

Senato compatto sulla sicurezza sul lavoro

Il bilancio della Commissione parlamentare sugli infortuni



Archivio fotografico
- Senato della
Repubblica

Riparte dalla sicurezza sul lavoro l'attività del 2011 del Senato che, nonostante le divisioni politiche, si dimostra compatto sulla necessità di mettere in campo tutti gli strumenti idonei a limitare al massimo il fenomeno degli infortuni sul lavoro. La relazione sull'attività svolta nel 2010 dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e sulle 'morti bianche' è stata l'argomento delle prime sedute dell'Aula alla ripresa dell'attività parlamentare dopo la pausa natalizia. L'Assemblea di Palazzo Madama, il 12 gennaio, ascoltata la relazione

del presidente della Commissione Oreste Tofani (Pdl) ha svolto il dibattito al quale è intervenuto anche il ministro del Lavoro, Maurizio Sacconi, concludendo l'esame con il voto delle risoluzioni di maggioranza e opposizione.

Il Senato è così tornato a sollecitare il Governo a dare completa attuazione alla riforma introdotta dal Testo Unico delle norme in materia di tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, adottando gli atti di normazione secondaria, tra cui quelli necessari all'avvio del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro. La stragrande maggioranza dei senatori (221 voti favorevoli e due contrari) ha approvato il dispositivo della risoluzione presentata dal Pdl, mentre i dispositivi delle risoluzioni del Pd e dell'Idv sono stati approvati all'unanimità dall'Assemblea. Il Governo si è così impegnato altresì ad accrescere il coordinamento e le sinergie fra tutti gli enti istituzionali interessati; a rendere più incisivi i controlli e la repressione delle infrazioni, attraverso un'applicazione equilibrata ma rigorosa delle sanzioni ed il coordinamento di tutti gli organi ispettivi, in stretta collaborazione con le Forze dell'Ordine; a promuovere la diffusione della cultura della sicurezza anche all'interno della scuola e dell'università. L'Esecutivo sarà chiamato poi ad assumere le iniziative necessarie per favorire l'emersione delle malattie professionali ancora non rilevate e le attività di prevenzione e di sorveglianza sanitaria, anche attraverso il coinvolgi-

Continua a pagina 8

SOMMARIO

pagina

- 2** Il quadro statistico
- 5** Testo Unico
- 6** I prossimi obiettivi della Commissione d'inchiesta

Il quadro statistico

Condizioni migliori, infortuni in calo

Parlano i numeri. Secondo gli ultimi dati ufficiali dell'Inail presentati nel luglio 2010, nel 2009 si sono registrati 790.000 infortuni sul lavoro, di cui 1.050 mortali, in calo rispettivamente del 9,7 per cento e del 6,3 per cento rispetto al 2008. Si conferma quindi il trend positivo degli ultimi anni, con una progressiva riduzione del numero degli incidenti: quello del 2009 è un dato ancora più importante, ove si consideri che era dal 1993 che non si registrava un calo infortunistico di tale livello. Altrettanto importante è il fatto che la flessione abbia riguardato soprattutto gli infortuni avvenuti nell'effettivo esercizio dell'attività lavorativa, che sono scesi da 775.927 a 696.863 (-10,2 per cento), mentre quelli in itinere sono passati da 99.217 a 93.137 (-6,1 per cento). Per quanto riguarda i casi mortali, la riduzione è stata, in proporzione, più contenuta: quelli in occasione di lavoro sono passati dagli 829 del 2008 ai 767 del 2009 (-7,5 per cento), mentre i decessi in itinere sono scesi da 291 a 283 (-2,7 per cento). Sempre nell'ambito degli infortuni mortali in occasione di lavoro, di particolare importanza è il numero di quelli occorsi sulla strada a lavoratori che operano in questo specifico ambito (autotrasportatori di merci o di persone, rappresentanti di commercio, addetti alla manutenzione stradale, ecc.), scesi comunque dai 338 casi del 2008 ai 303 del 2009 (-10,4 per cento).

