

Indice

Ufficio Nazionale per i Problemi Sociali e il Lavoro
n. 4 - Giugno 2008 - Anno XII

Presentazione pag. 3

Seminario di studio Tutela della Vita e Sicurezza nel Lavoro

Roma, Villa Aurelia 22 febbraio 2008

Introduzione

Paolo Tarchi..... pag. 7

Intervento

Arrigo Miglio pag. 9

Intervento

Dati Inail su incidenti ed infortuni sul lavoro

Giovanni Guerisoli pag. 13

Intervento

Quadro normativo sulla sicurezza nel lavoro

Marco Lai..... pag. 19

Il ruolo delle parti sociali nel nuovo decreto sulla sicurezza del lavoro

Marco Lai..... pag. 23

I Soggetti

PER L'IMPRESA

Intervento

Luisa Todini..... pag. 43

PER IL SINDACATO

Intervento

Giorgio Santini pag. 49

Intervento
Il Ruolo dell'Ispettore del Lavoro
Mario Notaro pag. 55

Intervento
La Medicina del Lavoro
Domenico Staiti pag. 63

Buone pratiche

Intervento
Esperienza dell'Asl di Bologna
Fausto Francia pag. 71

Intervento
*Rapporto UCID 2007 "La coscienza imprenditoriale
nella costruzione del bene comune: abitare l'impresa
e la professione con sguardo di fede".*
Gianfranco Vanzini pag. 77

Intervento
*Nuove responsabilità delle imprese
(D.Lgs. 231/01 e legge 123/07)*
Michele Perone pag. 83

Intervento
La Sicurezza conviene
Cristiano Nervegna pag. 89

Intervento
*L'esperienza della Pastorale sociale e del lavoro
di Torino*
Daniele Bortolussi pag. 93



resentazione

Il dramma degli incidenti sui luoghi di lavoro continua a essere uno dei temi dolorosi che i quotidiani portano in evidenza quasi ogni giorno.

I dati pubblicati dall'INAIL che si riferiscono alla sicurezza ci fanno cogliere la gravità del fenomeno che affligge il mondo del lavoro nel nostro Paese e non solo. Gli stessi dati indicano le cause che generano il problema: dall'inadempienza delle aziende alla normativa vigente in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, alla disattenzione o perdita di concentrazione dei lavoratori sottoposti a ritmi di lavoro stressanti e la propensione ad evitare attrezzature di protezione, allo scopo di manovrare più agevolmente ed aumentare così la produttività. Certamente il fenomeno infortunistico è strettamente legato alle trasformazioni nel mercato del lavoro.

Il tema della tutela della vita negli ambienti di lavoro ha trovato così il sostegno di autorevoli personalità del mondo politico, istituzionale e sociale. Lo stesso Presidente della Repubblica non ha mancato di richiamare più volte all'attenzione la gravità del problema delle "morti bianche" auspicando una presa di coscienza che non "si limiti alla denuncia" e sentire "il dovere istituzionale di reagire, di indignarsi, di gettare l'allarme, di sollecitare risposte. Dobbiamo volere condizioni di lavoro più umane, più civili, più rispettose dei bisogni e della dignità di tutti". Mentre stiamo andando in stampa ci sembra interessante rilevare che tra le tracce per l'esame di maturità, per la prova d'Italiano nell'ambito socio-economico, gli studenti sono stati chiamati ad un saggio sul lavoro, tra sicurezza e produttività¹.

¹ Segnaliamo a proposito il commento "I due volti del lavoro offeso" di **Luciano Gallino**, «Sarà interessante vedere come i ragazzi hanno interpretato questo tema. Perché oggi la sicurezza del lavoro ha due facce, e ambedue sono offese. Della prima parla ogni giorno la cronaca. Dopo una promettente discesa, da molti anni il numero dei morti e dei mutilati sul lavoro si mantiene stabile su un livello scandalosamente alto. La recente legge sulla sicurezza nei luoghi di lavoro ha quasi un anno, ma si tratta d'una legge delega, e prima che i relativi decreti attuativi producano i loro sperabili effetti ci vorranno anni.

L'altra faccia del lavoro offeso è l'insicurezza dell'occupazione che attanaglia masse di lavoratori. Milioni di essi hanno contratti a termine, al di là dei quali è impossibile vedere. Altri milioni hanno un posto di lavoro a tempo indeterminato, ma debbono chiedersi ogni giorno se e quando un padrone invisibile non deciderà di sopprimerlo perché non rende abbastanza, o di trasferirlo in un altro paese dove il suo costo sarebbe dieci volte più basso. Le cause della doppia insicurezza del lavoro sono molteplici; non l'ultima di esse è la povertà delle culture che studiano il lavoro, lo governano, e costruiscono politiche e leggi per regolarlo. È bene che nel luogo dove tali culture si formano i ragazzi comincino a discuterne».

<http://www.repubblica.it/2008/05/speciale/altri/2008maturita/commento-tema-gallino/commento-tema-gallino.html>

Nel Seminario di studio promosso dal nostro Ufficio si è messo a tema questo delicato problema della tutela della vita e della sicurezza nel lavoro, e proprio perchè la vita interessa alla Chiesa dal concepimento alla morte naturale, la questione del lavoro – come ci ricorda la Dottrina Sociale della Chiesa – necessita di una riscoperta di un “umanesimo del lavoro”. Giovanni Paolo II nella *Laborem exercens* dice che “l’uomo diventa più uomo con il lavoro, e realizza la propria umanità lavorando”. È molto importante riparlare del valore del lavoro: serviranno certo le concertazioni, le normative, le leggi, le repressioni, ma se non facciamo questa grande battaglia culturale a monte, le cose difficilmente cambieranno.

La Chiesa non ha nulla di nuovo e di particolare da aggiungere al dibattito in corso nel nostro Paese, se non la riconferma della sua naturale sollecitudine ad una convinta pastorale verso la persona nella sua integralità. Una premura, questa, segnata profondamente dalle suggestive parole della *Nota pastorale dell’Episcopato italiano dopo il 4° Convegno Ecclesiale Nazionale, “Rigenerati per una speranza viva” (1 Pt 1,3): testimoni del grande “sì” di Dio all’uomo*, al n. 19: «Consapevoli dei segni di speranza presenti nel nostro tempo, rafforziamo il senso di responsabilità e la volontà di operare per lo sviluppo di tutti gli uomini e di tutto l’uomo, per le generazioni future, senza trascurare nessuna delle energie che possono contribuire a farci crescere insieme. La speranza cristiana comporta il dovere di abbattere muri, sciogliere catene, aprire strade nuove, anche mediante la promozione e la tutela dei diritti fondamentali di ogni persona, incluso lo straniero».

La *Laboram Exercens*, al n. 19 ci ricorda che nell’ambito dei diritti principali «va sempre tenuto presente quello ad ambienti di lavoro ed a processi produttivi, che non rechino pregiudizio alla sanità fisica dei lavoratori e non ledano la loro integrità morale».

In tale prospettiva pastorale – con gli Atti di questo Notiziario – desideriamo offrire una serie di riflessioni a più voci, tutte segnate da provata competenza e conoscenza del tema trattato, per rilanciare un percorso di attenzione e di cura più articolato e possibilmente più calato nelle realtà territoriali delle nostre Chiese locali.

Don PASQUALE SPINOSO

Mons. PAOLO TARCHI
Direttore



Seminario di Studio

TUTELA DELLA VITA E SICUREZZA NEL LAVORO

Roma, Villa Aurelia 22 febbraio 2008

Introduzione

Mons. PAOLO TARCHI

Direttore Ufficio CEI per i problemi sociali e il lavoro

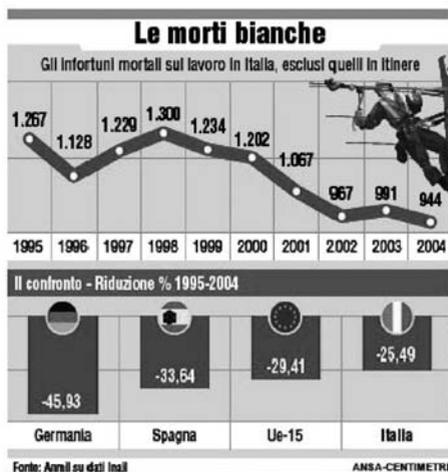


La moratoria contro la pena di morte nel mondo approvata dall'Assemblea generale dell'Onu nel dicembre scorso, ha suscitato giustamente grande interesse ed è apparsa come un salto di civiltà.

Altrettanto interessante il dibattito apertosi sul fronte laico a proposito della questione aborto, dopo le centinaia di migliaia di aborti di quest'ultimi decenni ("Movimento per la vita").

La tutela della vita, dal concepimento alla morte naturale, chiede altrettanta attenzione e impegno sulle persone che lavorano. Gli incidenti e le morti sul lavoro costituiscono oggi, insieme agli incidenti sulle strade, una nuova emergenza del nostro Paese.

Avvenire, il 5 febbraio pubblicava i dati del 2° rapporto dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi del lavoro (Anmil):



Gli incidenti diminuiscono, ma troppo lentamente. L'Italia non tiene il passo del resto d'Europa nella riduzione degli infortuni mortali sul lavoro: in dieci anni sono scesi del 25%, quando la media dell'Ue è del 29% con punte del 48% in Austria e Danimarca, del 38% in Grecia o del 33% in Spagna. Serve una nuova cultura della sicurezza in cui tutti facciano la loro parte. Investendo in si-

curezza 1,14 miliardi di euro, cioè lo 0,08% del Pil, si risparmierebbero costi sociali per 10 miliardi, lo 0,68% del Pil, con un saldo attivo dello 0,60%, cioè 8,86 miliardi.

Ripetutamente il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, ha richiamato l'attenzione delle forze istituzionali e sociali su questo dramma nazionale.

Bisogna sentirne "tutto il peso umano e sociale". "Non dobbiamo limitarci alla denuncia". Bisogna trovare dei rimedi, avere una strategia complessiva. Occorrono "vigilanza e repressione", rispetto delle norme vigenti, controlli e normative adeguate.

Quante famiglie, quanti sacerdoti e comunità cristiane sono ogni giorno coinvolti e travolti da questi drammatici eventi nella loro cura pastorale e nel delicato accompagnamento.

Questo Seminario nasce dal desiderio di andare oltre l'emotività, di conoscere prima di tutto i dati, di fare il punto sulla legislazione, ma soprattutto di ascoltare e mettere in relazione i vari soggetti che a diverso titolo sono coinvolti. Dal mondo dell'impresa, al Sindacato, alle ASL, all'Ispettorato del lavoro, alla Medicina del lavoro, alla Pastorale del lavoro.

Vogliamo capire cosa si è fatto, cosa si sta facendo, cosa resta da fare per rendere sicura la vita sul posto di lavoro, perché davvero il lavoro sia luogo di crescita e sviluppo della dignità di ogni persona.

Vogliamo essere vicini a tutte le famiglie ferite da incidenti sul lavoro o da morti bianche, perché non siano dimenticate e ulteriormente umiliate nel non vedere soddisfatti i loro diritti al risarcimento.

S.E. Mons. ARRIGO MIGLIO

Vescovo di Ivrea e Presidente della Commissione Episcopale per i problemi sociali e il lavoro, la giustizia e la pace



Un primo significato del nostro essere qui, come segno del nostro impegno ecclesiale e della sensibilità cristiana personale di ciascuno di noi, ci viene offerto anzitutto da una pagina della Bibbia, quella di Caino e di Abele.

Il nostro incontro di quest'oggi ci deve aiutare a non rispondere, nemmeno implicitamente, come Caino: *"sono forse io il custode di mio fratello?"*. L'indifferenza, o il fermarci unicamente all'emozione

passaggera di alcuni momenti mediaticamente gestiti, ci collocherebbe, volenti o nolenti, dalla parte di coloro che reagiscono come il primo omicida; proprio per non essere come lui noi vogliamo quest'oggi sentire tutta la responsabilità e approfondire le motivazioni che ci portano a farci carico, come Chiesa e come società, di questo gravissimo problema etico e sociale.

