formazione alla sicurezza alla competenza professionale e all'autorizzazione all'esercizio della professione. Lo stesso fanno alcune leggi regionali per chi manovra auto sollevanti e piattaforme elevabili. Ma occorre disciplinare di più e meglio.

Alcune priorità di intervento

1. Contrastare il caporalato attraverso un'apposita Struttura Nazionale di Coordinamento tra Istituzioni, Parti Sociali, Enti ed Istituti competenti, con sede presso la Conferenza Stato/Regioni, che individui di azioni mirate efficaci. Tale Coordinamento agirebbe in stretto rapporto con la rete regionale dei Coordinamenti della Vigilanza ex articolo 27.

2. Prevedere una cadenza mensile per la revisione periodica del DURC (documento unico di regolarità contributiva).

3. Notifica preliminare, da trasmettere almeno venti giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori. Dovrà contenere anche una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica; gli estremi delle denunce dei lavoratori effettuate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (Inps), all'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (Inail) e alle casse edili; l'indicazione del CCNL applicato.

4. Modificare le norme sui flussi di manodopera, per evitare che i clandestini siano vittime di imprenditori senza scrupoli. Inoltre il distacco di manodopera straniera, utilizzato per superare i limiti previsti dai flussi, vede personale pagato un quinto rispetto alla manodopera italiana e crea così un esecrabile *dumping* sociale. Requisiti stringenti per i distaccati ostacolerebbero infiltrazioni malavitose. L'odioso fenomeno del lavoro minorile va combattuto con strumenti adeguati.

5. Rivedere il criterio del massimo ribasso per le gare d'appalto. Andrebbero previsti anche criteri di qualitativi nella valutazione delle imprese in competizione, con specifico riferimento al rispetto delle normative vigenti sul lavoro (ad esempio, attraverso un'Offerta Economicamente

Vantaggiosa). E' necessario introdurre un criterio certo e trasparente di valutazione della congruità dei costi per la prevenzione, che possa articolarsi sino all'ultimo livello di appalto attraverso specifiche di ripartizione delle spese per ciascuna lavorazione e/o attività prevista.

6. Richiedere agli imprenditori edili requisiti di professionalità. Garanzie sui loro livelli di competenza imprenditoriale gioverebbero al settore e si eviterebbero il fenomeno del *dumping* interno e della concorrenza sleale.

7. Regolamentare la certificazione della formazione dei Coordinatori alla Sicurezza, rapportata alla tipologia e dimensione dell'impresa e dell'opera. Inoltre, migliorare la formazione per i preposti, gli stranieri, gli addetti a lavorazioni in quota.

8. Attivare politiche di incentivi alle imprese per permettere l'emersione e la bonifica delle situazioni *border line*, tra cui ricordiamo a mero titolo di esempio la problematica del socio lavoratore simulato o del lavoro flessibile e somministrato.

9. Rafforzare, anche attraverso l'attivazione in ogni Regione del Coordinamento ex articolo 27 del Decreto Legislativo 626/94, sia il mero controllo sia il sostegno soprattutto verso le piccole e medie imprese, anche attraverso linee guida, standard procedurali, ecc.. Attribuendo alla Pubblica Amministrazione un ruolo fondamentale di sostegno al sistema, bisogna affrontare e risolvere il nodo dell'assetto istituzionale su tali materie, con l'obiettivo di avere un Sistema Nazionale di Prevenzione e una Politica nazionale di prevenzione senza che ciò mortifichi spazi e responsabilità delle Regioni. È necessario che gli Organismi di Vigilanza siano dotati di strumenti e risorse congrue, a partire da quelle di organico. Occorre rendere vincolante il criterio del tripartitismo, con poche sedi dedicate ma effettivamente funzionanti e dotate di spazi e risorse adeguate, anche per affrontare settori e tematiche complesse, come ad esempio le malattie professionali.

10. Valorizzare il ruolo svolto dalle Parti Sociali attraverso la bilateralità e il sistema di rappresentanza territoriale alla sicurezza (RLST). Tale sistema va potenziato, istituendo il coordinamento dei rappresentanti per la sicurezza e sancendo che un cantiere, indipendentemente dal numero delle imprese presenti, rappresenti un unico sito produttivo. La figura del Rappresentante di Cantiere, prevista dal Ccnl, va intesa come intersettoriale.

11. In occasione di opere complesse –le quali comportano un aumento dei rischi per la sicurezza- attivare, su accordo tra le Parti, percorsi formativi aggiuntivi a quelli previsti per le singole mansioni.

12. Estendere la possibilità di sospendere i lavori in caso di rischio non gestibile e prevedere la possibilità di pause dal lavoro, per mansioni molto esposte, quando ricorrano alcune condizioni climatiche avverse.

13. Registri per Medici Competenti e RSPP, due soggetti fondamentali dell'intero sistema di prevenzione. Quindi integrare la disciplina creando due registri regionali – rispettivamente dei Medici competenti e dei Responsabili dei servizi di prevenzione e protezione – al fine di facilitarne l'individuazione da parte delle aziende. Le Regioni vigileranno af-

finché siano sempre garantite la qualità e il calmieramento dei costi, attraverso legislazione specifica e strumenti idonei

14. Comitato Regionale di Prevenzione Interassessorile. Costituito dagli assessorati sanità, lavoro, formazione e politiche sociali, è interlocutore delle Parti Sociali, capace di interagire e coordinarsi sia con il coordinamento regionale ex articolo 27, sia con i dipartimenti di prevenzione delle ASL, svolgendo funzione di indirizzo, formazione continua, sorveglianza, collaborazione e coordinamento nei confronti degli stessi dipartimenti di prevenzione, nonché individuando programmi, obiettivi, procedure, sostegno alle loro attività, anche attraverso percorsi formativi per gli operatori, scambi delle esperienze di eccellenza, flusso costante di informazioni. L'attività andrà strutturata in modo permanente e con mezzi adeguati. Presso tale coordinamento va realizzata l'anagrafe degli Rls sia aziendali sia territoriali – rendendo obbligatoria da parte del Datore di lavoro la comunicazione degli eletti agli Spresal- e il registro dei RSPP (Responsabili Servizi Prevenzione e Protezione) e dei MC (Medici Competenti) accreditati. L'elenco degli Rls in carica sarà poi notificato al CNEL, che terrà un registro nazionale aperto alle Istituzioni competenti.

15. Adottare misure di contrasto anche estreme (arresto in flagranza, demolizione, etc.) contro i cantieri dell'abusivismo edilizio, una piaga che oltre a danneggiare il paesaggio o le aree protette del territorio, sottintende anche evasione totale dal punto di vista contributivo e fiscale e della normativa prevenzionale.

16. Dare autonomia d'intervento alla figura del Coordinatore per l'esecuzione, la cui funzione oggi è prevalentemente indirizzata verso un'attività di monitoraggio e verifica e, quando necessario, di richiesta di regolarizzazione delle «non conformità riscontrate». Solo nei casi di «pericolo grave e imminente, direttamente riscontrato» il CSE –il quale non sempre è presente in cantiere, oltre tutto- acquista il potere/ dovere di ordinare la sospensione delle singole lavorazioni, fino all'avvenuta verifica dei necessari adeguamenti da parte delle imprese esecutrici.

17. Regolamentare l'accesso alle aree di lavoro, rendendo obbligatorio il ricorso a tesserini personali di riconoscimento, distribuiti dalla Direzione di Cantiere, completi di foto e qualifica del lavoratore. Ciò consentirà di verificare che tutti i lavoratori occupati nel cantiere risultino regolarmente autorizzati dall'Appaltatore, che abbiano ricevuto adeguata formazione ai lavori da compiere e che dispongano di tutti i necessari dispositivi di protezione.