Naturalmente, anche se la tendenza alla riduzione degli infortuni sembra ormai consolidata, i numeri assoluti restano allarmanti, sia per quanto riguarda gli incidenti in generale che per quelli mortali in particolare. D'altra parte, lo stesso Inail avverte che il consistente calo registrato nel 2009 è da correlare in parte anche agli effetti della grave crisi economica che ha colpito il Paese in tale anno, con pesanti ricadute sul piano produttivo e occupazionale. Complessivamente, a fronte di un calo del numero di occupati pari all'1,6 per cento (dati Istat), si stima intorno al 3 per cento la quantità di lavoro (e quindi di esposizione al rischio di infortunio) perduta, a vario titolo, a causa della crisi, con una forte variabilità al livello territoriale,



settoriale e di dimensione aziendale. Su queste basi, la riduzione reale, misurata in termini di incidenza al netto della componente «perdita di lavoro», si attesterebbe al 7 per cento per gli infortuni in generale e al 3,4 per cento per quelli mortali. Si tratta di valori in linea con il trend storico degli ultimi anni: nel periodo 2002-2009, infatti, gli infortuni sono scesi del 20,4 per cento a livello complessivo e del 29 per cento per quanto riguarda i decessi. Sembra quindi potersi affermare che l'effetto della crisi sulla riduzione degli infortuni, pur essendovi certamente stato, ha però influito solo in parte. La maggior parte del calo degli incidenti è dovuta all'effettivo miglioramento delle condizioni di sicurezza dei lavoratori, dimostrando così la possibilità di incidere concretamente sul fenomeno infortunistico, attraverso politiche adeguate e l'impegno costante di istituzioni e parti sociali. Al tempo stesso, occorre non sottovalutare il fatto che l'andamento degli incidenti assume caratteri differenti per le varie tipologie di lavoratori, di

*Alinari, Fratelli,
Confezionamento
di caramelle
nello stabilimento
Perugina, 1928,
Archivi Alinari-
archivio Alinari,
Firenze*

Continua a pagina 3

Il quadro statistico

Segue da pagina 2

settori produttivi e di territori, postulando quindi la necessità di interventi mirati sulle specifiche situazioni. Ad esempio, l'analisi dell'andamento infortunistico del 2009 condotta in ottica di genere evidenzia come la flessione degli incidenti non sia stata uniforme, ma molto più accentuata per gli uomini (-12,6 per cento) rispetto alle donne (-2,5 per cento). Viceversa, per i casi mortali, si è registrata una riduzione del 14 per cento per la componente femminile (74 lavoratrici decedute rispetto alle 86 del 2008), a fronte del 5,6 per cento relativo agli uomini (dai 1.034 morti del 2008 ai 976 del 2009). Occorre segnalare, tuttavia, che per le donne il 60 per cento delle morti si è verificato in itinere. Com'è logico aspettarsi, dal punto di vista settoriale e territoriale la significativa riduzione degli infortuni verificatasi nel 2009 dall'Inail risente direttamente degli effetti della crisi economica, in quanto sono risultati maggiormente penalizzati i settori industriali e, di conseguenza, le aree geografiche del Nord Italia a più alta densità occupazionale e produttiva in tale ambito. A livello settoriale, infatti, l'industria ha registrato una flessione molto maggiore (-18,8 per cento) rispetto a quella dei servizi (-3,4 per cento) o dell'agricoltura (-1,4 per cento). Il calo più significativo è avvenuto nel comparto manifatturiero (-24,1 per cento) più di altri colpito dalla crisi economica - con una riduzione degli occupati rilevata dall'Istat pari al 4,3 per cento, nettamente superiore a quello medio generale (-1,6 per cento) - e delle costruzioni (-16,2 per cento). Per quanto riguarda i servizi, apprezzabili riduzioni si registrano nei trasporti (-12,5 per cento) e nel commercio (-9,1 per cento). Per i casi mortali nel 2009 si è avuta una riduzione sensibile nell'industria (-7,9 per cento) e nei servizi (-6 per cento), mentre in agricoltura si registra una sostanziale stabilità. Nelle costruzioni, settore che da sempre è al centro dell'attenzione dal punto di vista infortunistico, la riduzione delle morti sul lavoro è stata molto contenuta (-1,4 per cento). Infine, occorre segnalare anche la diminuzione del 16,7 per cento dei decessi nei trasporti. L'analisi territoriale rivela che la riduzione degli infortuni (-9,7 per cento a livello nazionale) ha riguardato tutte le grandi aree geogra-