Sarebbe interessante anche soffermarsi su alcune altre pagine della Scrittura, dove la sensibilità per chi lavora, per chi rimane ferito, o per chi soccombe in occasione del suo lavoro, e certo in condizioni molto diverse rispetto a quelle attuali, potrebbe offrirci spunti interessanti. È tutta la legislazione sociale che si trova nel Pentateuco, cui vanno aggiunte le pagine dei profeti, dove il criterio di fondo è sempre quello della difesa del povero, dell'orfano, della vedova, del forestiero, del valore della loro vita che non può mai essere lasciata all'arbitrio di qualcuno perché è preziosa davanti al Signore. Nel Vangelo poi abbiamo, ad esempio, le pagine legate al tema dell'osservanza del Sabato, dove Gesù proclama il dovere di salvare vite umane anche e proprio di sabato, di fronte allo scandalo di un certo fariseismo che però di sabato non esitava a salvare il giumento caduto nel pozzo!

Ci troviamo di fronte a un problema che è al tempo stesso etico e sociale, una vera e propria guerra che ogni anno il nostro Paese perde, con la morte di oltre mille e trecento persone.

Se queste tragiche cifre si riferissero ad altre situazioni le manifestazioni di protesta non si conterebbero; sono davvero flebili, invece, le voci che si levano di fronte a questa "guerra" che stiamo perdendo ogni anno e da molti anni. Tra queste voci, certamente

non flebile è stata quella del Capo dello Stato, che fin dall'inizio del suo mandato ha continuato a sollecitarci di fronte a queste tragedie.

Abbiamo una situazione sociale eclatante, dove emerge ancora una volta il fatto che non tenere conto di un valore fondamentale come la vita umana aggrava il problema sociale. Dimensione etica e dimensione sociale, anche in questo caso, si intersecano.

In questo ambito viene messa alla prova in modo particolare la nostra volontà di lavorare a difesa della vita umana, vista anche come valore sociale fondamentale, sempre e non solo in determinati casi, o in determinate situazioni più gravi.

Ci occupiamo di un problema specifico quest'oggi: gli incidenti sul lavoro, non soltanto quelli mortali che fanno più notizia, ma tutti gli altri, pensando anche alle invalidità e ai costi sociali. Senza dimenticare le condizioni nocive in cui si trovano tanti lavoratori: anche qui abbiamo avuto molte vittime, e i risarcimenti non compensano certo il danno che si è creato.

Mi pare importante che lavoriamo nella prospettiva di costruire una mentalità e una cultura della vita, che tocca tanti altri ambiti della vita umana: tutti li conosciamo; penso anche alle tante vite umane, giovani soprattutto – un'altra guerra che perdiamo ogni anno – stroncate sulle nostre strade.

Teniamo presenti tutti questi ambiti e questi aspetti, per costruire una cultura e una mentalità della vita: dal concepimento al suo termine naturale attraverso tutti i rischi cui viene esposta nei meandri di una società che non ha ancora pienamente accolto questo valore come suo fondamento principale. Dobbiamo far crescere una solidarietà operativa, come ci richiamava Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo rei Socialis*: la solidarietà non può essere soltanto un vago sentimento, deve essere la determinazione ferma, costante, organizzata di superare i problemi e di eliminare le cause dei problemi che ci mettono di fronte a queste situazioni.

Possiamo dire – e la giornata di oggi mi sembra essere una buona testimonianza – che sta crescendo la presa di coscienza su questo problema della tutela della vita e della sicurezza sul lavoro. Sono stati ricordati gli interventi del Capo dello Stato; vorrei ricordare anche diversi interventi della Conferenza Episcopale Italiana: ad esempio, nelle prolusioni tenute dal Presidente, Card. Ruini, prima, e Card. Bagnasco ora, al Consiglio permanente e alle Assemblee della CEI, questo problema è molte volte presente, anche se non sempre ottiene il risalto che meriterebbe dai mezzi di informazione.

Abbiamo davanti un campo di impegno, un campo di ricerca, di denunce, di riflessione per tutte le nostre Chiese locali, per tutte le diocesi e per tutti gli uffici che si occupano dei problemi sociali e

del lavoro. Mi pare che sarebbe importante anche far crescere la capacità di sinergia con tutti coloro che sono sensibili alla difesa della vita. Perciò ho sottolineato la dimensione etica e la dimensione sociale di questo problema, e la loro interconnessione.

Probabilmente, in questo modo, ci veniamo a trovare in controtendenza nei confronti di quanti si limitano ad affrontare il problema monetizzandolo, e più ancora in controtendenza nei confronti di coloro che giocano un sottile ricatto di fronte al bisogno di posti di lavoro. Un ricatto che certamente non può essere tollerato se mette in gioco la tutela della vita umana. E tutti ci rendiamo conto di come l'andare per una strada sbagliata, come quella che non difende e non tutela la vita sul posto di lavoro, significhi certamente non fare passi in avanti neppure per quanto riguarda la difesa e lo sviluppo dei posti di lavoro.



Intervento

Dati Inail su incidenti ed infortuni sul lavoro

Dott. GIOVANNI GUERISOLI
Presidente del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INAIL



Mi rendo conto che dopo l'intervento di Monsignor Miglio il mio rischia di risultare un po' spiacevole per alcuni elementi, ma sarebbe arido se si limitasse a dei puri dati statistici.

Proporrei un meccanismo di tipo diverso. Poi lascerò all'organizzazione del convegno le statistiche per quanto riguarda gli infortuni. Citerò alcuni dati, e soprattutto mi permetterò di offrire al dibattito alcuni paradossi che purtroppo nella drammaticità della questione riguardano la legislazione e i comportamenti italiani,

Il più grosso probabilmente è quello che ancora una volta rischiamo, nonostante la drammaticità del problema per motivazioni certamente nobili, di privare il Paese di una legislazione aggiornata in tema di infortuni sul lavoro. E questo perché l'interruzione della legislatura comporta il rischio molto avanzato che anche i decreti attuativi dell'art. 1 della legge 123 non siano approvati o corrono il rischio di non essere ratificati dalle Commissioni parlamentari competenti. È un percorso molto stretto. Ancora una volta prevalgono altri interessi.

Voglio citare soltanto alcuni dati per far capire come il tema non è soltanto di tipo statistico, anche se drammatico in quanto riguarda le persone, ma anche di tipo economico. Cito i dati dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro: gli infortuni nel mondo del lavoro sono in un anno duecentosettanta milioni, e le malattie professionali sono centosessanta milioni. I casi mortali, in un anno, sono più di due milioni, nel mondo.

In Europa sono cinquemila e duecento. Le malattie professionali in Europa sono quattro milioni e settecentomila. In Italia ogni anno si perdono centocinquanta milioni di giornate lavorative a causa degli infortuni, e c'è purtroppo un morto ogni sette ore. È inutile che ci arrampichiamo sugli specchi per vedere se da un anno al-

l'altro c'è stata una riduzione. C'è una riduzione che io giudico assolutamente insufficiente.

Certo siamo sotto il milione di infortuni all'anno, mentre qualche anno fa eravamo superiori, però i morti in realtà aumentano. Gli infortuni denunciati ogni giorno in Italia – quegli infortuni che comportano la perdita superiore a tre giornate lavorative – sono duemila e cinquecento. E il costo per il Paese, degli infortuni, è stimato oltre quaranta miliardi di euro, quindi un costo superiore alle grandi manovre della Finanziaria.

Quindi vorrei dire che rispetto a questo argomento, oltre la principale drammaticità dei dati, sulla quale non mi dilungherò molto, c'è un dato economico che dovrebbe convincere tutti, che quindi accanto alle motivazioni etiche, ci sono anche motivazioni economiche che dovrebbero indurre a risolvere alcune contraddizioni che mi permetterò di richiamare successivamente.

Se noi guardiamo i dati degli infortuni, sostanzialmente possiamo dire che gli infortuni mortali si dividono a metà tra quelli che riguardano l'attività lavorativa sul posto di lavoro e quelli che riguardano in qualche modo la strada. Con una precisazione per gli infortuni che accadono sulla strada: il 20% sono infortuni *in itinere*, cioè infortuni che il lavoratore subisce nel percorso casa ufficio, il 30% sono infortuni legati all'attività svolta sulla strada, come il cantoniere che sta sull'autostrada e viene investito. Questi sono i grandi settori, i grandi numeri della situazione.

Quali sono i problemi che la legge 123 ha cercato – secondo me in maniera limitata – di risolvere perché non sono stati risolti i problemi di equilibrio costituzionale? Il primo problema è l'eccesso di soggetti che in qualche modo sono delegati a parlare di infortuni, con il paradosso che l'INAIL – che è un ente assicurativo – non ha le competenze in materia. Se un dipendente dell'INAIL fa un accesso in azienda e verifica – se l'azienda ha pagato correttamente i premi o se ha adottato correttamente l'indice di rischio –, e trova che c'è qualcosa che non va bene, non può intervenire, è obbligato a chiamare l'ASL.

Questo perché la normativa anche recente ha attribuito alle Aziende Sanitarie Locali, in maniera esclusiva la competenza in materia di prevenzione e controlli. Tema che poi la normativa ha corretto per quanto riguarda i cantieri edili che invece sono di competenza del Ministero del Lavoro, nelle sue varie articolazioni territoriali.

Quindi abbiamo le ASL, abbiamo gli ispettori del lavoro, abbiamo i Vigili del Fuoco per alcuni compiti, abbiamo l'INAIL che in base al decreto 38 del 2000 è chiamata a svolgere determinate competenze. Quindi c'è una pluralità di soggetti che sono coinvolti nel problema, ma il nodo fondamentale resta quello del coordinamento per evitare sovrapposizioni e conflitti di interesse.

Il problema è talmente rilevante che uno dei nodi su cui la normativa della recente legge 123 ha rischiato di arenarsi nella parte finale della sua approvazione a Luglio, riguardava proprio l'articolo che doveva individuare quale era l'autorità che doveva coordinare sul piano territoriale i diversi enti chiamati ad avere competenza in materia.

Alla fine, con una mediazione dell'ultimo momento, fu attribuito l'autorità al Presidente della provincia o al suo delegato. Cosa che credo adesso stiano modificando, quindi, nel momento in cui il Paese discuteva se la provincia doveva restare o meno, alla fine l'unica soluzione trovata nel Parlamento fu che l'autorità che deve avere questa competenza è il Presidente della provincia.

Pongo un primo problema, che mi auguro che dai partiti che predispongono i loro programmi elettorali sia esaminato: è legittimo affrontare il nodo della tutela degli infortuni, della prevenzione, con un'accentuazione sulle competenze territoriali o regionali, o non sarebbe più corretto che in materia di salute e sicurezza ci fosse una normativa di carattere nazionale ed un controllo e una competenza di carattere nazionale? Perché oggi in Italia, basta guardare il quadro, e ne viene fuori uno a macchia di leopardo. I *computi* di controllo e prevenzione sono svolti in maniera assurdamente diversa da settore a settore.

Ci sono alcune aree di buona presenza, come la Toscana e l'Emilia Romagna, mentre ci sono altre aree del Paese in cui c'è chi ha competenza e professionalità ma non può intervenire perché in qualche modo la legge non glielo permette. Quindi il tema delle competenze è un tema fondamentale che in qualche modo va risolto.

Secondo argomento è quello delle risorse, che è il secondo paradosso. L'INAIL è un ente finanziato con i contributi delle imprese per tutelare anche sulla base di accordi contrattuali i lavoratori. Sarebbe logico che anche in Italia accadesse quanto succede nei paesi a noi vicini. Cito ad esempio, la Svizzera, dove ci sono alcuni enti che operano nel campo della sicurezza e che alla fine dell'anno fanno una verifica del loro andamento gestionale e decidono di destinare alla propria base sociale i risultati positivi della propria produttività. Questo in Italia non succede.