18. Colmare il vuoto normativo relativo alle cosiddette squadre miste, cioè le squadre di lavoratori applicati ad una specifica attività, ma costituite da personale di diverse aziende, il che favorisce l'ambiguità rispetto alla catena dei comandi e alle relative responsabilità, in quanto diventa non più identificabile la figura del preposto ex Decreto Legislativo 626/94, e aumenta la confusione. Va prevista una norma che regoli la composizione e l'attività di squadre miste e che indichi anche le attività escluse.

19. Riconsiderare le modalità di partecipazione alle gare d'appalto da parte di ATI (Associazione Temporanea d'Impresa) costituite da Consorzi

d'impresa, oggi tali che una singola impresa può essere presente in cantiere su più attività ma in nessuna è unica responsabile, pur trattandosi spesso di aziende piccole o piccolissime. Occorre valutare l'impatto di tale consuetudine sui livelli di tutela e prevenzione, e tale possibilità andrebbe regolamentata rispetto ai dettami del Decreto Legislativo 626/94.

20. Risolvere conflitti normativi e difficoltà interpretative concernenti i lavori in fune, anche attraverso una esatta classificazione dei lavori pubblici identificabili come tali, per i quali è prevista la presenza di imprese specializzate e di personale abilitato. Secondo indicazioni UNI, bisognerebbe migliorare l'ergonomia dei DPI, che altrimenti proteggono dalla caduta ma comportano altri rischi e/o impacci. Si propone altresì: l'introduzione di un riferimento più chiaro agli obblighi formativi previsti dal Decreto Legislativo 235/03; una nuova categoria specifica per i lavori in quota, che al momento risultano accorpati con la costruzione di *guard-rail* (OS 12); la formazione di istruttori specialisti da parte di guide alpine, con esame finale e relativo attestato. I corsi prevedranno, tra l'altro, una unità didattica sugli ancoraggi ed una sul montaggio di ponteggi, due attività tra le più pericolose nel settore; l'istituzione del libretto formativo per la prevenzione. Sono necessarie norme per il lavoro in altezza in condizioni atmosferiche particolari (temperature elevate, alto tasso di umidità ecc.), che si collega al problema delle cadute. Le linee guida dell'Ispesl sulle cadute dall'alto prevedono misure di prevenzione per il colpo di calore, ma, in quanto linee guida, non sono esigibili dai lavoratori né comportano sanzioni in caso di mancata applicazione. Altri Paesi come la Svizzera e la Francia, diversamente dall'Italia, hanno specifiche norme in materia, specialmente per i lavori in quota. Da noi esiste la Cassa Integrazione Guadagni per maltempo, che viene però generalmente attivata solo per pioggia. Occorre invece individuare le condizioni meteorologiche ostative dell'attività lavorativa, nonché le procedure per consentire in ogni momento l'assunzione delle decisioni adeguate alle specifiche situazioni.

21. Proposte di miglioramento per la formazione. La formazione alla sicurezza deve significare davvero acquisizione da parte dell'impresa di un'accertata competenza professionale. L'accesso al settore e l'esercizio dell'attività non dovranno più dipendere dalle burocratiche procedure attuali, ma dal possesso di requisiti minimi da parte dell'impresa tutta (specie se individuale) e in particolare del datore di lavoro. Le figure gestionali dell'impresa siano essere oggetto di percorsi formativi alla sicurezza adeguati, quando non coincidano con le figure degli addetti alla prevenzione.

22. Bisogna arrivare (anche il CCNL di settore del 2004 ne parla) ad un libretto personale delle competenze professionali e, nel tempo, ad un sistema nazionale informatizzato di certificazione. Una sezione apposita di tale libretto deve essere dedicata alla sicurezza e contenere la registrazione dei corsi effettuati in materia, con attestati di verifica dell'apprendimento.

23. Le malattie professionali nell'edilizia. L'elevatissimo numero di infortuni gravi e mortali del settore fa passare talvolta in secondo piano

gli effetti negativi sulla salute di un lavoro svolto in condizioni di elevata criticità (lavoro in esterno, lavoro in altezza, lavoro in cava, esposizione ad agenti fisici, chimici e cancerogeni, ecc.) Le malattie professionali sono sottodenunciate, per vari motivi: la ricattabilità del lavoratore, le procedure ambigue per la denuncia, l'assenza di serie sanzioni per la mancata denuncia, la scarsa libertà dei Medici Competenti, la poca propensione dei medici generali a ricercare cause professionali nelle malattie diagnosticate, i costi esosi per la certificazione, la mancanza di una banca dati adeguata. Inoltre l'Inail, benché soccomba in più del 50% dei casi in giudizio, tende a negare il nesso causale della maggioranza delle cause avviate. Si pensi anche all'utilizzo distorto dei valori limite (TLV) che l'Inail attiva per il mancato riconoscimento delle patologie professionali e alle pressioni che il mondo economico riversa sulla comunità scientifica per la definizione dei nessi causali, soprattutto sulla cancerogenicità di alcune sostanze o elementi.

24. Fornire strumenti di individuazione di pericoli e rischi e per azioni di prevenzione per alcune mansioni (es.: restauro di beni artistici), anche attraverso linee guida di parte Istituzionale, ad uso dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi. Sono fondamentali, in questo senso, le procedure individuabili verso agenti biologici (quali spore e forme vegetative aerodiffuse); la sorveglianza sanitaria su protocolli standardizzati per mansioni e professioni e la tenuta delle relative cartelle sanitarie anche per gli autonomi e indipendentemente dall'azienda per cui si opera; la formazione alla sicurezza estesa ad ogni forma di contratto di lavoro.

25. I danni cutanei – ossia da esposizione solare, punture, contatto con sostanze chimiche, fibre vetrose, agenti biologici- essendo costituiti prevalentemente da dermatosi a decorso clinico discontinuo, richiederebbero una normativa specifica che sostenesse l'aspetto prevenzionistico e facilitasse, eventualmente, il passaggio del lavoratore ad altra professione prima dell'instaurarsi della fase cronica. Quanto ai danni da sforzi ripetuti in edilizia, occorrono procedure finalizzate alla diagnosi precoce e alla prevenzione. Gli studi sulla polverosità in ambiente di cava e impianti di frantumazione e vaglio indicano livelli di esposizione molto alti. Mancano indicazioni circa la dispersione delle polveri nell'ambiente circostante, che pure meriterebbe attenzione. La recente normativa sottostima i danni da vibrazioni, ed invece pone alti TLV (Valori Limiti di Esposizione), con conseguente aumento dell'esposizione individuale, dagli esiti non valutabili. Le vaccinazioni antitetaniche, antileptosira e contro l'epatite «A» (oltre a misure di protezione) vanno estese a tutti gli operatori di cantiere, se addetti a servizi di bonifica in ambiente malsano. Coibentatori, asfaltisti, saldatori e molti altri lavoratori sono a rischio «molto rilevante» di tumori professionali. Per perfezionare le stime, occorre ricollegare i dati del Registro tumori, i registri regionali sulla mortalità, i casi di ricovero ospedaliero per tumore, i dati Inps (codici ATECO). Va inoltre previsto un sistema di rilevazione delle possibili cause professionali presso i Medici di Medicina Generale (Medici di Base), inserito in un sistema informatizzato. Va inoltre realizzato il registro degli esposti all'amianto, così

come già normato, prevedendo l'istituzione di ulteriori registri per esposizioni ai diversi cancerogeni, in particolare quelli Non Dose Correlati, mutageni e teratogeni. Occorre attivare il monitoraggio sugli scostamenti tra le malattie segnalate al Registro Nazionale e le malattie denunciate all'Inail, previsto dalla circolare Inail «Armonizzazione tra segnalazioni ex art 139 e denunce ex art 53 del TU».