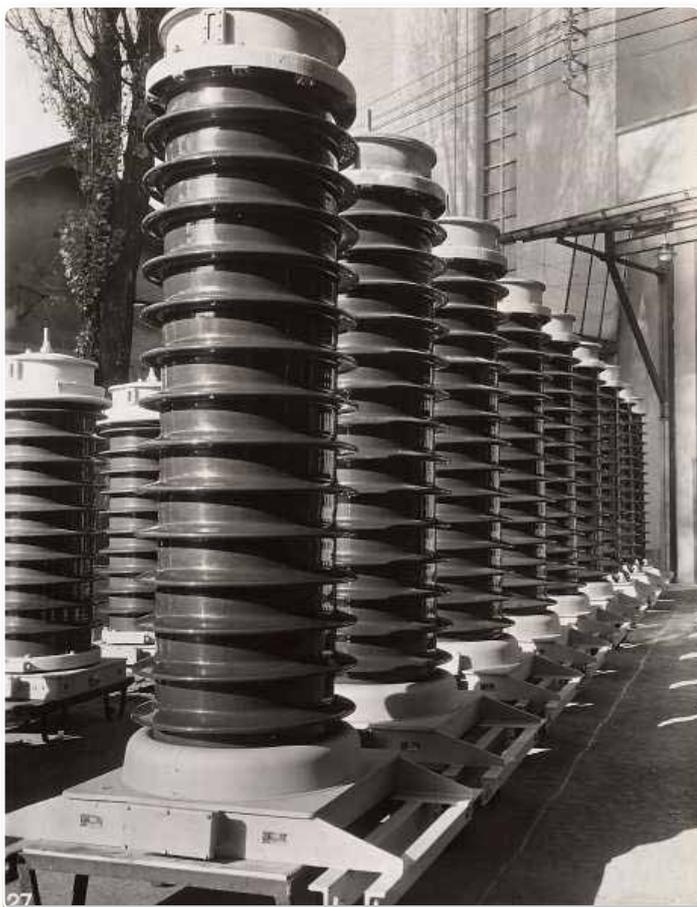
fiche del Paese, ma in particolar modo il Nord, che ha fatto registrare una riduzione dell'11,2 per cento (precisamente -9,3 per cento nel Nord-Ovest e -12,3 per cento nel Nord-Est), a fronte del -8,2 per cento del Centro e del -6,8 per cento del Mezzogiorno. Anche per le morti sul lavoro il calo più accentuato si è registrato nel Nord-Est (62 decessi in meno, pari al -21,9 per cento) e nel Nord-Ovest (-6,2 per cento). In controtendenza, invece, il Centro che registra un aumento del 7,9 per cento degli eventi mortali dovuto principalmente ad un incremento dei decessi nel Lazio. Un altro dato molto importante riguarda i lavoratori stranieri, che, per la prima volta, hanno visto scendere i loro infortuni, dagli oltre 143.000 casi del 2008 ai 119.000 del 2009 (-17 per cento). Anche qui la flessione ha riguardato prevalentemente la componente maschile (-20,3 per cento), rispetto a quella femminile (-4,9 per cento). I casi mortali sono diminuiti di 39 unità passando da 189 a 150 (-20,6 per cento). Il calo si è verificato maggiormente nell'industria, in particolare nei settori del manifatturiero notoriamente ad alta presenza di lavoratori stranieri, nei quali la crisi produttiva e occupazionale è stata più acuta. Rumeni, marocchini e albanesi sono, nell'ordine, le comunità che ogni anno denunciano il maggior numero di incidenti, totalizzandone ben il 40 per cento. Se si considerano poi i casi mortali, la percentuale supera il 50 per cento: in altri termini un deceduto di origine straniera su due, in Italia, proviene da una delle tre comunità.