In Italia ogni anno il Consiglio di Indirizzo approva il bilancio, ma l'INAIL è impossibilitato a destinare alla propria base sociale, che sono le imprese e i lavoratori, i frutti della sua amministrazione. Che non sono di poco conto, perché ogni anno il bilancio dell'INAIL si chiude con un avanzo di due miliardi di euro; che vengono sottratti al sistema e vengono utilizzati per scelte, certamente nobili, ma improprie che le ultime finanziarie hanno accentuato, come per risanare il bilancio dello Stato.

Infatti tutte le somme superiori a duecentosessanta milioni di euro non possono rimanere presso l'INAIL, ma vengono accreditate

in un conto corrente infruttifero presso la tesoreria del Ministero dell'Economia a tasso zero. Cioè esiste un conto corrente che è intitolato all'INAIL ma che è sottratto alla disponibilità dell'Istituto. Oggi questo conto corrente ha raggiunto la modica cifra di tredici miliardi di euro, che dovrebbero essere legittimamente restituiti al sistema produttivo, per interventi quali la riduzione delle tariffe e il miglioramento delle rendite agli infortunati o ai loro superstiti.

Penso che il Paese su queste cose debba interrogarsi. Recentemente ho visto finalmente che anche la Confindustria, oltre i sindacati confederali, hanno assunto la consapevolezza che questo tema va posto nel tavolo delle trattative. Pensate quanti interventi si potrebbero realizzare nel nostro Paese sia a vantaggio del sistema produttivo, riducendone i premi, che dei lavoratori migliorando le prestazioni.

È questo è un quadro di paradossi che penalizza la parte più debole; e la parte più debole sono i lavoratori, in particolare i lavoratori infortunati. Vi cito altri dati. Il decreto legislativo 38 del 2000 ha modificato il meccanismo di tutela dei lavoratori infortunati, stabilendo che anziché distribuire le risorse tra una miriade di piccoli infortuni occorre concentrarsi sugli infortuni di più rilevante gravità. Proprio perché il decreto introduceva una normativa diversa, era previsto che dopo due anni le parti sociali dovevano incontrarsi per verificare gli effetti del decreto ed apportare i correttivi collegati.

Siamo nel 2008, e le parti non si sono ancora incontrate. Il decreto ha stabilito questo meccanismo: agli infortuni valutati fino all'11% di invalidità non viene dato nessun riconoscimento; da 11% a 16% viene data una quota indennitaria di risarcimento; superato il 16% viene corrisposta invece una rendita. Il Consiglio di Indirizzo ha più volte ribadito la necessità che vengano corrette queste percentuali.

Abbiamo proposto di ridurre dal 16 all'11% la percentuale dalla quale comincia a partire la corresponsione delle rendite ai lavoratori infortunati o ai loro superstiti per abbassare dal 6% all'11 lo scaglione precedente. Questo ancora non è accaduto, e la sostanza è che oggi a fronte di un milione e trecentocinquantamila rendite che venivano corrisposte dall'INAIL cinque anni fa, siamo arrivati a novecentocinquantamila rendite. E la previsione è che per il prossimo anno siano intorno ai novecentomila.

Un altro degli incredibili paradossi di questo Paese è che, pur in presenza di risorse, uno degli elementi che ha contribuito a determinare gli avanzi di amministrazione dell'INAIL è dato dal fatto che si è ridotta la quota destinata ai lavoratori infortunati e alla loro famiglie. Cioè a quelle famiglie che pagano già, o in termini di infortuni personali o di perdita della vita, un contributo inaccettabile, e che vengono penalizzati anche dal punto di vista economico. Con

l'ulteriore aggravante che il meccanismo attualmente in corso prevede un riferimento economico legato alla retribuzione dell'assistito nel momento in cui muore. Il che significa che più bassa è la retribuzione che percepiva al momento dell'evento e più bassa è la cifra che viene riconosciuta alle famiglie.

Questo lo dico in questa sede nella convinzione dell'importanza di iniziative come quelle di oggi, vista la capacità di presenza che ha la Conferenza Episcopale nei territori, perché sicuramente c'è un dato culturale che è l'elemento più rilevante, che quelli come noi, che operano nel settore, incontrano. Ogni volta che siamo chiamati alle audizioni alla Camera e al Senato e cerchiamo di spiegare questi dati, dall'altra parte del tavolo troviamo persone che non sono assolutamente a conoscenza di queste cose e che rimangono esterrefatte.

Così come un altro dato importante è quello della conoscenza e dell'informazione, che deve partire intanto dalla scuola. L'INAIL finanzia, come molti sanno, dei progetti formativi, delle borse di studio. Devo dire che tutte le volte che sono andato in giro ad esaminare il lavoro che hanno fatto questi giovani, ho scoperto una capacità di approccio e di innovazione che è incredibile. Noi dovremmo prendere esempio da loro, e favorire questo tipo di cultura a partire proprio da quelli che stanno nelle scuole.

Ma esiste anche una esigenza di cultura generale. Venerdì sono andato in ufficio all'INAIL, e di fronte c'è un cantiere, nel quale stanno costruendo un monumento all'infortunato del lavoro. Allora ho visto una cosa e ho chiamato il direttore dell'INAIL e gli ho detto "senta Direttore ma lei fa propaganda a Striscia la notizia?". E lui mi ha chiesto perché. Nel cantiere di lavoro di fronte all'INAIL ce ne fosse stato uno col casco!

Questo per dire che è il dato culturale che riguarda datore di lavoro e lavoratori. Mi ricordo un particolare: i cambia lampade dell'ACEA quando facevano il lavoro, cambiavano lampada da un palo all'altro senza scendere dalla scala.

Dobbiamo rivalutare l'approccio europeo inserito nella direttiva 626/94 che ha innovato in materia, in quanto è figlia di una tradizione culturale delle democrazie del Nord e del Centro Europa, nelle quali i temi della salute e della sicurezza sono caratterizzati da un meccanismo partecipativo, cioè di collaborazione tra datore di lavoro e lavoratori, e non di tipo conflittuale, che è uno dei limiti dei nostri comportamenti. E che siano dei limiti che condizionano lo dimostrano i comportamenti delle parti sociali al tavolo ministeriale di attuazione del decreto, che non sono condizionate dall'oggetto della discussione, ma dalle contrastanti teoriche discussioni di potere: basta guardare quanto sta avvenendo in sede di Legge 123 relativamente ai compiti degli enti bilaterali. Ecco perché il dato culturale è fondamentale, che dovrebbe farci assomigliare ad altre

esperienze. Ricordo sempre l'esperienza di alcune nazioni, quali la Svezia, in cui opera un Ente Nazionale che certifica i comportamenti delle aziende dal punto di vista della sicurezza. Aziende che hanno comportamenti nel loro sistema produttivo finalizzati a tale obiettivo. Alle stesse viene riconosciuto un particolare bollino che queste aziende utilizzano anche per penetrare nel mercato. Del tema della sicurezza ne fanno un'opportunità non un vincolo, un mezzo per migliorare le vendite.

Finisco approfittando per dare una notizia che mi auguro venga apprezzata perché anche su questa partita ho notato una certa disattenzione e disinformazione. Come Consiglio di Indirizzo, l'anno scorso, proprio per valorizzare il ruolo dell'INAIL, abbiamo realizzato un'intesa col Ministero della Pubblica Istruzione, ed abbiamo destinato una somma di cento milioni di euro per la messa a norma delle scuole. Mi auguro che già da questo miglioramento ci sia una sensibilità a cogliere questa ulteriore opportunità. Il bando scade il 5 marzo; c'è la grande attesa affinché anche su questa partita non si perdano le occasioni come in passato, come è accaduto per l'art. 24 del decreto legislativo 38 del 2000 che destinava oltre 61 milioni di euro all'abbattimento delle barriere architettoniche ed all'inserimento lavorativo degli infortunati. Oltre 50 milioni di euro non sono stati utilizzati.

In conclusione considero importantissima questa riunione. Non tanto per favorire da parte vostra una sensibilità, ma soprattutto per aumentare la consapevolezza che nel nostro Paese esistono le norme, esistono le risorse, ma c'è il rischio concreto che per un inaccettabile conflitto di interessi e di concorrenza, prevalga l'interesse particolare, il ruolo dell'interesse generale.



Intervento

Quadro normativo sulla sicurezza nel lavoro

Prof. MARCO LAI - Docente Diritto del Lavoro Università di Firenze

Premessa



Vorrei dire in premessa che affrontare il tema della sicurezza nei luoghi di lavoro non è toccare un'area qualsiasi di intervento sociale; non è parlare di retribuzione, di orario di lavoro, neanche di tutela del posto di lavoro, ma di qualcosa di più.

La domanda fondamentale è: cosa, istituzioni e parti sociali, ognuno per la propria parte, possono fare per arginare il

dramma delle morti sul lavoro?

Di fondo rimane il problema del rispetto della persona; non soltanto della vita altrui ma anche della propria. Perché chi non rispetta la vita degli altri non rispetta neanche se stesso, in quanto ritiene che la vita, ogni vita, non abbia valore.

Prima parte:
il modello
prevenzionale
delineato dal
d.lgs.n.626/1994

Venendo alla tematica specifica mi pare innanzitutto importante richiamare quello che è il modello "prevenzionale" proprio del decreto legislativo n.626/1994, e domandarsi se esso, ormai introdotto quattordici anni fa, sia effettivamente applicato nelle realtà produttive.

Tale modello si caratterizza principalmente per due aspetti:

In primo luogo lo stretto legame tra **sicurezza e organizzazione del lavoro**. La disciplina posta dal decreto 626 ci fa capire che la sicurezza non è un'appendice dell'organizzazione produttiva, non è la cassetta del pronto soccorso, a cui ricorrere ad infortunio avvenuto. La sicurezza infatti si persegue nel momento in cui si organizza il lavoro. Non a caso l'obbligo più rilevante per il datore di lavoro è quello della valutazione dei rischi che, in base all'articolo 4, comma 1, deve essere effettuata nella scelta dell'organizzazione del lavoro; quindi se ne afferma il carattere preventivo. È la prima volta che si lega strettamente in maniera chiara, da un punto di vista normativo, l'organizzazione del lavoro coi temi della sicurezza.

za. Questa valutazione non può peraltro essere astratta ma si deve tradurre in un documento, cioè in un atto scritto, che è il documento di valutazione dei rischi. Questo è uno dei punti cardine del decreto n. 626/1994;

Il secondo punto di rilievo è la **logica partecipativa** sottesa a tutta la disciplina prevenzionale. Il decreto 626 vuole che tutti i soggetti presenti sul luogo di lavoro – non solo il datore di lavoro ed i suoi collaboratori (dirigenti, preposti, ecc.), ma anche i lavoratori e i loro rappresentanti – siano partecipi all’elaborazione del documento della valutazione dei rischi. Cioè, la valutazione dei rischi, che abbiamo visto essere il perno del sistema, è il risultato di un’azione comune tra datore di lavoro e lavoratori, perchè probabilmente i rischi li conoscono più i lavoratori piuttosto che i tecnici che “studiano a tavolino”.

È lecito domandarsi se a così lunga distanza di tempo questi due aspetti risultino nei fatti realizzati.

Rapporti sull’applicazione del decreto 626 da parte degli organi di vigilanza (ASL) mettono in evidenza come al riguardo si sommino due solitudini. Da un lato pare che tutto il sistema di prevenzione aziendale sia affidato all’apparato tecnico per la prevenzione (servizio di prevenzione e protezione), ai consulenti per la sicurezza, e non riguardi invece, come dovrebbe, i soggetti decisori (a partire dal datore di lavoro). Dall’altro, però, l’altra solitudine è probabilmente quella del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Nel senso che il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, la figura garante del punto di vista dei lavoratori, talvolta ha la necessità di convincere le stesse rappresentanze sindacali della bontà e della necessità di un intervento ai fini della sicurezza.