26. Amianto. La risoluzione del problema non è omogenea a livello nazionale. Nel 2003 sono state introdotte nuove norme relative al conferimento in discarica dei rifiuti d'amianto o contenenti amianto, ma rimane molto scarsa la presenza sul territorio nazionale di discariche autorizzate per questo tipo di rifiuti. Al riguardo, si potrebbero approfondire gli studi sui processi di inertizzazione mediante fusione dei rifiuti contenenti amianto.

3.4 IL SETTORE AGRICOLO

Il fenomeno infortunistico in agricoltura presenta luci e ombre, da valutare in riferimento alla specificità del lavoro agricolo, caratterizzato tra l'altro da:

- profondi squilibri tra aziende ad avanzatissima tecnologia ed aziende tradizionali, nelle quali prevale l'utilizzo di strumenti e mezzi meccanici obsoleti, di fabbricati vetusti ed in pessimo stato di manutenzione, di impianti elettrici non a norma, di dispositivi antincendio non funzionanti o mai collaudati, di prodotti fito-sanitari non correttamente conservati;

- un quadro produttivo molto frammentato, composto da lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, nel quale operano circa 350.000 imprenditori, con un oltre un 1.200.000 addetti, assunti per il 90% con contratti di lavoro a tempo determinato in coincidenza di particolari necessità stagionali, e circa 450.000 aziende dirette coltivatrici, a struttura prevalentemente familiare, che impiegano quasi un milione di persone;

- sovrapposizione fra ambiente lavorativo ed habitat, che trasforma sovente, i rischi lavorativi in rischi per l'ambiente e la salute di tutti i cittadini.

Tra le luci, un calo generalizzato degli eventi denunciati, piuttosto costante negli ultimi anni (- 3,2% nell'anno 2004, con una previsione di - 3% per il 2005); tra le ombre, il numero ancora drammaticamente elevato di infortuni mortali, o con conseguenze invalidanti gravissime.

L'incidenza infortunistica nel settore, a conferma di una complessiva elevata «rischiosità», è nel 2004 pari a 69,8 - in discesa rispetto all'anno precedente- ma ben al di sopra della media generale dell'Industria (64,2) e dei servizi (31,4), e quasi sugli stessi livelli di un settore da sempre considerato ad altissimo rischio, come quello delle costruzioni.

I dati sulle «morti bianche» anticipati dall'INAIL per il 2005, non ancora consolidati, sembrano confermare una tendenza negativa (165 casi

mortali nel 2004, ossia +40 rispetto al 2003), che desta allarme e preoccupazione.

Nelle campagne è elevatissimo il rischio mortale connesso all'uso, spesso da parte di addetti privi di idoneo addestramento in condizioni ambientali e climatiche difficili, di macchine sovente obsolete e non sottoposte alla necessaria manutenzione, talvolta modificate dagli stessi utenti con la eliminazione di importanti dispositivi di protezione. Non a caso il maggior numero di eventi mortali si verifica in regioni come la Lombardia, il Piemonte e l'Emilia Romagna dove più elevata è la meccanizzazione del settore.

In generale si ha un'incidenza infortunistica più elevata, e con conseguenze più gravi, per gli autonomi che per i dipendenti, probabilmente correlabile al maggior numero di ore lavorate e al prevalente utilizzo delle macchine.

L'autonomia non costituisce, quindi, fattore di sicurezza, mentre la presenza del datore di lavoro e l'organizzazione strutturata della produzione favoriscono la prevenzione e rendono meno rischiose le attività lavorative.

In effetti, si conferma in agricoltura la riconosciuta pericolosità delle microimprese (nelle quali abbondano i lavoratori agricoli autonomi), anche per una diffusa sottovalutazione del rischio, con conseguente maggiore disponibilità a «sfidare il pericolo» da parte di chi pensa, a torto, di dover rispondere solo a se stesso della inosservanza delle misure di sicurezza e delle sue conseguenze.

Restano problemi legati alla stagionalità delle lavorazioni, alla estrema frammentazione del tessuto produttivo, alla età ed alla femminilizzazione degli addetti, alla difficoltà di individuazione dei «rischi», che sono molteplici (ambientali, meccanici, chimici, biologici, elettrici, acustici, da amianto), variano durante l'anno ed anche nella stessa giornata per uno stesso lavoratore, e non sempre sono di agevole individuazione per la quasi totale coincidenza nella famiglia diretto - coltivatrice fra ambiente di lavoro ed ambiente di vita.

La distribuzione territoriale dei rischi è influenzata dalle diverse condizioni economiche e sociali, nonché dall'altimetria, dalla accidentalità e dal clima dei territori considerati, ed è in stretto rapporto con la varietà delle forme organizzative che l'agricoltura assume sul territorio.

La diffusione del «sommerso», ovvero l'utilizzo irregolare di lavoratori extracomunitari e di minori, rappresenta un ulteriore catalizzatore di rischio. Non a caso anche per l'agricoltura, come nel settore delle costruzioni, si segnala una strana concentrazione di infortuni mortali nella prima giornata, o comunque, nella prima settimana di lavoro, il che fa sospettare tentativi di regolarizzare a posteriori situazioni di lavoro irregolare.

Pertanto, sono indispensabili politiche di prevenzione mirate e sempre più incisive, attraverso attività di formazione e di informazione capaci di rafforzare negli addetti la conoscenza dei rischi e la consapevolezza della necessità di rispettare la normativa di sicurezza, ancora assai carenti nel mondo rurale.

Nel settore agricolo, infatti, le iniziative formative ed informative incontrano difficoltà obiettive, sia per le modalità e le condizioni di tempo e di luogo delle attività svolte, sia per la dispersione delle aziende sul territorio.

La prevalenza di manodopera a tempo determinato, la bassa scolarità, l'età avanzata dei lavoratori ed ora le diverse nazionalità degli stessi, le difficoltà di individuazione dei rischi chimici e biologici, la presenza in molte aziende di vere e proprie officine di manutenzione, la tendenza dell'operatore agricolo ad improvvisarsi di volta in volta meccanico, fabbro, elettricista, idraulico ostacolano le attività di formazione.

Quanto hanno inciso sull'evidente *trend* in discesa del fenomeno infortunistico in agricoltura le normative di cui al decreto legislativo n. 626/1994, e successive modifiche? La risposta non è agevole –sebbene il bilancio complessivo dei risultati della legge sia sicuramente positivo– anche perché oggi sono soltanto poco più di 350.000 le aziende sottoposte concretamente alle disposizioni del decreto legislativo 626/94, essendo praticamente escluse tutte le aziende familiari e quelle in contoterzismo, dove si verifica il 70% degli infortuni.

Il gran dibattito che ha accompagnato la progressiva entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 626/94 ha contribuito molto a focalizzare l'attenzione di lavoratori ed addetti sulle esigenze di prevenzione ed a far lievitare una cultura più attenta ai rischi lavorativi. Si ha però l'impressione che la predetta legislazione si ispiri ad un modello prossimo alla realtà dell'industria e dei servizi, assai distante dalle peculiarità del settore agricolo che, incontrando grande difficoltà nell'assolvimento degli obblighi imposti dalla normativa di sicurezza, non di rado l'ha vissuta come sovrastruttura burocratica priva di concreta utilità.