EMERGONO LE MALATTIE PROFESSIONALI

Discorso a parte meritano le malattie professionali, per le quali il 2009 è stato un anno record. Le denunce complessive sono state 34.646: il valore più alto degli ultimi 15 anni, per un aumento del 15,7 per cento rispetto ai 30.000 casi del 2008 e di circa il 30 per cento in 5 anni (8.000 denunce in più rispetto alle quasi 27.000 del 2005). A livello settoriale, l'agricoltura è il comparto più interessato: le segnalazioni pervenute all'Inail sono più che raddoppiate in un solo anno (da 1.834 del 2008 a 3.914 del 2009, +113,4 per cento) e triplicate nell'ultimo quinquennio. In con-

Continua a pagina 4

Il quadro statistico



Aragozzini, Vincenzo, "Istrumenti di misura G.C.S., Monza": trasformatori di tensione per 22 kV, 1951, Raccolte Museali Fratelli Alinari (RMFA), Firenze, Aragozzini Vincenzo Archivio

Segue da pagina 3

fronto, nel 2009 nel comparto industria e servizi si è avuta una crescita delle denunce del 9,4 per cento rispetto al 2008 e del 20,7 per cento rispetto al 2005, mentre nel settore pubblico (dipendenti conto Stato) l'aumento è stato, rispettivamente, del 6 per cento e del 14,9 per cento. Le malattie dell'apparato muscolo-scheletrico (tendiniti, affezioni dei dischi intervertebrali, sindrome del tunnel carpale, ecc.) dovute a sovraccarico biomeccanico sono cresciute in modo esponenziale: con quasi 18.000 casi denunciati (+36% rispetto al 2008 e il doppio rispetto al 2005, quando erano poco meno di 9mila) si sono rivelate la forma più frequente di tecnopatia. Secondo l'Inail, piuttosto che a un peggioramento delle condizioni di salubrità negli ambienti di lavoro, questa impennata è dovuta a serie di fattori che, da alcuni anni ormai, stanno contribuendo all'emersione di

quelle che gli esperti definiscono 'malattie nascoste' o 'perdute' (cioè non denunciate). Come già accennato e come si dirà meglio più avanti, infatti, il fenomeno delle malattie professionali è da tempo sottostimato, in parte per la insufficiente cultura di molti lavoratori, non sempre al corrente dei propri diritti, in parte per le carenze del sistema di rilevazione, che non riesce a produrre un congruo numero di referti o segnalazioni, per la mancanza di personale o anche per la preparazione inadeguata dello stesso. L'aumento delle denunce deriva quindi sicuramente da una maggiore consapevolezza dei lavoratori e degli operatori preposti rispetto al problema delle malattie professionali, maturata negli anni grazie all'impegno delle istituzioni e delle parti sociali. A tutto ciò si aggiunge l'entrata a regime delle nuove tabelle, in base al decreto ministeriale del 9 aprile 2008, che ha incluso come "tabellate" (cioè riconosciute direttamente) alcune malattie che prima non lo erano (ad esempio quelle da sovraccarico biomeccanico e da vibrazioni meccaniche), le cui denunce sono infatti considerevolmente aumentate. Inoltre, per effetto del ridisegno delle tabelle, elencate ora per specifica patologia anziché per agente patogeno, sono salite anche le denunce «plurime» (più tipi di malattia denunciati contemporaneamente dalla stessa persona) che, nel 2009, sono state pari al 20 per cento del 2009. Infine, nel raffronto con l'Europa, sulla base dei tassi d'incidenza standardizzati Eurostat l'Italia registra per il 2007 (ultimo anno reso disponibile da Eurostat) un indice infortunistico pari a 2.674 infortuni per 100.000 occupati: più favorevole, dunque, rispetto a quello medio riscontrato nelle due aree dell'Unione europea (3.279 per l'area euro e 2.859 per l'Unione europea a 15). Nelle statistiche armonizzate l'Italia risulta in posizione migliore rispetto a Paesi come Spagna (4.691), Francia (3.975) e Germania (3.125). Per quanto riguarda gli infortuni mortali, nel 2007 si è registrata per l'intera Ue, rispetto all'anno precedente, una diminuzione dei tassi d'incidenza da 2,4 a 2,1 decessi (sem-