Come far sì, allora, che queste due figure finora isolate – una sul versante delle aziende, e una sul versante dei lavoratori – riescano a coinvolgere tutti gli altri soggetti, cioè i datori di lavoro, i dirigenti, i preposti, le rappresentanze sindacali.

**Seconda parte:
legge n. 123/2007 e
prospettive del
Testo unico (poi
d.lgs.n.81/2008)**

Aspettando il Testo unico è da dire che già la legge 3 agosto 2007 n. 123, entrata in vigore il 25 agosto del 2007, contiene negli articoli da 2 a 12, norme immediatamente operative, che vanno ad integrare e a completare il quadro normativo esistente. Cerchiamo allora di individuare cosa è possibile fare fin d’ora.

A me pare importante sottolineare tre piste di intervento.

Innanzitutto vi è un profilo che riguarda il ruolo **della contrattazione collettiva**, nel senso che la contrattazione collettiva può svolgere un ruolo integrativo, migliorativo, rispetto a quelli che sono standard già previsti dalla legge. E può, a mio avviso, fornire un

contributo significativo per controllare un fenomeno di grande rilievo nel nostro paese, come quello della esternalizzazione.

Vorrei ricordare a questo riguardo che l'articolo 3, comma 1, lettere A e B, della legge 123 del 2007 hanno introdotto notevoli precisazioni in tema di appalto. Prevedendo, per esempio, che il datore di lavoro, oltre a elaborare il generale documento di valutazione dei rischi, debba predisporre un apposito documento di valutazione dei rischi dovuti alle attività interferenti. Non è dunque sufficiente che il datore di lavoro effettui la generale valutazione dei rischi, ma deve anche elaborare un apposito documento che faccia chiarezza su quali possono essere i rischi sia per i propri dipendenti, sia per i dipendenti delle imprese che svolgano i lavori in appalto. Altro elemento rilevante è che in caso di appalto i lavoratori debbono essere muniti di apposito cartellino di riconoscimento; Vi è infatti uno strettissimo rapporto tra sicurezza del lavoro e lavoro nero ed irregolare.

Ricordo poi, da ultimo, che la normativa recente estende il principio di responsabilità solidale del committente in ordine ai lavori in appalto. Si prevede infatti che fino a due anni dalla cessazione dell'appalto il lavoratore della ditta che esegue lavori possa richiedere il pagamento delle retribuzioni, nonché dei contributi eventualmente non versati, non solo al suo diretto datore di lavoro, ma anche al committente.

Questi spazi, che già la legge mette a disposizione, dobbiamo cercare di farli operare, di riempirli di esperienze attraverso l'azione delle parti sociali.

La seconda pista che vorrei sottolineare è quella più volte evocata della promozione della **cultura della sicurezza**.

Quando si accenna alla cultura della sicurezza vi è la possibilità di un intervento su più fronti: da un lato l'intervento in tema di formazione e informazione aziendale, ma dall'altro lo sviluppo della formazione scolastica. Al riguardo l'articolo 4, comma 7, della legge 123 prevede che in via sperimentale il tema della sicurezza faccia parte dei programmi scolastici nell'anno scolastico 2007-2008

Vi è poi un terzo profilo che mi preme in particolar modo sottolineare, che è quello della **qualificazione delle imprese**, nel senso che la formazione per i lavoratori, per i rappresentanti dei lavoratori e la sicurezza, per i consulenti, ecc. non è efficace se non accompagnata dal coinvolgimento (e convincimento) delle imprese.

Tra i criteri di delega del Testo unico si prevede di introdurre un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi. Questo in parte contrasta anche con gli slogan da campagna elettorale "dell'impresa in un giorno". Si può pensare, a partire dai settori a particolare rischio, ad un sistema di qualificazione per po-

tersi dire imprenditore ed operare in determinati settori? Questo mi parrebbe un grande passo di civiltà per il nostro Paese.

Ultima pista di riflessione è il **ruolo della bilateralità e della trilateralità**. Si è fatto riferimento al necessario coordinamento tra i vari soggetti che si occupano di sicurezza dal versante ispettivo: ASL, ispettorato del lavoro, INAIL, INPS, ecc.. Si può pensare ad una sorta di “vigilanza integrata”. Al riguardo in data 21 dicembre 2007, è stato emanato un D.P.C.M., che fornisce indicazioni abbastanza precise in ordine alla modalità di costituzione dei Comitati regionali di coordinamento in tema di salute e sicurezza – cosa che si chiedeva da tempo. In tale provvedimento non solo è previsto il coordinamento tra i soggetti che istituzionalmente svolgono attività ispettiva, ma anche la partecipazione delle parti sociali. Ciò è importante perché l'intervento organizzato sui temi della sicurezza non può che essere a livello territoriale. Vi è poi il ruolo affidato alla bilateralità, la quale è chiamata a svolgere un compito promozionale rispetto alle imprese ed ai lavoratori, che può essere supportata da risorse pubbliche (Inail).

Mi pare dunque, in via conclusiva, che se anche il quadro normativo non possa considerarsi perfetto, nello stesso si possano trovare spunti interessanti per un'azione condivisa ed organizzata sul territorio.



Il ruolo delle parti sociali nel nuovo decreto sulla sicurezza del lavoro

[saggio in via di pubblicazione
su Commentario al d.lgs. n. 81/2008, edito da Giuffrè]

Prof. MARCO LAI - Docente Diritto del Lavoro Università di Firenze

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Parti sociali e sistema istituzionale. – 3. Partecipazione e gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro. – 4. In particolare la consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori.

1. Introduzione

Il Decreto Legislativo n 81, del 9 aprile 2008, di attuazione della delega prevista dalla Legge n. 123 del 2007 per il riassetto e la riforma della normativa di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, nell'ambito di una disciplina organica della materia, assegna un ruolo significativo alle parti sociali, chiamate a partecipare, insieme ai soggetti istituzionali, al "sistema di promozione della salute e sicurezza"¹.

Sia le associazioni datoriali che quelle dei lavoratori del resto sono state coinvolte fin dalla stesura originaria del testo ed hanno contribuito fattivamente con osservazioni e proposte². È stato un lungo e delicato lavoro di relazione e di scambio che, al pari della stretta collaborazione tra Ministero del lavoro e Ministero della salute ed al coinvolgimento delle Regioni e delle Province autonome e degli altri enti pubblici interessati, è risultato determinante per l'approvazione finale del provvedimento.

La disciplina posta dal nuovo decreto riconosce ampiamente il contributo delle Parti sociali in molte delle aree considerate (indirizzo e valutazione delle politiche di prevenzione, sistema informa-

¹ Definito come il "complesso dei soggetti istituzionali che concorrono, con la partecipazione delle parti sociali, alla realizzazione dei programmi di intervento finalizzati a migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori", articolo 2, comma 1, lettera p).

² Cfr per parte sindacale già il documento dell'Assemblea nazionale dei quadri e delegati Cgil-Cisl-Uil, Roma, 12 gennaio 2007.

tivo, attività promozionali, appalti e sistema di qualificazione delle imprese, formazione, intervento nel processo penale). Tra gli elementi caratterizzanti la normativa, secondo quanto già indicato nei criteri di delega, è peraltro da sottolineare il rafforzamento, nell'ambito delle figure del sistema di prevenzione, del ruolo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, specie a livello territoriale, e la rivisitazione ed il potenziamento delle funzioni degli organismi paritetici, ai quali è attribuito anche un compito promozionale, di assistenza tecnico/organizzativa alle imprese, con sostegno pubblico.

Tratto distintivo della disciplina è il necessario coordinamento tra i diversi soggetti operanti in materia ed il consolidarsi di una cultura della prevenzione, attraverso un approccio di sistema basato sul “*tripartitismo*”, principio già affermato nell'ambito dell'Organizzazione internazionale del lavoro³, e che il decreto estende a tutti i livelli. Tale principio implica la definizione di un quadro possibilmente chiaro delle diverse responsabilità istituzionali, in un'ottica di integrazione e non di sovrapposizione di ruoli, e di confronto con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, su un piano di rappresentanza paritetica, con previsione di risorse appositamente dedicate. Si tratta di una significativa novità perché nel nostro Paese, a differenza di altre esperienze europee, scarse sono le pratiche di bilateralità e di relazioni (formalizzate) tra Parti sociali ed istituzioni. La prospettiva indicata non fa peraltro venire meno, come si evince dalla stessa normativa il ruolo della contrattazione collettiva, specie a livello decentrato, e delle buone prassi ai fini della specificazione e del miglioramento dei livelli di tutela definiti legislativamente⁴.

Prima di entrare nel merito degli ambiti di intervento delle Parti sociali pare utile richiamare i principi ispiratori del modello prevenzionale delineato dal Decreto Legislativo n. 626 del 1994. Questi possono essere sostanzialmente ricondotti al necessario raccordo tra sicurezza e organizzazione del lavoro, che si esprime nel fondamentale obbligo, di carattere preventivo e ricorrente della valutazione dei rischi e nel connesso principio della programmazione della prevenzione ed alla logica partecipativa, di derivazione comunitaria, mediante il fattivo coinvolgimento dei diversi soggetti interessati.

³ Cfr da ultimo la Convenzione n. 187, raccomandazione n. 197, del 2006, sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza del lavoro che, in una prospettiva di miglioramento continuo, prevede l'impegno per gli Stati ratificanti a promuovere, in consultazione con le Parti sociali, una politica, un sistema ed un programma nazionali in materia.

⁴ Cfr tra i compiti della Commissione consultiva permanente, quanto riportato nell'articolo 6, comma 8, lettera h).

In tale contesto la protezione della salute dei lavoratori va considerata non come un elemento a sé stante, subordinato e conseguente alle scelte tecniche ed organizzative, ma come un momento tipico, ordinario dell'organizzazione dell'attività produttiva. Ne deriva, quale necessario, un approccio integrato e globale alla conoscenza, al controllo ed alla limitazione dei rischi, mediante il legame tra prevenzione tecnica, prevenzione organizzativa e prevenzione sanitaria, nella realtà spesso frammentate.

Sul piano applicativo, d'altro lato, sono stati individuati proprio nelle attività di "programmazione degli interventi"⁵, di definizione e gestione delle "procedure di sicurezza", oltre che di formazione, i punti deboli delle politiche aziendali di prevenzione (anche nelle realtà di medio-grandi dimensioni), registrandosi in genere uno scollamento con i centri di responsabilità effettiva dell'impresa e una sostanziale delega al servizio di prevenzione e protezione (si da poter affermare che "in troppe aziende il sistema di prevenzione si esaurisce nel servizio di prevenzione!"⁶). Sul punto il nuovo Decreto accanto ad una maggiore specificazione degli elementi da riportare nel documento di valutazione dei rischi, con particolare riguardo alle procedure per l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione nonché ai ruoli dell'organizzazione aziendale che vi debbono provvedere⁷, valorizza i modelli di organizzazione e di gestione volti ad integrare le politiche di sicurezza nel contesto aziendale, prendendoli, tra l'altro, a riferimento ai fini dell'efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, di cui al decreto legislativo n. 231, del 2001⁸.

La programmazione della prevenzione, nei termini sopra precisati, dovrebbe peraltro scaturire da una gestione condivisa con i lavoratori e le loro specifiche rappresentanze: lo spirito della normativa comunitaria è infatti quello che, con felice espressione, si è chiamato il passaggio "dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata"⁹. Tale indirizzo partecipativo è ora sviluppato non solo a

⁵ Solo nel 52% dei casi è stata definita un'articolazione a livello cronologico dei programmi di miglioramento conseguenti alla valutazione dei rischi; per buona parte, del resto, si tratta di un semplice elenco di interventi da effettuare, al massimo indicati in ordine di priorità; dato questo che riduce al 33% le aziende che hanno definito un piano credibile di miglioramento a seguito della valutazione dei rischi, Cfr Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, *Rapporto conclusivo del progetto di monitoraggio e controllo dell'applicazione del d.lgs. n. 626/1994*, Bologna, novembre 2003, 77 ss.