Conseguenza negativa di tale percezione, emersa peraltro anche in un'indagine territoriale svolta di recente dalla Regione Emilia Romagna su oltre un migliaio di imprese, è una tendenza, molto accentuata in agricoltura rispetto agli altri settori produttivi, ad assolvere nell'ambito della disciplina prevenzionale i doveri meramente formali ed a tralasciare poi nello svolgimento delle singole attività i precetti sostanziali di prudenza e di sicurezza. Per semplificare, l'agricoltore si preoccupa dell'apposizione dei cartelli di pericolo più che delle necessità di manutenzione delle macchine agricole.

In realtà sono mancate sia l'adesione convinta ai principi ispiratori della normativa sia la realizzazione del sistema partecipativo che vi è sotteso, come confermano anche i dati resi disponibili dal Coordinamento Tecnico del «Progetto interregionale di monitoraggio e controllo sull'applicazione del 626/94 sui luoghi di lavoro» attuato dalle regioni Lombardia, Piemonte, Liguria Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Sicilia, Sardegna, Molise.

Gli operatori, quindi, avvertono fortemente l'esigenza di modifiche legislative alla legislazione vigente, che senza snaturarne l'impianto e tenendo conto di quanto emerso dalle esperienze applicative, la rendano

meno farraginoso e più compatibile all'innegabile specificità del mondo agricolo.

Le tecnopatie manifestatesi in agricoltura nel triennio 2002 – 2004, denunciate all'INAIL, e quelle manifestatesi nello stesso periodo ed indennizzate a tutto il 30.4.2005, evidenziano i seguenti dati (tra parentesi quelli riferiti alle malattie non tabellate):

2002 tecnopatie denunciate 1029 (756) – riconosciute 303

2003 tecnopatie denunciate 1068 (828) – riconosciute 275

2004 tecnopatie denunciate 1030 (808) – riconosciute 181

Si registrano una preponderanza di ipoacusie (sia tabellate che non tabellate) ed una presenza significativa di ipoacusie, di asma bronchiale ed alveoliti allergiche tra le malattie tabellate, e di tendiniti, sindrome del tunnel carpale ed artrosi tra quelle non tabellate.

Pur tenendo conto dell'alto numero di denunce non ancora definite (34 per il 2002, 84 per il 2003 e 291 per il 2004) colpiscono il divario abissale tra tecnopatie denunciate e tecnopatie riconosciute, il *trend* comunque decrescente negli anni sia delle denunce che dei riconoscimenti, e la lunghezza dei tempi di definizione delle istanze.

Se ai predetti dati si aggiunge che una elevata percentuale di riconoscimenti di tecnopatie avviene per decisione della magistratura, al termine di lunghi giudizi, la conclusione è che la situazione merita forse qualche ulteriore attenzione anche da parte dell'INAIL.

Quanto alla distribuzione geografica, si nota che il numero delle tecnopatie denunciate nell'anno 2004 è più rilevante in Emilia Romagna, Toscana, Marche ed Umbria (75 casi), mentre è stranamente ridotto in Lombardia (25 casi), in Calabria (21 casi) ed in Campania (13 casi).

I dati, soprattutto ove siano analizzati con riferimento a taluni inspiegabili squilibri evidenziati su aree geografiche omogenee, stridono rispetto alla quantità ed alla qualità dei rischi cui risultano sicuramente esposti gli addetti al settore.

Si ha l'impressione che molti agricoltori, forse a causa di una sottovalutazione della natura usurante di alcune lavorazioni e, in particolare, di quelle svolte in microstrutture aziendali a carattere prevalentemente familiare, stentino a riconoscere la genesi professionale di alcune patologie (soprattutto di quelle legate alla postura, alle polveri, alle vibrazioni, alle attività svolte in condizioni climatiche sfavorevoli o con movimentazione manuale dei carichi) e che, di conseguenza, i dati esposti non rispecchino la reale consistenza del fenomeno.

Resta inoltre da esplorare il campo delle patologie connesse all'amianto e al rischio biologico (leptosirosi, tetano, rabbia, allergie, intossicazioni, shock anafilattico ecc.), che secondo la cultura medico – legale dominante rientrano nella categoria degli infortuni, in quanto connotate da «causa violenta», e quello delle patologie legate al rischio chimico, con danni costituiti da esiti cronici o permanenti (funzionalità ridotta di molti organi, neoplasie ecc.) molto gravi.

Si osserva, infine, che l'impiego crescente di macchine espone gli agricoltori a vibrazioni e scuotimenti tali da esercitare azione microtraumatica protratta soprattutto a carico del gomito e della colonna, con sensibile aumento delle patologie artrosiche.

Le considerazioni che precedono consentono di indicare e sintetizzare alcune direttrici di intervento rivolte a:

- razionalizzare una legislazione, spesso contraddittoria, che favorisce il sorgere di aziende di piccola dimensione, rende opaca la gestione delle assunzioni, alimenta situazioni di irregolarità e di sfruttamento della manodopera extracomunitaria, anche clandestina;

- elaborare, recuperando il progetto di Testo Unico ed ipotizzando una intelligente e concorrente attività legislativa delle Regioni, una più specifica e meno burocratica normativa sulla sicurezza, che muova dal presupposto della diversità ontologica, storica e culturale del lavoro agricolo rispetto a quello dell'industria e del terziario;

- incentivare il rinnovo delle attrezzature agricole con prodotti che rispondano al criterio della massima sicurezza tecnologicamente possibile, divenuto assolutamente dominante nel nostro ordinamento;

- sostenere l'innovazione tecnologica delle imprese produttrici di macchine agricole rendendo obbligatoria la certificazione di conformità alle normative di sicurezza imposte dalla legislazione nazionale e comunitaria, impegno di cui oggi si fanno lodevolmente carico alcuni enti ed associazioni di costruttori;

- ridefinire la normativa di commercializzazione delle macchine e dei prodotti fitosanitari, rendendo obbligatori per le prime i manuali d'uso e le attività di manutenzione, e le schede tecniche di riferimento per i secondi;

- intensificare le attività di formazione, d'informazione e di assistenza all'interno delle aziende, calibrando l'offerta formativa sullo specifico aziendale ed in risposta ad analitiche mappature delle fonti di rischio;

- rimodulare, mutuando esperienze già avviate per l'industria, il sistema assicurativo, con sconti di premio alle aziende che investono nella sicurezza anche al di là delle condizioni minime previste dalla norma;

- attuare una rete di rilevazione più completa e coordinata dei dati relativi al fenomeno infortunistico, partendo dalle Banche Dati dell'INAIL e perfezionando l'Intesa sui flussi informativi siglata nel 2002 fra Inail, Ispesl e Regioni, che sembra produrre ottimi risultati;

- sollecitare le Regioni a concentrare in un unico assessorato le attività di tutela e di prevenzione del fenomeno infortunistico in agricoltura;

- elaborare, anche ai fini della prevenzione delle tecnopatie, modelli di sorveglianza sanitaria e strumenti, come il libretto sanitario, che consentano di superare le difficoltà connesse alla precarietà dei rapporti ed alla dispersione, anche territoriale, di aziende ed addetti.

Resta centrale, soprattutto in agricoltura, il problema della frantumazione delle competenze assicurative, di tutela e di prevenzione tra enti ed istituzioni diverse, che nuoce all'efficacia delle attività e crea disagio nei destinatari. Al momento, è difficile persino censire quali e quanti siano i

soggetti, istituzionali e non, chiamati a svolgere funzioni pubbliche o parapubbliche nel settore, che assolvono lodevolmente, secondo possibilità, e spesso anche con fantasia ed apprezzabili tentativi di sinergia, i compiti assegnati o ricavati da una legislazione confusa e contraddittoria.