Continua a pagina 8

Testo Unico

Lo stato d'attuazione

Molte delle iniziative dirette all'attuazione del Testo unico sulla salute e la sicurezza sul lavoro sono delegate dallo stesso provvedimento alla Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro, composta in maniera paritaria da rappresentanti delle Amministrazioni pubbliche centrali competenti in materia, delle Regioni, dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro. La Commissione si è insediata il 17 marzo 2009 e ha svolto oltre venti riunioni, l'ultima il gennaio 2011. Tra le decisioni assunte, la Commissione ha costituito nove gruppi tecnici di lavoro, nei quali è garantita la presenza paritetica di rappresentanti delle Amministrazioni Pubbliche (comprese le Regioni) e delle parti sociali, per affrontare in tali sedi gli argomenti attribuiti dalla Legge alla Commissione (come la elaborazione di linee metodologiche per la valutazione dello stress lavoro-correlato o alla individuazione delle regole della 'patente a punti' per gli edili) e per i quali si prevedono attività finalizzate alla attuazione del Testo unico di salute e sicurezza sul lavoro. Tutti i gruppi sono regolarmente operativi. Grazie alle attività istruttorie compiute in tali consessi sono stati elaborati documenti di notevole importanza per gli operatori della salute e sicurezza sul lavoro e altri sono di prossima approvazione da parte della Commissione consultiva.

Un comitato è stato, in particolare, chiamato a dare attuazione al cosiddetto "sistema di qualificazione"

delle imprese, che ha lo scopo di individuare, in determinati settori, le imprese che possono operare e a quali condizioni sotto il profilo della salute e sicurezza sul lavoro. Tale sistema verrà attuato nel settore edile per mezzo della attivazione della 'patente a punti', mentre altri settori debbono essere individuati dalla citata Commissione consultiva. Il Comitato presso ha chiesto alle parti sociali del settore edile un 'avviso comune' sulle regole e sui criteri di funzionamento della patente a punti. In occasione della riunione del Comitato 'qualificazione delle imprese' del 30 novembre 2010 il Ministero si è impegnato a presentare al Comitato stesso, entro il mese di gennaio 2011, un documento nel quale si individuino i settori e i criteri per la "qualificazione" delle imprese e che costituisca, dunque, lo schema finale di quanto richiesto dal Testo Unico sulla sicurezza sul lavoro. Entro il mese di gennaio del 2011, quindi, verrà convocata una riunione del Comitato per la qualificazione delle imprese in cui saranno definitivamente discussi e presumibilmente approvati i 'settori e criteri', come prevede il Testo Unico in materia di sicurezza sul lavoro, ai quali dovrà attenersi il Dpr sulla qualificazione delle imprese, del quale faranno parte integrante le procedure di prevenzione degli infortuni negli ambienti confinati e l'avviso comune tra le parti sociali del settore edile sulla 'patente a punti' in edilizia.

Gli ultimi provvedimenti del Ministero del Lavoro

Il Ministero del Lavoro sta inoltre completando ulteriori attività, previste dal Testo Unico al di fuori dei compiti della Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro.

Tra di esse si segnalano:

■ *la predisposizione, in data 17 novembre 2010, delle indicazioni per la valutazione dello stress lavoro-correlato da parte della Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro.*

■ *il completamento della predisposizione dello schema di decreto interministeriale per la costituzione e la regolamentazione del Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione (SINP).*

■ *la prosecuzione dei confronti, formali e informali, in qualità di Ministero concertante, su alcuni dei decreti diretti a identificare le 'peculiarità esigenze' di determinati settori e attività.*

■ *la prosecuzione dei confronti, iniziati in data 9 settembre 2010, con i rappresentanti del Ministero delle Infrastrutture e le parti sociali del settore trasporti relativi all'attuazione dell'articolo 161 del Testo unico che prevede l'adozione di un decreto interministeriale dedicato alla segnaletica stradale per i cantieri in presenza di traffico veicolare. All'esito dei confronti in atto verrà elaborata la bozza del decreto previsto dalla norma di legge.*

■ *il completamento delle attività preparatorie del decreto per l'individuazione delle modalità per la effettuazione delle verifiche periodiche delle attrezzature di lavoro e dei criteri per l'abilitazione dei soggetti pubblici o privati legittimati a realizzare tali verifiche.*

■ *la predisposizione della bozza di decreto relativo alle autorizzazioni per i lavori sotto tensione.*

■ *la definitiva acquisizione, in data 8 luglio 2010, del parere favorevole da parte della Conferenza Stato-Regioni al decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministero delle Infrastrutture e del Ministero della Salute per la regolamentazione del primo soccorso in ambito ferroviario.*