⁶ Cfr *Rapporto conclusivo*, cit., 154.

⁷ Insieme alla individuazione delle mansioni di particolare rischio le quali richiedono riconosciuta capacità professionale, specifica esperienza e adeguata formazione e addestramento, Cfr articolo 28, comma 2, in particolare lettere d) ed f).

⁸ Cfr art. 30, comma 1.

⁹ Cfr M. Biagi, *Dalla nocività conflittuale alla sicurezza partecipata: relazioni industriali e ambiente di lavoro in Europa verso il 1992*, in M. Biagi (a cura di), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive Cee*, Maggioli, 1991, 123.

livello aziendale ma anche a livello territoriale, mediante in particolare il carattere “*suppletivo*” del rappresentante dei lavoratori territoriale, nei casi in cui a livello aziendale non si sia provveduto all’elezione o designazione di un rappresentante e le ulteriori funzioni promozionali degli organismi paritetici¹⁰. È sulla funzionalità ed i limiti di tale prospettiva che occorre riflettere nella consapevolezza che la consultazione e la partecipazione nel sistema prevenzionale delineato dal Decreto Legislativo n.626, del 1994, ed ancor più nel nuovo decreto, non sono formule astratte, ma presuppongono una comune volontà di agire ed un affidamento reciproco tra le parti che deve adattarsi ad un modello di relazioni industriali, quale quello italiano, in parte ancora caratterizzato dal conflitto e dallo scambio negoziale.

Parti sociali e sistema istituzionale

Un primo significativo ambito di partecipazione concerne l’assetto istituzionale.

Il sistema istituzionale per la prevenzione (Capo II, del Titolo I), nell’ottica di una razionalizzazione e di un raccordo tra i soggetti istituzionali competenti, prevede la costituzione presso il Ministero della salute del Comitato per l’indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza¹¹, vera *cabina di regia* in materia, al fine, tra l’altro, di stabilire le linee comuni delle politiche nazionali di salute e sicurezza sul lavoro, gli obiettivi e i programmi dell’azione pubblica di miglioramento, nonché la programmazione annuale dell’attività di vigilanza in relazione ai settori prioritari di intervento. In tale ambito alle Parti sociali è attribuito un ruolo di consultazione preventiva sulla definizione degli obiettivi (tranne che per la vigilanza) e di verifica, con cadenza almeno annuale, sull’attuazione delle misure intraprese¹².

Sempre a livello centrale si provvede inoltre a rivisitare i compiti della Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza del lavoro, istituita presso il Ministero del lavoro, secondo uno schema tendenzialmente tripartito e paritetico¹³, individuando la quale sede di confronto tra Amministrazioni e Parti sociali su tematiche di particolare rilievo, tra le quali merita segnalare: la validazione delle buone prassi; la definizione di criteri per la predisposizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavorato-

¹⁰ Cfr *infra*.

¹¹ Ne fanno parte due rappresentanti del Ministero della salute, due del lavoro, uno dell’interno, cinque delle Regioni/Province autonome e, con funzione consultiva, l’Inail, l’Ispesl e l’Ipsema, con un rappresentante ciascuno.

¹² Cfr articolo 5, comma 4.

¹³ Dieci sono infatti i rappresentanti per ciascuna componente: Ministeri, Regioni, associazioni datoriali, organizzazioni sindacali; Cfr articolo 6, comma 1.

ri autonomi¹⁴; la valorizzazione degli accordi sindacali e dei codici di condotta ed etici, anche secondo i principi della responsabilità sociale¹⁵.

A livello territoriale il contributo delle Parti sociali si esplica nella partecipazione ai lavori dei Comitati Regionali di coordinamento delle attività di prevenzione e di vigilanza, di cui all'art.7, secondo quanto stabilito dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, del 1 dicembre 2007¹⁶, che riformula in una prospettiva sinergica e partecipata i compiti e le modalità di funzionamento dei Comitati di cui all'articolo 27, del Decreto legislativo n.626, del 1994, organismi invece esclusivamente interistituzionali nell'ambito di detto decreto¹⁷.

Le Parti sociali sono inoltre chiamate a partecipare, attraverso una consultazione periodica in ordine ai flussi informativi, al sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (articolo 8), allo sviluppo del quale sono chiamati a concorrere anche gli organismi paritetici. Attraverso l'utilizzo integrato delle informazioni e la messa in comune delle banche dati si dovrebbe infatti garantire il monitoraggio degli infortuni e delle malattie professionali al fine di meglio indirizzare l'attività di prevenzione e di vigilanza.

Accanto alla attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione e promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, mediante convenzioni, in particolare nei confronti delle imprese artigiane, agricole, delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro, affidata nel nuovo testo, oltre che agli enti di patronato anche agli organismi paritetici¹⁸, di particolare rilievo è il ruolo che può essere giocato dalla Parti sociali per la promozione delle azioni di prevenzione e per lo sviluppo della cultura della sicurezza. Al riguardo si prevedono tre linee specifiche di finanziamento pubblico¹⁹: per progetti di investimento a favore delle piccole, medie e micro imprese; per progetti formativi sempre dedicati alle piccole, medie e micro imprese; per l'inserimento nel-

¹⁴ Cfr *infra*.

¹⁵ Cfr Articolo 6, comma 8.

¹⁶ Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, "ai lavori del Comitato partecipano quattro rappresentanti dei datori di lavoro e quattro rappresentanti dei lavoratori designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello regionale".

¹⁷ Per la previsione a carico delle Regioni di "forme di consultazione delle parti sociali" circa la loro attività, Cfr l'Atto di indirizzo e coordinamento recante criteri generali per l'individuazione degli organi operanti nella materia della sicurezza e della salute sul luogo di lavoro, adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, del 5 dicembre 1997.

¹⁸ Cfr articolo 10 in raffronto all'articolo 24, del Decreto legislativo n. 626, del 1994.

¹⁹ Per le quali è disposto uno stanziamento di 50 milioni di euro a decorrere dal 1° gennaio 2008; Cfr articolo 1, comma 7 bis, della Legge n. 123, del 2007, introdotto dall'articolo 2, comma 533, della Legge n. 244, del 2007.

l'ambito delle attività scolastiche, universitarie e di formazione professionale, di specifici percorsi su salute e sicurezza²⁰. Alla realizzazione ed allo sviluppo delle iniziative formative sono altresì chiamate a concorrere, insieme alle Amministrazioni centrali ed alle Regioni e Province autonome, le Parti sociali, anche mediante i fondi interprofessionali (Cfr al riguardo di 12 milioni di euro a sostegno della formazione sulla sicurezza, annunciato di recente da Fondimpresa, il fondo paritetico interprofessionale costituito da imprese e sindacati). Nell'ambito dello stanziamento sopra menzionato è inoltre previsto il finanziamento da parte dell'Inail di progetti volti, tra l'altro, a sperimentare soluzioni innovative e strumenti di natura organizzativa e gestionale ispirati ai principi di responsabilità sociale delle imprese, costituendo criterio di priorità per l'accesso a tale finanziamento l'adozione di buone prassi²¹.

Le risorse disponibili per attività promozionali in materia di sicurezza del lavoro sono dunque ingenti. È da segnalare che l'Inail ha risorse vincolate presso il Ministero dell'economia e delle finanze per circa 12,5 miliardi di euro. Si tratta di utilizzare tali risorse in modo selettivo, evitando sprechi, al fine di attuare politiche di prevenzione efficaci nonchè di innalzare ed estendere la tutela assicurativa²². La previsione di misure premiali e di sostegno, di competenza Inail, specie a favore delle piccole e medie imprese, è una linea già espressa negli ultimi anni²³ e ribadita nella Legge finanziaria 2007²⁴, che tuttavia non ha prodotto i risultati sperati. In molti

²⁰ Cfr art. 11, comma 1. Il riparto annuale delle risorse tra le diverse attività è demandato ad un Decreto del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministeri dell'economia, dell'istruzione e dell'università; in sede di prima applicazione si dovrà prevedere, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, una campagna straordinaria di formazione, Cfr articolo 11, rispettivamente commi 2 e 7.

²¹ Cfr articolo 11, comma 5.

²² Cfr la *Relazione finale approvata dalla Commissione di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"*, istituita con delibera del Senato della Repubblica del 18 ottobre 2006.

²³ Quali la differenziazione delle tariffe premi secondo un criterio di *bonus-malus* (in relazione all'andamento degli infortuni e delle malattie professionali) ed il finanziamento dei programmi di adeguamento alla normativa di sicurezza da parte di piccole e medie imprese e dei settori agricolo e artigianale, nonchè dei progetti per favorire l'applicazione degli obblighi informativi e formativi, Cfr rispettivamente l'articolo 24, del Decreto ministeriale 12 dicembre 2000 (*Modalità per l'applicazione delle tariffe Inail*) e l'art. 23, del Decreto legislativo n. 38, del 2000 e relativi decreti attuativi 15 settembre 2000 e 7 febbraio 2001, con i quali sono stati definiti i destinatari dei benefici, gli interventi finanziabili e le modalità per richiederli.

²⁴ La Legge Finanziaria 2007 (n. 296, del 2007) ha previsto, tra l'altro, per il settore artigiano una riduzione dei premi Inail per il 2007, nei limiti di 100 milioni di euro (articolo 1, comma 779); tale riduzione è strutturale a partire dal 1 gennaio 2008, con priorità per le imprese in regola con tutti gli obblighi previsti dal Decreto legislativo n. 626, del 1994 e dalle specifiche normative di settore, le quali: abbiano adottato piani pluriennali di prevenzione per l'eliminazione delle fonti di rischio e per il miglioramento delle condizioni di sicurezza e di igiene nei luoghi di lavoro, concordati con le parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e territoriale, anche all'interno di enti bilaterali, trasmessi agli Ispettorati del lavoro; non

casi le risorse disponibili non risultano peraltro pienamente utilizzate²⁵. D'altro lato il settore delle piccole e micro imprese è proprio quello più esposto ai rischi di infortuni e di malattie professionali ed al contempo quello in cui l'affermarsi di un sistema di rappresentanza dei lavoratori (aziendale o territoriale) e di controllo, da parte degli organi di vigilanza, incontra maggiori difficoltà. Da qui la necessità di una più puntuale verifica delle misure premiali e di un controllo sociale delle stesse, subordinando ad esempio la concessione di incentivi e benefici, tra l'altro, all'accertato rispetto degli obblighi di sicurezza ed alla presenza dei rappresentanti dei lavoratori²⁶.

Per quanto riguarda la formazione alla sicurezza si ravvisa l'esigenza di una sua più ampia diffusione e migliore qualificazione²⁷. Si pone in particolare l'esigenza di un sistema di governo delle attività formative, con il concorso delle Parti sociali. Si potrebbe ad esempio ipotizzare a livello territoriale a sessioni specializzate, sul versante formativo, dei Comitati regionali di coordinamento, in cui operare le scelte prioritarie in materia e poi affidare la gestione delle singole iniziative, in raccordo con gli organismi paritetici, a soggetti accreditati, di comprovata professionalità²⁸. Decisivo rilievo riveste la certificazione della formazione erogata (le competenze acquisite devono peraltro essere registrate nel libretto formativo del cittadino, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera i), del Decreto legislativo n.276, del 2003)²⁹.

Nel periodo più recente gli interventi sulla sicurezza sul lavoro si sono fortemente intrecciati con quelli per la lotta al lavoro nero e

abbiano registrato infortuni nel biennio precedente alla data di richiesta di ammissione al beneficio (articolo 1, commi 780-781).

²⁵ Non è da escludere che in taluni casi, al di là della eccessiva macchinosità della modulistica predisposta per ottenere i finanziamenti, si sia preferito non usufruire di tali benefici pur di non sottostare ai controlli ispettivi ad essi conseguenti.