Al fine di evitare sprechi di risorse umane e finanziarie, con sovrapposizioni di competenze e duplicazioni di attività, occorre prospettare un nuovo assetto istituzionale ed organizzativo del sistema di informazione e di prevenzione, nel quale può esservi posto anche per una pluralità di soggetti, a condizione che tale pluralità venga contenuta in limiti accettabili e che compiti e funzioni siano chiaramente indicati, delimitati e coordinati.

È affidato, quindi, al necessario confronto sociale, politico ed istituzionale, la razionalizzazione del sistema complessivo della prevenzione e della sicurezza del lavoro, con un coordinamento che produca anche quel minimo di uniformità e di certezza negli adempimenti e nelle prescrizioni, richiesto soprattutto dalle aziende agricole che operano in aree diverse del paese.

Il quadro di riferimento resta la tutela della salute dei lavoratori la quale, in virtù dei principi espressi dalla legge n. 833/1978, è compito fondamentale del Servizio Sanitario Nazionale, da assolvere non solo nei momenti della cura e della riabilitazione, ma anche e soprattutto con «la prevenzione delle malattie e degli infortuni in ogni ambito di vita e di lavoro».

Ciò vale ancora di più per l'agricoltura, settore nel quale la osmosi tra lavoro ed habitat è evidente e dove la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori si traduce, con la salvaguardia dell'ambiente e con la vigilanza sulle origini della filiera alimentare, in tutela della salute di tutti i cittadini.

3.5 GLI INFORTUNI DOMESTICI

La particolarità degli infortuni domestici – fenomeno cui la Commissione ha riconosciuto un'importanza non inferiore a quella degli infortuni in ambienti di lavoro esterno – emerge considerando il luogo in cui essi avvengono e la difficoltà di individuare soggetti ai quali attribuire la responsabilità della prevenzione e della sicurezza.

Il fenomeno, tuttora poco esplorato e perciò di difficile approccio, non va sottovalutato: è rilevante ed è in crescita, soprattutto per via dell'invecchiamento della popolazione. Non riguarda solo le casalinghe, ma tutti coloro che trascorrono la maggior parte del tempo in quelli che vengono definiti gli ambienti di vita: mediamente 128 h/settimana, contro 40 sul luogo di lavoro. Il tempo nelle abitazioni si avvicina addirittura al 100% in caso di pensionamento, disoccupazione, malattia, maternità, ferie, ecc.

L'attenzione si è concentrata sulle persone in età produttiva. ma gran parte delle proposte e conclusioni a cui si è giunti, comunque, vale per la generalità dei soggetti. D'altra parte, si sottolinea la rilevanza degli infor-

tuni riguardanti i minori e gli anziani, sia per le sue ripercussioni etiche e sociali che per le sue dimensioni, venute alla luce attraverso le audizioni.

I dati correlati ai primi anni di applicazione della Legge 493/99 «Norme per la tutela della salute nelle abitazioni e istituzione dell'assicurazione contro gli infortuni domestici», mostrano che vi sono margini di progresso. La legge, d'altra parte, affronta solo un particolare aspetto del fenomeno degli infortuni domestici.

Stato attuale della normativa e dei controlli

In generale la normativa vigente, ad esempio quella sulla sicurezza dei prodotti, tiene scarsamente conto dell'obiettivo specifico della prevenzione.

Molti enti si occupano di infortuni domestici: enti di certificazione, INAIL, ISPESL, ISS. Ciascuno, però, nel proprio ristretto ambito di competenza; manca un coordinamento, che consenta di monitorare adeguatamente il fenomeno e promuovere interventi di prevenzione primaria e secondaria.

La formazione

Un efficace sistema di prevenzione primaria di tutti gli infortuni, non solo di quelli domestici, si ottiene attraverso la formazione.

Mentre in ambito lavorativo il D.lgs. 626/94 individua nel datore di lavoro il soggetto su cui ricade l'obbligo di formazione del dipendente, per gli infortuni domestici invece non è facile individuare l'analogo. Pertanto, nel secondo caso la formazione va intesa come educazione, che coinvolga ogni ordine e grado di scuola nonché l'università. Una generale preparazione scolastica ed universitaria in tema di sicurezza avvantaggerebbe anche il mondo del lavoro, laddove ci si potrebbe limitare allora ad integrazioni specifiche, con risparmio di risorse, e darebbe garanzie sull'omogeneità degli obiettivi e dei percorsi formativi di base.

L'adesione ai percorsi formativi scolastici sulla sicurezza, che attualmente avviene solamente su base volontaria, deve diventare materia scolastica, da insegnare lungo l'intero ciclo degli studi. In particolare, può essere estremamente utile una sorta di addestramento, con prove pratiche.

Tale formazione dovrà essere mirata e dovrà coinvolgere gli Enti Locali (Comune, Provincia), le ASL, le associazioni. Nel rispetto delle specifiche competenze degli Enti citati e pur rimanendo in capo alla Regione la tutela della Salute attraverso i Piani sanitari regionali, si propone che le Province possano realizzare progetti di formazione, anche rivolti agli adulti, relativi agli infortuni domestici; i Comuni, anche attraverso i Piani di zona, potrebbero attivare percorsi contigui all'assistenza sociale, considerando che i soggetti deboli sotto questo profilo sono anche i più esposti agli infortuni in ambito domestico. Già oggi esistono progetti per diminuire le cadute degli ultraottantenni, attraverso valutazioni fisiatriche, con-

sulenze sull'ergonomia delle abitazioni, ottimizzazione dei farmaci e corsi di ginnastica.

D'altro canto, la Legge 493/99, nell'articolo 5, comma 2, già prevede che le regioni e le province autonome possano, sulla base delle linee guida definite ai sensi del comma 1, elaborare programmi informativi e formativi in relazione agli infortuni negli ambienti di civile abitazione. Data però la scarsa applicazione finora avuta da questa disposizione, sarebbe meglio che tale facoltà si trasformasse in obbligo, mantenendo obiettivi e metodi.

Sarebbe poi opportuno creare un coordinamento e un fondo per il finanziamento di tali programmi, non solo di competenza del Ministero della Salute, come indicato dalla Legge 493/99, ma presso il Ministero del Lavoro, che agirà di concerto con il Ministero dell'Istruzione e il Ministero della Salute.

L'informazione

Accanto alle iniziative rivolte ai più giovani si raccomandano campagne informative per gli adulti, con particolare riguardo alle categorie più esposte (donne e ultrasessantenni), attraverso canali comunicativi quali televisione, radio, cartelloni e altri mezzi pubblicitari. In proposito, rimangono validi i contenuti dell'articolo 5 della Legge 493/99 «Attività di informazione e di educazione». Il finanziamento di tali campagne potrebbe essere imputato direttamente alle aziende, richiamandone la responsabilità sociale negli incidenti domestici. Inoltre, si dovrebbero studiare convenzioni con i mezzi di comunicazione di massa al fine di avere a disposizione spazi a tariffa agevolata o gratuiti (sul modello della pubblicità-progresso). Si potrebbero cercare sponsorizzazioni delle campagne per la sicurezza invogliando i privati, i quali in cambio otterrebbero positivi ritorni di immagine.

Casa sicura

Il fenomeno degli infortuni domestici richiede una normativa sua propria, distinta da quella che si applica nei luoghi di lavoro. Sebbene il Decreto Legislativo 626/94 sia stato pensato per le grandi aziende e, in alcuni aspetti, il suo adattamento alle piccole imprese sia difficoltoso o poco efficace, esso potrebbe essere un modello al quale rifarsi. Così, sulla falsariga del documento di valutazione dei rischi, si potrebbe pensare ad un «piano della sicurezza delle abitazioni», in sinergia con campagne di sensibilizzazione sui rischi. Inoltre, si potrebbe disegnare un corrispettivo della figura del rappresentante territoriale dei lavoratori per la sicurezza, coinvolgendo associazioni dei consumatori, ASL, sindacati e coordinamenti RLS.