I prossimi obiettivi della Commissione d'inchiesta

Dalla verifica dell'attuazione del Testo Unico ai sopralluoghi sul territorio

Dopo la seconda relazione intermedia, la Commissione parlamentare d'inchiesta nel suo terzo anno d'attività nella XVI legislatura intende proseguire il monitoraggio e la verifica dell'attuazione del Testo unico sulla sicurezza sul lavoro, confrontandosi direttamente con i vari soggetti coinvolti. Come avvenuto finora, tale attività mira a valutare gli effetti concreti derivanti dalle nuove disposizioni, nonché a individuare gli eventuali problemi applicativi e le possibili soluzioni. L'impegno è quello di continuare a svolgere sopralluoghi sul territorio, al fine di acquisire informazioni dirette sulle modalità con le quali nelle varie parti del Paese si attuano concretamente le azioni di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro. Forte attenzione sarà rivolta alle istituzioni regionali, alle quali la nuova normativa assegna un ruolo essenziale di coordinamento e programmazione. L'attuazione della nuova disciplina presenta infatti ancora differenze e disomogeneità nelle varie parti d'Ita-

lia, che occorre cercare di superare. Occorrerà accrescere sempre più il coordinamento e le sinergie fra tutti gli enti istituzionali preposti alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, sia in ambito centrale che periferico. Il Testo unico prevede tra l'altro appositi istituti per rafforzare la collaborazione tra i vari enti: in particolare, a livello nazionale il Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro e, a livello locale, i comitati regionali di coordinamento.

L'insediamento e l'avvio dell'attività di questi organismi, secondo la Commissione, ha dato risultati positivi, ma molto lavoro resta da fare: tra i vari enti del settore, infatti, si registrano ancora casi di sovrapposizione e duplicazione di competenze (come nel caso di ispezioni e controlli), che rallentano e indeboliscono i risultati dell'azione amministrativa. Problema legato all'esigenza più generale di riorganizzazione della pubblica amministrazione e di ridefinizione dei rapporti complessivi tra Stato e Regioni nelle materie di legislazione concorrente. Un primo passo è rappresentato dal trasferimento in capo all'Inail delle competenze prima attribuite all'Ipsema e all'Ispecl. Nel frattempo, occorre rafforzare ulteriormente la collaborazione e la sinergia tra i diversi organismi statali e non statali.

Particolare attenzione deve poi essere dedicata ai controlli e alla repressione delle infrazioni, attraverso un'applicazione equilibrata ma rigorosa delle sanzioni. Anche in questo caso l'azione sinergica degli organismi ispettivi, in stretta collaborazione con le forze dell'ordine, potrà dare risultati sempre migliori, specialmente nel contrasto alle violazioni più gravi e pericolose. Le convenzioni recentemente stipulate dal Ministero del lavoro con l'Arma dei Carabinieri e la Guardia di finanza vanno in questa direzione.

La Commissione ritiene opportuno rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra gli enti ispettivi nell'intento di accrescere l'efficacia dei controlli, razionalizzare gli interventi e assicurare modalità operative uniformi. La banca dati del SINP potrà certamente dare un contributo essenziale in tale direzione, aiu-

Servizio Fotografico E42, Operai al lavoro per la realizzazione della volta a crociera del Palazzo dei Ricevimenti e Congressi, Quartiere EUR, Roma, 1940 ca., EUR/Archivi Alinari



Continua a pagina 7

I prossimi obiettivi della Commissione d'inchiesta

Segue da pagina 6

tando a programmare meglio gli interventi e la vigilanza su base territoriale ed eliminando duplicazioni e sovrapposizioni.

Un altro aspetto cruciale per la promozione di una vera cultura della sicurezza nei luoghi di lavoro è quello della formazione e della informazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, che deve essere impostata in un'ottica di prevenzione e con un approccio di tipo sistematico, multidisciplinare.

L'indagine della Commissione ha infatti dimostrato come i risultati migliori in questo campo non derivino dalla mera trasmissione di nozioni tecniche, magari astratte, ma piuttosto da un approccio concreto volto a creare una consapevolezza, una forma mentis, che accresca il livello di attenzione da parte dei singoli soggetti (lavoratori e datori di lavoro) e dell'intero contesto aziendale.

Ciò implica un addestramento continuo, non limitato al momento dell'ingresso in un nuovo lavoro o settore produttivo e che dovrebbe anzi partire dalla scuola stessa, proprio per creare fin dalla più giovane età quella consapevolezza di cui si è appena detto. La Commissione, anche attraverso l'apposito gruppo di lavoro sulla formazione e prevenzione, intende proseguire nell'approfondimento di questi temi, per focalizzare gli aspetti più critici e stimolare la ricerca di possibili soluzioni.