²⁶ Le Parti sociali possono peraltro attivarsi riguardo ad un ulteriore punto critico del sistema pubblico di prevenzione: la mancata definizione di quote minime di spesa sanitaria regionale da destinare alla prevenzione in materia di sicurezza del lavoro (nel Piano sanitario per il triennio 2006-2008, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile del 2006, è prevista una quota del 5% da destinare alla prevenzione, complessivamente considerata); Cfr sul punto la *Relazione finale della Commissione di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro...*, cit.

²⁷ È da ricordare che la Legge n. 123, del 2007, all'articolo 10, ha previsto, in via sperimentale per il biennio 2008-2009, l'istituzione di un credito d'imposta in favore dei datori di lavoro, per le spese sostenute per la partecipazione dei lavoratori a programmi e percorsi certificati di carattere formativo in materia di sicurezza sul lavoro.

²⁸ Punti qualificanti al riguardo sono tra gli altri: l'utilizzo di metodologie formative attive; la definizione dei requisiti professionali dei formatori; la predisposizione di strumenti per la verifica dell'apprendimento; Cfr ad esempio quanto promosso dall'Organismo paritetico territoriale Confindustria/Cgil-Cisl-Uil di Varese e dal Comitato paritetico territoriale per l'industria (Assindustria/Cgil-Cisl-Uil) di Pesaro Urbino.

²⁹ E considerate dal datore di lavoro ai fini della programmazione dell'ulteriore attività formativa nonché dagli stessi organi di vigilanza per la verifica degli obblighi formativi (Cfr articolo 37, comma 14).

sommerso. La flessibilità è chiamata dunque a coniugarsi con la sicurezza, termine che richiama il concetto di legalità, da intendere non solo come applicazione rigorosa di norme ma soprattutto come rispetto della persona, operandosi una sorta di “presunzione” da parte dell’ordinamento giuridico tra lavoro irregolare e scarsa sicurezza sul lavoro³⁰. In tale contesto il settore dell’edilizia ha funzionato da apripista, quale ambito sperimentale per l’introduzione di misure poi da estendere ad altri settori. Disporre di un mercato del lavoro trasparente e regolare è del resto interesse non solo dei lavoratori ma anche del mondo imprenditoriale (e delle associazioni datoriali) al fine di contrastare forme di concorrenza sleale. La tematica si lega alla prospettata definizione di un sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi, fondato sulla specifica esperienza, competenza e conoscenza, acquisite anche attraverso percorsi formativi mirati, il cui possesso costituisce “elemento vincolante” per la partecipazione a gare di appalti e subappalti ed per l’accesso ad agevolazioni, finanziamenti e contributi a carico della finanza pubblica³¹. Si potrebbe così prevedere per chi voglia intraprendere un’attività di impresa un obbligo formativo preventivo alla sicurezza, che tenga conto delle caratteristiche di pericolosità delle attività che si intendano avviare, dell’esperienza e dei livelli di istruzione. Si è proposta anche una sorta di «patente a punti», tramite ad esempio un meccanismo di penalità che escluda la possibilità di esercitare attività imprenditoriale e di partecipare a gare di appalto in caso di violazione delle norme sociali³². Analogamente al Durc (documento unico di regolarità contributiva) si è proposto il Dors (documento di regolarità sulla sicurezza), una sorta di meccanismo di certificazione per le imprese virtuose³³. Del resto lo stesso Decreto ministeriale 24 ottobre 2007, sulle modalità di rilascio ed i contenuti analitici del Durc, prevede, all’art.9, quali cause ostative al rilascio di tale documento, per determinati periodi, l’accertata violazione delle disposizioni penali e amministrative in materia di tutela delle condizioni di lavoro.

Partecipazione e gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro

La partecipazione delle Parti sociali, ed in particolare dei lavoratori e delle loro rappresentanze, è richiamata in molte norme concernenti la gestione della prevenzione nei luoghi di lavoro (Capo III, del Titolo I). A partire dalle misure generali di tutela (articolo

³⁰ In tal senso espressamente la Circolare del Ministero del lavoro n. 29, del 2006.

³¹ Cfr art. 27.

³² Cfr tra le altre, le proposte dei sindacati di categoria del settore edile, Filca-Cisl, Fillea-Cgil, Feneal-Uil, in *Conquiste del lavoro*, 25 gennaio 2007, 11.

³³ Cfr la proposta della Confindustria di Brindisi, in *il Sole-24 Ore*, martedì 11 marzo 2008.

15)³⁴, agli obblighi del datore di lavoro e del dirigente (articolo 18)³⁵, con particolare attenzione a quello fondamentale della valutazione dei rischi ed alle sue modalità di effettuazione (articoli 28 e 29)³⁶, agli obblighi del medico competente (articolo 25, comma 4)³⁷, a quelli innovativi connessi ai contratti di appalto, di opera o di somministrazione (articolo 26)³⁸, fino all'organizzazione del servizio di prevenzione e protezione (articolo 31)³⁹, alla riunione periodica (articolo 35), alla formazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti (articolo 37)⁴⁰.

La partecipazione prende le forme dell'informazione, della consultazione, del diritto di accesso, di proposta, e ha riguardo principalmente alle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, nelle tre articolazioni previste (aziendale, territoriale e di sito produttivo)⁴¹, ed agli organismi paritetici, ma in taluni casi anche alle "organizzazioni sindacali"⁴², e più genericamente alle "Parti sociali"⁴³. Per la determinazione di alcuni istituti si rinvia alle determinazioni operate dalla contrattazione collettiva⁴⁴ nonché all'adozione di codici di condotta e di buone prassi⁴⁵.

Merita al riguardo sottolineare il rilievo delle buone prassi⁴⁶. Più che al dato formale occorre mirare ai comportamenti tenuti e al-

³⁴ Cfr articolo 15, comma 1, lettere r) e s).

³⁵ Cfr l'articolo 18, comma 1, lettere n), o), p) e s).

³⁶ L'articolo 28, comma 1, lettera e), prevede che il documento di valutazione dei rischi debba riportare, tra l'altro, l'indicazione del nominativo del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza aziendale o territoriale.

³⁷ Cfr l'articolo 25, comma 1, in particolare le lettere g) ed i).

³⁸ Cfr l'articolo 26, comma 5, in merito al diritto di accesso, su richiesta, ai dati relativi ai costi della sicurezza del lavoro connessi allo specifico appalto da parte delle rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza e degli organismi locali delle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

³⁹ Il servizio di prevenzione e protezione esterno può infatti essere costituito anche "presso le associazioni dei datori di lavoro o gli organismi paritetici", Cfr articolo 31, comma 1.

⁴⁰ Cfr articolo 37, commi 2 e 11.

⁴¹ Cfr *infra*.

⁴² Cfr in tema di appalti l'articolo 26, comma 5; si veda nota n. 38.

⁴³ Cfr ad esempio in materia di formazione dei lavoratori, l'articolo 37, comma 2.

⁴⁴ Quale riferimento per la congruità dei costi del lavoro e dei costi della sicurezza per l'affidamento di appalti di lavori pubblici, di servizi e di forniture, Cfr l'articolo 26, comma 6; Cfr anche l'articolo 37, comma 11, circa le modalità, la durata ed i contenuti specifici della formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza.

⁴⁵ Cfr l'articolo 15, comma 1, lett. t) (misure generali di tutela) e l'articolo 35, comma 3, lettera a) (riunione periodica).

⁴⁶ Per "buone prassi" si intendono le "soluzioni organizzative o procedurali coerenti con la normativa vigente e con le norme di buona tecnica, adottate volontariamente e finalizzate a promuovere la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro attraverso la riduzione dei rischi e il miglioramento delle condizioni di lavoro, elaborate e raccolte dalle Regioni, dall'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL), dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e dagli organismi paritetici di cui all'articolo 51, validate dalla Commissione consultiva permanente di cui all'articolo 6, previa istruttoria tecnica dell'ISPESL, che provvede a assicurarne la più ampia diffusione", Cfr articolo 2, comma 1, lettera v).

l'effettiva applicazione delle norme esistenti; molto spesso gli infortuni sul lavoro sono infatti frutto della violazione di regole elementari di prudenza o di procedure di sicurezza mai seguite. In tale prospettiva l'analisi dei mancati infortuni, un "audit" continuativo, molto più dell'annuale riunione periodica, una "vigilanza partecipata" dei lavoratori e delle loro rappresentanze risultano decisivi. Vivere la sicurezza non come obbligo ma come scelta consapevole diventa fondamentale. La tecnica può peraltro essere di aiuto ai fini della prevenzione e della protezione. Certo la sicurezza ha un costo: non si possono volere "costi cinesi e sicurezza scandinava". Altra tematica, finora poco considerata, è quella del raccordo tra sicurezza e questione retributiva. Se l'"impresa sicura" viene a godere di benefici e contributi pubblici, se può più agevolmente partecipare a gare di appalto, se possiede una maggiore capacità di penetrazione sul mercato, si tratta infatti di capire come tale "qualità del lavoro", a cui hanno contribuito le maestranze, può riflettersi in miglioramenti sul piano retributivo. Non si tratta tanto di stabilire premi individuali legati a campagne aziendali di "infortuni zero" (non sono infrequenti i casi di infortuni sul lavoro mascherati da malattia), quanto di riconoscere, anche sul versante economico, l'apporto, talora "creativo", dei lavoratori, come singoli o come gruppo, per soluzioni migliorative, che si traducono in un beneficio per tutti.

In particolare la consultazione e la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori

La nuova disciplina concernente il sistema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza viene ad impattare su nodi teorici rilevanti quali in particolare il carattere legale-necessario oppure privatistico-volontario di tale forma di rappresentanza ed il rapporto tra rappresentanze specifiche per la sicurezza e rappresentanze sindacali.

Sulla prima questione il delicato compromesso delineato dal Decreto legislativo n. 626, del 1994, si arricchisce ora di ulteriori elementi, come l'elezione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza tramite decreto (cosiddetta "election day"), seppur fatte salve diverse determinazioni della contrattazione collettiva, che farebbero propendere per una concezione istituzionale di tale rappresentanza. D'altro lato il carattere privatistico-volontario della rappresentanza in esame può desumersi da una molteplicità di fattori, che trovano conferma nella nuova disciplina, quali il rinvio, come fonte prioritaria, alla contrattazione collettiva per la regolazione di aspetti significativi della figura del rappresentante dei lavoratori⁴⁷, nonché l'inequivoco legame del mandato rappresentativo alla manifestazione di vo-

⁴⁷ Il rinvio operato dal legislatore alla contrattazione collettiva concerne: "le modalità per l'esercizio delle funzioni" del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza elencate nel comma 1, dell'articolo 50, che sono demandate alla "contrattazione colletti-

lontà dei lavoratori interessati⁴⁸; in tal senso è anche la prevalente disciplina contrattuale⁴⁹. Tale dimensione volontaristica della rappresentanza, pur in quadro di rafforzamento delle prerogative, andrebbe salvaguardata limitando al massimo gli interventi eteronomi sulla disciplina del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza rispetto a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva.

Sulla seconda questione – rapporto tra rappresentanze per la sicurezza e rappresentanze sindacali – è da sottolineare come le norme contenute nel nuovo decreto confermino, quanto meno per le realtà di certe dimensioni, l'opzione a favore della tendenziale identificazione delle rappresentanze per la sicurezza con le rappresentanze sindacali. È infatti previsto che nelle aziende o unità produttive con più di 15 lavoratori il rappresentante per la sicurezza sia scelto “nell'ambito delle rappresentanze sindacali in azienda” (Cfr articolo 47, comma 4)⁵⁰. È da osservare tuttavia come rispetto al rappresentante territoriale, pur rinviando la legge alle modalità di elezione o designazione fissate dalla disciplina collettiva (articolo 48, comma 2), scompaia il riferimento per la sua individuazione, seppur solo come possibilità, alle “rappresentanze sindacali”, di cui all'articolo 18, comma 2, 3° periodo, Decreto legislativo n. 626, del 1994, affermandosi peraltro l'incompatibilità delle funzioni di rappresentate per la sicurezza territoriale “con l'esercizio di altre funzioni sindacali operative”(articolo 48, comma 8)⁵¹.