Il ruolo di vigilanza di Comuni e Province va potenziato, e le verifiche degli impianti (gas, elettricità, ecc.), andrebbero capillarizzate. Gli addetti alla vigilanza potrebbero essere affiancati da tecnici di fiducia del

cittadino, anche allo scopo di facilitare l'applicazione di eventuali prescrizioni o di interventi per la messa a norma di impianti.

Presso le ASL, si potrebbero aprire sportelli per i cittadini, che li orientino rispetto alla normativa in materia di sicurezza negli ambienti di vita e ai relativi finanziamenti a disposizione. Ancora in tema di ASL, potenziare i Servizi di Prevenzione e Vigilanza esistenti, aumentando gli organici, migliorando la formazione dei professionisti della sicurezza e aumentando i finanziamenti.

L'istituzione di coordinamenti dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, presso le ASL, consentirebbe di mettere le loro competenze anche a disposizione di coloro la cui attività prevalente si svolge in ambito domestico.

Il coordinamento: osservatorio nazionale degli infortuni domestici

La complessità e la novità dei sistemi di prevenzione e di monitoraggio, nonché la molteplicità di soggetti coinvolti – enti locali, SSN, INAIL, associazioni – impongono di attivare quel coordinamento che al momento manca, sia a livello locale (regionale e provinciale) sia a livello nazionale. Di fatto, sembra inapplicata anche l'indicazione contenuta nell'articolo 3 comma 6 della Legge 493/99 secondo la quale «il Governo, d'intesa con le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, promuove una conferenza nazionale al fine di verificare i risultati raggiunti, di programmare gli interventi di cui al presente articolo e di determinare l'entità delle risorse ad essi destinate».

Si propone dunque di istituire un osservatorio nazionale degli infortuni domestici, presso il Ministero della salute.

L'osservatorio dovrebbe occuparsi anche del monitoraggio delle «malattie professionali domestiche». Si sa che molte patologie anche gravissime potrebbero derivare da lavori domestici, ma non vi è un'istituzione preposta alla verifica, al controllo e alla programmazione degli interventi di prevenzione o di risarcimento del danno dovuto alla malattia.

I prodotti e gli impianti

Su prodotti ed impianti si possono attuare alcuni interventi utili al miglioramento della sicurezza nelle abitazioni e nei luoghi di vita.

Ad esempio il marchio di qualità sui prodotti rilasciato a seguito di verifiche e di test da parte di un organismo terzo, specializzato nell'applicazione delle normative sulla sicurezza, garantisce i consumatori, ma comporta costi aggiuntivi per le aziende che decidono di apporlo, le quali dunque meritano sostegno. Inoltre, stante il valore sociale della sicurezza dei prodotti, si potrebbero finanziare campagne di rottamazione degli elettrodomestici obsoleti e fuori norma, ottenendo benefici pure in termini di risparmio energetico e di rilancio dell'economia.

Per gli impianti, occorre intensificare i controlli ed incentivare gli interventi per la messa a norma, come si accennava anche prima. L'informa-

zione sul rischio connesso al cattivo stato degli impianti, di per sé, può giovare alla prevenzione. Si pensi agli avvelenamenti da monossido di carbonio, riportati dalla cronaca: si può spiegare che non si tratta di fatalità, ma che usando le dovute precauzioni tali incidenti possono essere evitati.

Per i prodotti chimici di uso domestico servirebbe una sorta di classificazione in base al rischio, creando simboli grafici chiaramente leggibili da tutti, nonché un certificato di garanzia di «prodotto sicuro». In generale, bisogna rimuovere ogni ostacolo economico che si opponga all'introduzione di tecnologie, prodotti, accorgimenti migliorativi delle condizioni di sicurezza per la popolazione.

Il risarcimento

Dalle audizioni, è emersa la necessità e la possibilità di modificare il comma 4 dell'articolo 7 della Legge 493/99, abbassando la percentuale di invalidità che dà diritto all'indennizzo dal 33 al 26%. Da un lato, infatti, il parametro vigente è tale da escludere dall'indennizzo la maggior parte degli infortuni, anche gravi, tanto che le indennità erogate nei primi quattro anni di applicazione della Legge 493/99 sono solo 146; da un altro, si registra un ampio avanzo di gestione e dunque ci sono i presupposti finanziari per accogliere un maggior numero di richieste assestando il bilancio del Fondo verso l'obiettivo tendenziale del pareggio. Inoltre, il Comitato di gestione del fondo propone di pagare l'indennizzo agli eredi, in caso di decesso dell'assicurato. L'opportunità di rivedere la normativa nel senso indicato sopra è confermata anche da molteplici proposte di legge presentate in Parlamento.

E' altresì necessario determinare un limite temporale entro il quale il Ministero del Welfare sia obbligato a modificare la percentuale di invalidità che dà diritto all'indennizzo, nonché la periodicità di successive revisioni (ad esempio, 90 giorni dalla trasmissione del parere del Comitato gestione Fondo assicurazione lavori domestici dell'INAIL).

Conclusioni

In definitiva, in parte si tratta di applicare meglio strumenti normativi esistenti e, in altra, di introdurne di nuovi. Si può fare molto a livello organizzativo e di coordinamento, migliorando l'efficacia delle strutture esistenti, senza neppure bisogno di investire grandi risorse.

Il Testo Unico

Si ravvisa la necessità di semplificare ed unificare la normativa di sicurezza attraverso un Testo Unico. Le disposizioni che hanno giovato alla prevenzione degli infortuni vanno mantenute, ma occorrerà tener presente l'evoluzione avvenuta nel sistema produttivo italiano, oggi molto più frammentato che in passato. Inoltre, il proliferare dei lavori atipici suggerisce di riformare alcuni istituti, a partire da quello della rappresentanza.

Di fronte all'ampliamento del terziario rispetto al settore industriale, poi, può risultare utile un sistema di prevenzione che tuteli contemporaneamente i lavoratori e gli utenti dei servizi. Anche questo può favorire un'equiparazione tra chi lavora in ambito domestico e chi nei tradizionali luoghi di lavoro. Ovviamente, tutto ciò comporterà la creazione di strutture adeguate.

Il monitoraggio

Oltre agli strumenti precedentemente indicati, occorre attivare quanto previsto dai primi due commi dell'articolo 4 della Legge 493/99.

Inoltre, occorrerebbero strumenti di monitoraggio per due categorie particolari di lavoratori impegnati in ambito domestico: i collaboratori domestici e le badanti. Formalmente, gli uni e le altre rientrano nella normativa esistente in quanto hanno datore di lavoro, contratto, rapporto di lavoro, ma d'altra parte sfuggono alla verifica dell'applicazione piena della normativa stessa.

Spazi di approfondimento

In futuro, le presenti analisi sulla sicurezza negli ambienti di vita potrebbero essere integrati prendendo in esame anche il cosiddetto tele-lavoro e il lavoro a domicilio.

4. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

In sede di sintesi finale dell'attività della Commissione, si intendono tracciare alcune considerazioni conclusive e proposte, anche al fine di concorrere allo sviluppo della riflessione, nonché, in particolare, all'elaborazione di interventi normativi che – questo è l'auspicio – potranno essere definiti nella nuova legislatura.