Anche per quanto riguarda l'introduzione dei temi della sicurezza sul lavoro negli insegnamenti scolastici, l'apposita cabina di regia costituita tra il Ministero del lavoro, il ministero dell'Istruzione e l'Inail ha iniziato la propria attività solo recentemente: l'elaborazione delle linee guida e l'adozione dei necessari provvedimenti richiederà quindi ancora qualche tempo. Accanto al fenomeno degli infortuni sul lavoro, la Commissione segue con attenzione anche le questioni legate alla prevenzione e al contrasto delle malattie professionali e auspica che l'istituzione del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro possa aiutare l'emersione dei casi di malattia che, per varie ragioni, ancora sfuggono alla rilevazione e favorire così le attività di prevenzione e di sorveglianza sanitaria. La Commissione ritiene opportuna l'introduzione di forme di incentivazione volte a premiare le imprese 'virtuose' che investono nella sicurezza sul lavoro, attraverso sgravi e agevolazioni fiscali e contributive.

In quest'ambito, auspica altresì la prosecuzione della concessione di incentivi per favorire la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, forestali ed edili,

spesso obsolete ovvero prive di adeguati dispositivi di protezione e causa di infortuni anche gravi. Appare soprattutto opportuno estendere le misure già previste per talune macchine e attrezzature anche alle cosiddette 'opere provvisorie' dell'edilizia (impalcature, ponteggi, piani di lavoro), la cui efficienza e adeguatezza sono essenziali per la prevenzione degli infortuni del settore. Uno dei settori più critici per il rispetto delle norme in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro è certamente quello degli appalti dove, malgrado l'esistenza di disposizioni assai avanzate, si riscontrano ribassi eccessivi nelle offerte sia per la realizzazione che per la progettazione dei lavori, con il rischio di comprimere i costi della sicurezza e di abbassare la stessa qualità delle prestazioni. Ciò accade soprattutto nel settore privato, dove non esistono regole cogenti in materia di appalti e molti operatori sono privi di adeguata qualificazione, nel caso delle piccole e piccolissime imprese appaltatrici, meno attente ai profili della sicurezza, e nelle catene più lunghe dei subappalti, dove i controlli sono più difficili e a volte si inserisce anche la criminalità organizzata. Nel settore pubblico c'è poi la difficoltà di molte amministrazioni pubbliche appaltanti di valutare la congruità delle offerte e le giustificazioni delle eventuali anomalie addotte dalle imprese partecipanti alle gare, che spesso avviano lunghi e pesanti contenziosi.

Per superare tale situazione, la Commissione ritiene essenziale, accanto ad un rafforzamento dei controlli e delle sanzioni, un ripensamento della normativa vigente che, nel rispetto delle disposizioni comunitarie e della libertà d'impresa, fissi regole più certe e selettive, limitando il ricorso al massimo ribasso quale criterio di valutazione delle offerte, accrescendo la qualificazione delle imprese e contenendo la pratica del subappalto. Occorre estendere, per quanto possibile, anche al settore privato le garanzie e i controlli vigenti nel settore pubblico nonché, in quest'ultimo, rafforzare la capacità tecnica delle stazioni appaltanti di verificare la congruità delle offerte e le eventuali anomalie, anche in sede di contenzioso.

Lungi dall'essere terminata, l'attività della Commissione parlamentare d'inchiesta sta a testimoniare la volontà delle istituzioni di contribuire a debellare la piaga degli infortuni sul lavoro e delle 'morti bianche', ponendosi anche come luogo di riflessione e di stimolo non solo per la politica, ma anche per tutte le altre istituzioni pubbliche e private, gli enti e le associazioni che si sono poste un comune, difficile, ma raggiungibile obiettivo.