Sul punto le intese applicative, nonostante alcuni segnali di sfasatura⁵² hanno ribadito il modello classico di “canale unico” di

va nazionale” (articolo 50, comma 3, già articolo 19, comma 3, Decreto legislativo n. 626, del 1994); “*le modalità, la durata e i contenuti specifici della formazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza*”, ivi comprese “*le modalità dell'obbligo di aggiornamento periodico*”, da definire in sede di “*contrattazione collettiva nazionale*”, nel rispetto dei contenuti minimi previsti (articolo 37, comma 11); ma soprattutto “*il numero, le modalità di designazione o di elezione del rappresentante per la sicurezza, nonché il tempo di lavoro retribuito e gli strumenti per l'espletamento delle funzioni*”, aspetti da determinare “*in sede di contrattazione collettiva*” (articolo 47, comma 5, già articolo 18, comma 4), fermo restando il numero minimo dei Rls, fissato dal legislatore in base alle dimensioni aziendali.

⁴⁸ Stabilendo che in ogni caso il rappresentante sia individuato, mediante elezione o designazione “*dai lavoratori*”; Cfr articolo 47, commi 3 e 4, già articolo 18, commi 2 e 3, Decreto legislativo n. 626, del 1994.

⁴⁹ Sul punto le intese applicative prevedono che la scelta dei Rls, anche qualora avvenga per designazione della Rsu al proprio interno, sia comunque “*ratificata*” dai lavoratori nella prima assemblea sindacale; Cfr tra gli altri Accordo interconfederale Confindustria, 22 giugno 1995 (parte I, punto 1.2); Accordo interconfederale Confapi, 27 ottobre 1995 (parte II, punto 2); Accordo Aran, 7 maggio 1996 (parte I, punto V, lett.b).

⁵⁰ Cfr già l'articolo 18, comma 3, Decreto legislativo n. 626, del 1994.

⁵¹ È da ritenere che l'incompatibilità non scatti qualora si ricoprano incarichi non operativi, specie nella stessa materia considerata (ad esempio componente di organismo paritetico).

⁵² Ad esempio il componente aggiuntivo (alle rappresentanze sindacali unitarie) previsto per le aziende che occupano tra i 201 e i 300 dipendenti, al fine di evitare una completa sovrapposizione tra le due forme di rappresentanza; Cfr accordo Confindustria, 22 giugno 1995 (parte I, punto 1.2).

rappresentanza, tipico del nostro sistema di relazioni industriali, rispetto ad un sistema di “*doppio canale*”, caldeggiato invece da buona parte della dottrina⁵³. La stessa giurisprudenza ha avvalorato tale opzione⁵⁴. L'attività in materia di salute e sicurezza è del resto strettamente connessa a quella contrattuale, pena il rischio di creare organismi paralleli di rappresentanza, in possibile competizione tra loro, con la conseguenza di indebolire le iniziative di tutela. È di tutta evidenza che intervenire sulla sicurezza del lavoro, pur salvaguardando le necessarie competenze specialistiche, significa venire ad incidere sull'organizzazione del lavoro. In tale contesto il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, lungi dal rimanere una figura separata rispetto alle rappresentanze sindacali, deve viceversa partecipare attivamente all'elaborazione delle piattaforme contrattuali aziendali, individuando le priorità da realizzare. Riconoscere al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza anche poteri di intervento in materia di ambiente di lavoro non pare peraltro in contrasto né con il disposto legislativo, che nulla dice in proposito, né con la normativa comunitaria che sul punto rinvia ampiamente ai sistemi nazionali. Potrebbe al contrario apportare nuova linfa per lo sviluppo di una contrattazione collettiva promozionale, specie a livello decentrato.

Passando brevemente in rassegna le principali disposizioni concernenti la “Consultazione e partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza” (sezione VII, del Capo III, del Titolo I), e rinviando ad ulteriori contributi per approfondimenti, queste ampliano il sistema di rappresentanza dei lavoratori per la sicurezza non solo a livello aziendale, ma anche a livello territoriale e di sito produttivo, attribuendo agli organismi paritetici una funzione di sostegno e di anagrafe dei rappresentanti per la sicurezza.

L'art. 47, riformulando l'art.18, del Decreto legislativo n.626, del 1994, alla luce delle modifiche apportate dall'art. 3, comma 1, lett. d), della Legge n. 123, del 2007, stabilisce in particolare l'elezione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, ad ogni livello, salvo diverse determinazioni in sede di contrattazione collettiva, in un'unica giornata, tramite Decreto, individuata nell'ambito della settimana europea per la salute e sicurezza del lavoro, tramite decreto (cosiddetta “*election day*”) (comma 6). Tale previsione, seppur residuale rispetto alla disciplina contrattuale, può dar luogo a problemi operativi di non poco conto (si pensi ad esempio alla durata triennale del mandato). Peraltro al medesimo Decreto è attri-

⁵³ Distinto tra una rappresentanza sindacale con competenza generale e poteri contrattuali e una rappresentanza con competenze specialistiche, espressione della comunità aziendale.

⁵⁴ Cfr tra le altre, Pret. Legnano, 22 gennaio 1996, in *Foro it., Rep.*, 1997, voce *Sindacati*, n. 151; Trib. Milano, 20 dicembre 1997, in *Foro it.*, 1999, I, c. 3408; Cfr anche Pret. Torino, 13 gennaio 1997, in *Riv. it. dir. lav.*, 1998, II, pp. 274 ss.

buito non solo il compito di individuare la data dell'elezione, ma anche di disciplinarne le modalità di attuazione, entrando in tal modo in contrasto con quanto stabilito dal precedente comma 5 (ex articolo 18, comma 4, Decreto legislativo n. 626, del 1994), che affida alla contrattazione collettiva, tra l'altro, la determinazione delle "modalità di designazione o di elezione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza"⁵⁵.

Con previsione fortemente innovativa si afferma inoltre che qualora non si proceda alla elezione del rappresentante dei lavoratori in azienda, le funzioni sono esercitate dal rappresentante territoriale o di sito produttivo (salvo diverse intese tra le associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale). Il carattere "suppletivo" del rappresentante territoriale per la sicurezza opera in tutti i casi in cui a livello aziendale non sia stato eletto o designato un rappresentante, non solo dunque, come già in base all'articolo 18, comma 2, Decreto legislativo n. 626, del 1994, per le imprese fino a 15 dipendenti, ma anche per quelle oltre tale soglia. La previsione mira a garantire una figura certa di riferimento per ogni realtà lavorativa. Non dovrebbero pertanto più sussistere vuoti nel sistema di rappresentanza.

Al rappresentante territoriale è garantito l'accesso ai luoghi di lavoro secondo le modalità ed i termini di preavviso individuati dalla disciplina collettiva, avendo in caso di impedimento prioritario riferimento negli organismi paritetici (comma 4 e 5). Gli organismi paritetici sono poi chiamati a svolgere anche funzioni di anagrafe dei rappresentanti territoriali dovendo comunicare il loro nominativo alle aziende e ai lavoratori interessati (in mancanza vi provvede il Fondo di cui all'art. 52) (comma 6). È tuttavia da osservare che presupposto necessario per tale comunicazione è la conosciuta presenza dei rappresentanti per la sicurezza in azienda. L'obbligo da parte del datore di lavoro di comunicare (annualmente) i nominativi dei rappresentanti eletti o designati in azienda è invece posto solo nei confronti dell'Inail e non anche degli organismi paritetici (Cfr articolo 18, comma 1, lett. aa).

⁵⁵ Circa il numero minimo dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (comma 7), pur risultando la disciplina apparentemente analoga a quella previgente (1 rappresentante nelle aziende ovvero unità produttive sino a 200 lavoratori; 3 da 201 a 1000; 6 oltre i 1000, salvo migliori previsioni collettive), è da sottolineare come il riferimento sia ora alla più ampia nozione di "lavoratori" rispetto a quella di "dipendenti", di cui all'articolo 18, comma 6, Decreto legislativo n. 626, del 1994 (ai sensi della definizione contenuta nell'articolo 2, comma 1, lett. a), del Decreto, "lavoratore" è la "persona che, indipendentemente dalla tipologia contrattuale, svolge un'attività lavorativa nell'ambito dell'organizzazione di un datore di lavoro pubblico o privato, con o senza retribuzione, anche al solo fine di apprendere un mestiere, un'arte o una professione, esclusi gli addetti ai servizi domestici e familiari".

Significative novità riguardano la formazione del rappresentante territoriale, per le cui modalità, durata e contenuti specifici si rinvia alla contrattazione collettiva “secondo un percorso formativo di almeno 64 ore iniziali, da effettuarsi entro 3 mesi dalla data di elezione o designazione, e 8 ore di aggiornamento annuale” (comma 7) (per i contenuti minimi della formazione del rappresentante aziendale, di 32 ore con verifica di apprendimento e obbligo di aggiornamento periodico Cfr l’articolo 37, comma 11).

Secondo quanto previsto dai criteri di delega (art.1, comma 2, lett.g), ultimo periodo, legge n.123, del 2007), viene inoltre introdotta la figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo (articolo 49), per specifici contesti produttivi caratterizzati dalla compresenza di più aziende o cantieri (porti, centri intermodali di trasporto, impianti siderurgici, cantieri con almeno 30.000 uomini-giorno, contesti produttivi con complesse problematiche legate alla interferenza delle lavorazioni e con un numero di addetti mediante superiore a 500) (comma 1). Tale figura è individuata, su loro iniziativa, tra i Rls delle aziende operanti nel sito produttivo (comma 2) ed opera secondo quanto stabilito dalla contrattazione collettiva, anche qualora non vi siano rappresentanti per la sicurezza, favorendo il coordinamento tra le rappresentanze presenti (comma 3).

Tale forma di rappresentanza è stata introdotta da protocolli specifici, previsti ad esempio per le realtà portuali di Napoli, Genova, Ravenna, Trieste e da “*accordi pilota*” relativi alla sperimentazione di sistemi di gestione della sicurezza di sito produttivo⁵⁶. Le citate esperienze insegnano che accanto alla figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza di sito produttivo altrettanto rilevante pare l’individuazione di un’Autorità di riferimento per la sicurezza per l’intero sito produttivo, responsabile della promozione e del coordinamento degli interventi.

In merito alle attribuzioni del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza l’articolo 50, richiama il contenuto dell’articolo 19, del Decreto legislativo n. 626, del 1994, così come modificato dall’articolo 3, comma 1, lett. e), della Legge n. 123/2007, ivi compresa la facoltà di richiedere copia del documento di valutazione dei rischi e di quello di valutazione dei rischi da interferenze delle lavorazioni in caso di contratto di appalto o di opera (commi 4 e 5).

Tra le novità che vengono ad ampliare le prerogative del Rls sono da segnalare:

* la prevista consultazione sulla nomina del medico competente nonché in merito all’organizzazione della formazione per le diverse figure considerate nell’art. 37 (lavoratori, preposti, addetti emer-

⁵⁶ Cfr tra gli altri, il Protocollo in materia di salute e sicurezza dei lavoratori del gruppo Fincantieri, del 10 luglio 2007.

genze, rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza) (lett. d) e non solo, come in precedenza, per i soli addetti alle emergenze (Cfr articolo 19, comma 1, lett. d), Decreto legislativo n. 626, del 1994)⁵⁷;

- * la possibilità di far ricorso alle autorità competenti anche riguardo alle misure di prevenzione e protezione adottate dai dirigenti, e non solo dal datore di lavoro, qualora si ritengano inadeguate ai fini della sicurezza (comma 1, lett. o);
- * il diritto di disporre degli “spazi” necessari per l’esercizio delle funzioni e delle facoltà riconosciutegli (anche tramite l’accesso ai dati relativi agli infortuni sul lavoro contenuti in applicazioni informatiche)⁵⁸.