La prima esigenza fondamentale, riscontrata tante volte nel corso dell'attività della Commissione, è rappresentata dall'adozione di un testo unico o codice in materia di sicurezza sul lavoro.

Tale strumento consentirebbe innanzitutto il riordino e l'unificazione della disciplina.

È noto come la complessa legislazione, intervenuta negli ultimi dodici anni in materia al fine del recepimento della disciplina comunitaria, si sia sovrapposta a precedenti corpi normativi. La compresenza dei vecchi provvedimenti, tuttora vigenti, improntati spesso a principi di logica giuridica differenti rispetto all'impianto comunitario, rende necessaria una ridefinizione organica.

Ma l'elaborazione del testo unico o codice dovrebbe naturalmente essere intesa anche ad apportare le modifiche rese necessarie sia dall'evoluzione dello scenario economico e sociale (e, in particolare, dalle trasformazioni intervenute nell'economia negli ultimi anni) sia dalle esperienze

applicative della disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 sin qui maturate – che attestano l'esigenza di alcuni sviluppi ed integrazioni –.

La revisione della normativa dovrà mirare soprattutto a promuovere la prevenzione ed il coordinamento.

Come già prospettato nella parte generale della relazione, appare necessaria l'adozione di una struttura di coordinamento a livello regionale tra i vari assessorati interessati al settore della sicurezza (cioè, degli assessorati competenti in materia di lavoro pubblico e privato, salute, politiche sociali, formazione professionale); tale struttura dovrebbe rappresentare la sede primaria del coordinamento anche degli altri soggetti competenti per la prevenzione e la vigilanza – ivi compresi, per alcuni profili, i soggetti privati, quali le parti sociali e gli organismi paritetici –.

A livello nazionale, ad una corrispondente struttura (espressione dei Ministeri competenti nelle suddette materie) dovrebbe essere affidato il compito di indirizzo generale e di promozione delle attività di coordinamento.

Tali organismi costituirebbero naturalmente la premessa per la piena attivazione del coordinamento anche su scala periferica (all'interno delle singole aree del territorio regionale).

Queste forme di sinergia consentono di sopperire solo in parte alle carenze di organico o di risorse finanziarie, che spesso presentano le amministrazioni pubbliche competenti nel settore della sicurezza. È necessario, quindi, un potenziamento, anche quantitativo, delle medesime, al fine di elevare il livello delle attività di prevenzione e di vigilanza.

Con specifico riguardo alle aziende sanitarie locali, la Commissione ha rilevato l'esigenza della definizione – in termini vincolanti e con misure di garanzia circa l'effettivo rispetto della norma – di un limite minimo di risorse finanziarie da destinare alla prevenzione in materia di sicurezza sul lavoro (tale valore potrebbe essere determinato in una percentuale del complesso della spesa sanitaria corrente dell'azienda).

Come visto, l'attenzione della Commissione si è soffermata altresì sui profili inerenti alle disponibilità finanziarie dell'INAIL. L'auspicio è che esse vengano impiegate in modo selettivo, al fine di:

– attuare politiche mirate di sostegno ed incentivo alla prevenzione – ivi compreso lo sviluppo di strumenti già esistenti, quali l'articolazione delle tariffe premi secondo un criterio di *bonus-malus* e il finanziamento dei programmi di adeguamento alla normativa sulla sicurezza da parte di imprese piccole e medie e di quelle appartenenti ai settori agricolo e artigianale, nonché dei progetti per favorire l'informazione e la formazione da parte dei lavoratori;

– ampliare la tutela assicurativa, con particolare riferimento all'ambito delle malattie professionali.

Riguardo, più in generale, al ruolo dell'INAIL, occorrerebbe estendere la sua sfera di competenze in materia di prevenzione e di riabilitazione – mediante sia una revisione normativa di tali profili sia la crescita e l'ampliamento delle convenzioni tra l'Istituto e le regioni –.

Dall'esame (a cui si rinvia per osservazioni più analitiche) delle problematiche relative all'informazione e formazione dei lavoratori, nonché dei responsabili e degli addetti ai servizi di prevenzione e protezione e dei rappresentanti per la sicurezza, è emersa, in primo luogo, l'esigenza di un incremento quantitativo e qualitativo di tali attività; esso dovrebbe comprendere, come meglio specificato nella parte generale della relazione, anche l'inserimento della materia sia in ogni percorso di formazione professionale sia nei programmi scolastici ed universitari. In secondo luogo, appare necessaria una modalità di certificazione della formazione acquisita (dai lavoratori e, distintamente, dai rappresentanti per la sicurezza), modalità che potrebbe consistere nell'introduzione di un'apposita sezione nell'ambito del «libretto formativo del cittadino» di recente istituito.

La Commissione propone l'introduzione anche di un altro strumento di conoscenza – che, al pari di quello appena menzionato, costituirebbe un riferimento importante sia all'interno dell'azienda sia per gli organi di prevenzione e di vigilanza –: un libretto sanitario in cui si indichino (fermo restando il rispetto del diritto alla riservatezza) i fattori a cui il lavoratore sia esposto, ovvero sia stato esposto in precedenti attività, e che potrebbero determinare l'insorgere di una malattia.

Tale documento, peraltro, consentirebbe di elevare il livello dei dati dell'attuale sistema di «registrazione» dei tumori ed agevolerebbe l'estensione del medesimo sistema ad altre malattie.

Sempre in tema di sorveglianza sanitaria, la Commissione ha rilevato l'esigenza di introdurre, per alcune fattispecie, una norma che imponga lo svolgimento di un'apposita visita medica dopo un'assenza per infortunio o malattia.

Un'attenzione particolare merita poi il problema delle malattie professionali non tabellate (la cui incidenza, come visto, è in fase crescente) e delle patologie derivanti da fattori di rischio – di natura sia materiale sia organizzativa e psicologica – non ancora ben identificati. Appaiono necessari, al riguardo, sia una revisione normativa sia uno sviluppo della ricerca scientifica nonché delle attività di prevenzione e di cooperazione nelle singole aziende. Una particolare esigenza di approfondimento delle conoscenze e di ampliamento della tutela riguarda gli effetti dei suddetti fattori sulle lavoratrici – in particolare, su quelle in stato di gravidanza o puerperio –.

Occorre poi, in attuazione di una specifica norma di legge (articolo 10, comma 5, del decreto legislativo n. 38 del 2000), istituire presso l'INAIL il registro nazionale delle malattie professionali. È bene qui ricordare che una delle finalità a cui è inteso tale strumento consiste nella rilevazione del fenomeno delle malattie «sommerse», cioè di quelle patologie che, pur essendo di certa o probabile origine lavorativa, non vengono denunciate.

Sempre con riferimento al campo della prevenzione, la Commissione ha posto particolare attenzione anche ad altre problematiche.

Una di essa concerne i rappresentanti per la sicurezza dei lavoratori. In base alle considerazioni, già svolte nella parte generale, sugli aspetti

negativi di una commistione di tale figura con le rappresentanze sindacali aziendali nonché sull'assenza, in molti casi, della stessa elezione o designazione e sulla mancanza di dati statistici certi in materia, si avanzano qui alcune proposte. Occorrerebbe stabilire una data a livello nazionale (*election day*), in cui procedere alle elezioni dei rappresentanti per la sicurezza (e alle successive rielezioni alla scadenza del mandato, la cui durata potrebbe essere fissata in tre anni). Alle elezioni dovrebbero in ogni caso partecipare, sotto il profilo attivo e passivo, tutti i lavoratori interessati, escludendo la possibilità, attualmente prevista, di limitazione all'ambito delle rappresentanze sindacali aziendali. È necessaria, inoltre, l'istituzione di un'anagrafe dei medesimi rappresentanti per la sicurezza, articolata a livello nazionale e territoriale, che consenta di verificare l'attuazione in via generale di tale istituto.