Segue da pagina 1

Senato compatto sulla sicurezza sul lavoro

mento dei medici generici e di base, e a favorire uno snellimento delle procedure di riconoscimento e di indennizzo da parte dell'Inail, soprattutto per le patologie 'non tabellate'; ad introdurre forme di incentivazione volte a premiare le imprese 'virtuose' che investono nella sicurezza sul lavoro, attraverso sgravi e agevolazioni fiscali e contributive, nonché a proseguire la concessione di incentivi per la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, forestali ed edili, spesso obsolete ovvero prive di adeguati dispositivi di protezione, estendendole anche alle cosiddette 'opere provvisorie' dell'edilizia (impalcature, ponteggi, piani di lavoro); ad assumere adeguate iniziative legislative e amministrative, nel rispetto delle disposizioni comunitarie e della libertà d'impresa, per aumentare la sicurezza del lavoro nel settore degli appalti, fissando regole più certe e selettive, non perseguendo il ricorso al massimo ribasso quale criterio di valutazione delle offerte, accrescendo la qualificazione delle imprese e contenendo la pratica del subappalto. L'obiettivo è quello di estendere, per quanto possibile, anche al settore privato le garanzie e i controlli vigenti nel settore pubblico. Il Governo dovrà quindi regolamentare l'accesso all'attività di imprenditore edile e fare in modo che, nei luoghi colpiti da calamità naturali, i macchinari e le attrezzature recuperati e reimmessi nel ciclo produttivo siano sottoposti gratuitamente alle necessarie verifiche tecniche. Iniziative di carattere legislativo ed amministrativo saranno inoltre necessarie ad assicurare un adeguato livello di protezione dei lavoratori impegnati nelle operazioni di smaltimento e trattamento dei rifiuti speciali e pericolosi. Infine, l'Esecutivo si è impegnato a favorire l'adeguamento e la messa in sicurezza degli edifici pubblici, con particolare riguardo a quelli scolastici.

Il quadro statistico

Segue da pagina 3

pre per 100.000 occupati), anche se tale valore è ancora provvisorio, poiché alcuni Paesi non hanno comunicato a Eurostat i dati riguardanti l'anno 2007. Anche l'indice dell'Italia ha registrato nel 2007 un calo da 2,9 a 2,5 decessi per 100.000 occupati, mantenendosi ancora al di sopra del valore medio Ue. Le statistiche dell'Inail sono divenute negli anni sempre più accurate e precise: tuttavia, come già segnalato nella precedente relazione sull'attività svolta, esistono alcuni limiti oggettivi, legati al fatto di registrare solo i casi di infortunio e malattia riguardanti i lavoratori iscritti all'assicurazione obbligatoria e da questi denunciati. Restano fuori, quindi, i casi non denunciati perché coinvolgono lavoratori non iscritti (essenzialmente quelli autonomi) o addirittura irregolari, ovvero i casi che, per altri motivi, non rientrano nella definizione di incidente o malattia ai fini assicurativi. Un contributo a migliorare la situazione dovrebbe venire, nelle attese di molti operatori e dello stesso Inail, dalla messa a regime del Sistema informativo nazionale per la prevenzione (SINP), previsto dall'articolo 8 del Testo unico. L'integrazione delle varie banche dati in materia di infortuni e malattie sul lavoro, sia a fini statistici che di coordinamento delle azioni di prevenzione e di vigilanza, infatti, si presenta come un passo essenziale anche per una corretta valutazione delle dimensioni e delle caratteristiche del fenomeno, che è alla base della scelta delle politiche più appropriate. Anche quando il Sinp fosse a regime, però, resterebbe il problema di come censire i casi di infortuni e malattie che sfuggono alle denunce (si pensi, ad esempio, ai casi che colpiscono i lavoratori non iscritti all'Inail o, nel settore marittimo, all'ex Ipsema (ora peraltro assorbito dallo stesso Inail), sul quale il Ministero del lavoro è già impegnato nelle sedi di rispettiva competenza.

COLOPHON

Il Sole 24 ore Radiocor Agenzia d'informazione - Registr. Tribunale di Milano n. 853 del 18.12.87

Direttore responsabile: Fabio Tamburini

In redazione: Marcello Marinaro

Proprietario ed editore: Il Sole 24 Ore spa

Sede legale e redazione: via Monte Rosa, 91, 20149 Milano - tel. 02.3022.4602-3, fax 02.3022481

Stampa: Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Per il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ha collaborato,

Direzione Generale della tutela delle condizioni di lavoro

la Direzione Generale per l'innovazione tecnologica e comunicazione

Progetto grafico: Davide Mazzucchi (Studio Mudita, Milano)