Con riguardo alle categorie del responsabile e degli addetti del servizio di prevenzione e protezione, è necessario porre rimedio ad una carenza nell'attuazione della normativa, in quanto, come già ricordato, devono ancora essere definiti (da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome) gli indirizzi ed i requisiti minimi dei relativi corsi di formazione, nonché gli eventuali soggetti formatori da aggiungere al novero di quelli individuati direttamente dalla disciplina legislativa.

In merito alla figura del medico competente e, in particolare, alla possibilità di adozione di un intervento restrittivo sui titoli di legittimazione per tale professione, si rinvia ad alcune considerazioni e proposte svolte nella parte generale della relazione.

Un'altra problematica inerente alla prevenzione ed alla cooperazione su cui la Commissione si è molto soffermata riguarda le imprese appaltatrici e fornitrici che operano all'interno delle strutture del committente.

Si è riscontrato come le norme vigenti, che pur stabiliscono alcuni obblighi generali di cooperazione e coordinamento (in materia di sicurezza) a carico del committente, non siano sufficienti – le disposizioni peraltro attualmente non riguardano la fattispecie del contratto di somministrazione –. In particolare, occorrono una più specifica qualificazione ed un ampliamento di tali responsabilità, nonché una forma stretta di coordinamento tra i responsabili del servizio di prevenzione e protezione (dei diversi datori) ed all'interno dei rappresentanti per la sicurezza. Riguardo a questi ultimi, la disciplina dovrebbe anche ammettere la possibilità della figura unitaria dei «rappresentanti di cantiere». Inoltre, come già rilevato, alcune esperienze indicano che uno strumento di controllo importante può essere costituito dall'obbligo, per i lavoratori delle imprese appaltatrici o fornitrici, di un tesserino identificativo, ai fini dell'accesso all'interno dell'azienda del committente.

Nella parte generale della relazione, si sono prese in esame anche alcune recenti vicende normative, intervenute nel settore della sicurezza o aventi in merito importanti riflessi, come: l'estensione della disciplina di cui al decreto legislativo n. 626 ad alcune categorie di lavoratori atipici; l'obbligo per il datore, nel settore edile, di comunicare l'instaurazione

di un rapporto di lavoro in via preventiva (cioè, il giorno precedente); la modifica delle sanzioni in materia di lavoro sommerso; l'introduzione del documento unico di regolarità contributiva.

Rinviando per osservazioni più puntuali alla suddetta trattazione, si devono qui ribadire alcune esigenze fondamentali.

Occorre attuare il principio (non ancora operante) della comunicazione il giorno precedente l'instaurazione del rapporto e valutare a quali settori (diversi da quello edile) sia opportuno estendere tale obbligo. Anche per il documento unico di regolarità contributiva è auspicabile un ampliamento dell'attuale campo di applicazione.

Naturalmente le estensioni in esame dovrebbero riguardare soprattutto i settori in cui il fenomeno del lavoro nero sia particolarmente rilevante, tra cui si ricorda quello delle imprese che svolgono lavori, servizi o forniture per conto di altre aziende.

Per il documento unico summenzionato, inoltre, la Commissione propone l'adozione di frequenze di aggiornamento e di verifica più intense rispetto all'attuale disciplina.

Una specifica menzione deve essere operata per il problema degli infortuni domestici. Al riguardo, appare necessaria, in primo luogo, una revisione della disciplina, al fine di estendere l'ambito degli infortuni tutelati (da un lato, ricomprendendo quelli mortali, dall'altro riducendo il grado minimo di invalidità che dà diritto all'indennizzo), ferma restando l'esigenza di evitare che incidenti sul lavoro vengano mascherati come infortuni avvenuti in casa. Si dovrebbe poi valutare l'ipotesi di ampliare il novero dei soggetti tutelati, includendovi i lavoratori domestici. Occorrerebbe inoltre promuovere l'informazione e la formazione alla sicurezza negli ambienti domestici – sicurezza che concerne naturalmente non solo le «persone casalinghe», ma tutti i cittadini –; si dovrebbe altresì ricorrere a campagne in favore della messa a norma degli impianti e a meccanismi pubblici di incentivo alla rottamazione degli oggetti vetusti.

Come detto, nella presente legislatura, era stato già predisposto dal Governo uno schema di testo unico in materia di sicurezza. Quell'elaborazione può costituire, sia pure in parte, un'utile riferimento per la nuova legislatura, tenendo conto, tuttavia, di alcune osservazioni critiche che vennero a suo tempo formulate (si ricordano qui, in particolare, quelle espresse nel documento della Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione del 28 gennaio 2005).

Riguardo, infine, al problema delle conoscenze statistiche nel settore della sicurezza, la Commissione propone l'adozione – mediante il coordinamento tra i Ministeri interessati e le regioni nonché lo sviluppo delle attuali esperienze di «flussi informativi» INAIL-ISPEL-regioni – di un registro generale degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, al fine di superare le attuali carenze nei sistemi di rilevamento dei dati (carenze gravi, come detto, soprattutto per il campo delle malattie professionali).

Tale strumento consentirebbe il costante e completo monitoraggio del fenomeno, nonché – si spera – degli effetti concreti delle innovazioni normative ed amministrative, dei cambiamenti nelle prassi sociali ed aziendali, che dovranno costituire gli elementi essenziali per la crescita della cultura della sicurezza.

Schema di delibera sulla pubblicazione degli atti

La Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», delibera di rendere pubblici:

- a) gli atti e i documenti d'archivio formati o acquisiti dalla Commissione nel corso dell'inchiesta;
- b) gli elaborati prodotti dai commissari e dai collaboratori della Commissione.

La documentazione pervenuta oltre la data di cessazione dell'attività della Commissione verrà restituita al mittente.

La Commissione dà mandato all'Ufficio di segreteria della Commissione di dare corso alla presente delibera, provvedendo al successivo versamento all'Archivio storico del Senato della Repubblica.

All'Ufficio di segreteria della Commissione resta altresì affidato il compito della custodia degli atti e documenti depositati nell'archivio della Commissione fino al summenzionato versamento all'Archivio storico.

La Commissione stabilisce che sia data la più ampia diffusione, anche attraverso il sito *Internet* del Senato, ai resoconti stenografici delle sedute ed alla relazione finale, nonché all'indice generale dei documenti formati o acquisiti dalla Commissione.

Delibera approvata dalla Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», sulla pubblicazione degli atti

La Commissione parlamentare di inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche», delibera di rendere pubblici, in forma cartacea:

- a) gli atti e i documenti d'archivio formati o acquisiti dalla Commissione nel corso dell'inchiesta;
- b) gli elaborati prodotti dai commissari e dai collaboratori della Commissione.

La documentazione pervenuta oltre la data di cessazione dell'attività della Commissione verrà restituita al mittente.

La Commissione dà mandato all'Ufficio di segreteria della Commissione di dare corso alla presente delibera, provvedendo al successivo versamento all'Archivio storico del Senato della Repubblica.

All'Ufficio di segreteria della Commissione resta altresì affidato il compito della custodia degli atti e documenti depositati nell'archivio della Commissione fino al summenzionato versamento all'Archivio storico.

La Commissione stabilisce che sia data la più ampia diffusione, anche attraverso il sito *Internet* del Senato, ai resoconti stenografici delle sedute ed alla relazione finale, nonché all'indice generale dei documenti formati o acquisiti dalla Commissione.