Il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza è d’altro lato tenuto al rispetto del segreto industriale e dei processi lavorativi in relazione a quanto sia venuto a conoscenza nell’esercizio delle sue funzioni (comma 6) e non può essere nominato responsabile o addetto del servizio di prevenzione e protezione (comma 7)⁵⁹.

Nuove prerogative sono assegnate agli organismi paritetici, ulteriore istanza partecipativa a livello territoriale⁶⁰. Nello specifico la disciplina posta dal decreto (art. 51), oltre a richiamare la funzione di soluzione delle controversie relative all’applicazione dei diritti di rappresentanza, informazione e formazione, secondo quanto già previsto dall’art. 20, del Decreto legislativo n. 626, del

⁵⁷ In controtendenza pare dunque la trasformazione da sanzione penale a sanzione amministrativa pecuniaria della mancata consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, operata dall’articolo 55, comma 4, lett. n), del Decreto in esame, in riferimento all’articolo 18, comma 1, lett. s) (ma per la previa consultazione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza sulla valutazione dei rischi, Cfr l’articolo 55, comma 3, in relazione all’articolo 29, comma 2), così come il fatto che il rappresentante per la sicurezza solo “di norma” debba essere sentito in occasione di visite e verifiche effettuate dalle autorità competenti, Cfr comma 1, lett. i).

⁵⁸ Di cui all’articolo 18, comma 1, lett. r).

⁵⁹ Il rappresentante territoriale è chiamato a rendere conto del suo operato, dovendo redigere annualmente una relazione sull’attività svolta, da inviare al Fondo istituito presso l’Inail (art. 52, comma 4).

⁶⁰ Individuati quali “sedi privilegiate per: la programmazione di attività formative e l’elaborazione e la raccolta di buone prassi ai fini prevenzionistici; lo sviluppo di azioni inerenti la salute e sicurezza sul lavoro; la assistenza alle imprese finalizzata all’attuazione degli adempimenti in materia; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento”, Cfr articolo 2, comma 1, lett. e). E da osservare che la definizione di “organismi paritetici” contemplata nella norma appena citata del nuovo decreto “organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale...” si ispira a quella di “enti bilaterali” contenuta nell’articolo 2, comma 1, lett. h), Decreto legislativo n. 276, del 2003 attuativo della c.d. “legge Biagi”, discostandosene tuttavia per il riferimento al livello nazionale ai fini della rappresentatività.

⁶¹ Per l’ulteriore funzione di orientamento e promozione della formazione, positivamente sperimentata in molte realtà territoriali, Cfr l’articolo 37, comma 12, secondo cui “la formazione dei lavoratori e quella dei loro rappresentanti deve avvenire, in collaborazione con gli organismi paritetici di cui all’articolo 50 ove presenti”.

1994⁶¹, attribuisce agli organismi paritetici anche un ruolo di supporto alle imprese “*nell’individuazione di soluzioni tecniche e organizzative dirette a garantire e migliorare la tutela della salute e sicurezza sul lavoro*” (comma 3). A tal fine, purchè si disponga di personale con specifiche competenze tecniche in materia, gli organismi paritetici possono effettuare sopralluoghi negli ambienti di lavoro rientranti nei territori e nei comparti produttivi di competenza, essendo comunque tenuti a trasmettere al Comitato regionale di coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza, di cui all’articolo 7, una relazione annuale sull’attività svolta (commi 6 e 7). Pare sul punto definitivamente superato il contrasto, a suo tempo rilevato, tra ruolo promozionale e ruolo di supporto all’attività di vigilanza, desumibile dal testo della Legge n. 123 del 2007 (Cfr il criterio di delega di cui all’articolo 1, comma 2, lett.h) in rapporto alle previsioni dell’articolo 7). È una prospettiva di rilievo volta a favorire l’adozione di misure prevenzionali e di pratiche migliorative, sul modello di quanto previsto dalla disciplina contrattuale per il settore dell’edilizia.

Vengono inoltre confermate le funzioni di anagrafe dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali spettando agli organismi paritetici comunicare i nominativi degli stessi alle aziende ed agli organi di vigilanza territorialmente competenti (comma 9).

A sostegno delle attività degli organismi paritetici, dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza territoriali (in misura non inferiore al 50% delle disponibilità) nonché per il finanziamento della formazione dei datori di lavoro delle piccole e medie imprese, è prevista l’istituzione di un apposito Fondo presso l’Inail (art. 52). Tale Fondo, alimentato, tra l’altro, da un contributo a carico delle aziende prive di rappresentanti per la sicurezza in misura pari a 2 ore annue per lavoratore (articolo 48, comma 3 e articolo 52, comma 2, lett. a), opera a favore delle realtà in cui la disciplina collettiva non preveda sistemi di rappresentanza dei lavoratori e di pariteticità “migliorativi o, almeno, di pari livello” (comma 1). La previsione, pur non esente da ambiguità, mira dunque a fare salvi quei sistemi di rappresentanza territoriale e di bilateralità già operanti per via contrattuale⁶². È questo un esempio di positiva sinergia tra intervento pubblico e privato sociale.

Se una buona legge non sarà di per sé sufficiente a ridurre il numero degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali, disporre tuttavia di un quadro normativo possibilmente chiaro e unitario costituisce il presupposto indispensabile. Ciò che è richiesto è

⁶² Si demanda ad un Decreto interministeriale, da adottare previa intesa con le Parti sociali e sentita la Conferenza permanente per i rapporti Stato/Regioni, entro dodici mesi dall’entrata in vigore del nuovo dese tra le diverse finalità (comma 3).

peraltro un radicamento diffuso della cultura della prevenzione e un impegno costante, e auspicabilmente coordinato, delle istituzioni e dei soggetti che da versanti diversi (responsabili aziendali del personale, consulenti per la sicurezza, dirigenti e operatori sindacali) sono impegnati in tale delicato settore.

I SOGGETTI

DATI INQUIETANTI
ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI SUL LAVORO
IL LAVORO "PESANTE" DELL'INDUSTRIA
DEI METALLI



er l'Impresa Intervento

Dott.ssa LUISA TODINI - Presidente Todini Costruzioni Generali SpA



Sono molto onorata di essere qui per trattare un argomento riguardo cui noi costruttori siamo molto coinvolti in maniera oggettiva e soggettiva. Oggettiva perché, purtroppo, colpiti, a causa della tipologia di lavoro, da quelle che sono tragedie familiari e aziendali. Soggettiva perché l'impegno mio in particolare, ma dei costruttori in generale soprattutto negli ultimi anni, è particolarmente forte.

Se sono qui oggi devo ringraziare il Dottor Alberani che, come rappresentante sindacale CISL, segue i lavori della variante di valico di Bologna, conosce il nostro cantiere, che attualmente, senza presunzione, forse è uno dei cantieri più grandi e più importanti d'Italia, perché diciotto chilometri di galleria non si stanno realizzando in altri luoghi in Italia e forse neanche in Europa. Un cantiere complesso dove vivono e sono integrate circa cinquecento persone.

Intanto mi ha fatto molto piacere ascoltare quello che è stato detto poco fa ed ascolterò volentieri i rappresentanti sindacali. È importante che la comunità pastorale, la CEI in particolare, sia così sensibile a questi problemi.

Tra l'altro con il Dottor Alberani ci siamo visti in occasione di una S. Messa bellissima, celebrata dentro la galleria Civitella della variante di valico da Monsignor Caffarra, arcivescovo di Bologna, purtroppo non solo per venire a visitare la nostra comunità di lavoro, ma anche per ricordare un incidente che è avvenuto all'interno della galleria. In cinquanta anni di lavoro della nostra azienda fortunatamente sono stati pochissimi i casi simili, ma in una galleria così grande e così complicata purtroppo, per un caso totalmente fortuito, può capitare nonostante le attenzioni di tutti noi.

Bisogna dire che, a volte, l'eccessiva sicurezza dei lavoratori, soprattutto quelli più esperti, quelli più anziani, che si sentono in grado di affrontare pericoli senza le dovute precauzioni, vanifica gli sforzi formativi attuati e le regole imposte per la prevenzione.

Uno dei problemi veri è che anche il datore di lavoro deve essere formato. La committenza deve investire nella formazione e soprattutto nella cultura di chi lavora nel cantiere.

Ogni piccola goccia è fondamentale, ad esempio pensiamo alla vicenda paradossale, raccontata poco fa, del cantiere situato proprio di fronte all'INAIL di Roma in cui gli operai sono stati sorpresi senza casco protettivo. E, ad essere sincera, noi fatturiamo oltre quattrocentomilioni, di cui la metà all'estero, anche in Paesi complicati, ma all'estero a volte c'è quasi più attenzione che in Italia.

Ad esempio nel cantiere che abbiamo aperto da poco in Dubai negli Emirati Arabi. Si lavora ventiquattro ore al giorno su vari turni ma non c'è un cantiere in cui non si porti il caschetto anche per mangiare il panino in pausa. Un Paese civile, come noi ci consideriamo, non dovrebbe comportarsi diversamente.

Devo premettere che se oggi sono qua è grazie al fatto di avere un'azienda che ha quasi cinquanta anni di storia, ma i meriti non sono i miei, perché è mio padre Franco che ha fondato l'azienda nel secondo dopoguerra venendo dalla piccola Umbria, senza un soldo in tasca ma con tante idee. Purtroppo è scomparso all'improvviso circa 7 anni fa ed io ho ereditato questa attività, che forse non avrei scelto guardando le passioni e le attitudini femminili, ma che oggi amo fortemente e sono felice che in sede la presenza femminile dal 18% è salita al 33%.

Non vorrei andare fuori tema, e vengo subito al punto, premettendo una cosa. Intanto quando si parla di numeri aridi, ricordiamoci che si parla di esseri umani, di persone, e la mia idea è che anche soltanto un infortunio e un solo morto sul lavoro è una tragedia, anche se fosse soltanto uno l'anno, perché diventa una tragedia familiare e aziendale.

Però, detto questo, siccome in Italia – soprattutto sotto campagna elettorale – c'è sempre la mania di dire che le cose erano migliori prima, da questo punto di vista è stato detto anche dal Dottor Guerisoli dell'INAIL che rispetto a qualche decennio fa le cose sono cambiate, è aumentata la base occupazionale, e fortunatamente siamo andati avanti in tecnologie e cultura.

Leggevo un'intervista del Ministro Damiano sull'Espresso della scorsa settimana, che dedicava proprio la copertina alle problematiche del lavoro, agli infortuni, al lavoro nero e all'illegalità. E proprio lui ricordava come nel 1963, in pieno boom economico, i morti sul lavoro erano quattromila e quattrocento, più di una guerra. Nel 2002 sono stati circa millequattrocentottanta, nel 2006 milletrecentoquaranta, comunque tantissimi, perché la mia premessa è che anche una sola persona morta è una tragedia, ma in netto calo rispetto al passato.

E proprio per essere giusti, la banca dati Eurostat riporta come paesi con più alto indice di rischiosità sul lavoro, nell'ordine l'Irlanda, la Danimarca, i Paesi Baltici, la Romania, la Spagna, la Francia. E poi vengono la Polonia, la Repubblica Ceca e l'Ungheria.

L'Italia non è tra i paesi che hanno maggior indice di rischiosità, ma questo non ci deve consolare e far abbassare la guardia!

Il problema restano gli infortuni mortali, che è vero che si sono ridotti rispetto al 2001, ma si sono mantenuti costanti nel triennio 2004-2006. E veniamo al settore delle costruzioni. Anche qui c'è il luogo comune per cui sia quello in cui avvengono maggiori infortuni.

Altra falsità. Cito un virgolettato dell'INAIL, in cui si dice: "possiamo confermare che i settori con indice di frequenza nettamente più elevato, cioè dal 69 al 92% in più rispetto alla media dell'industria e dei servizi, sono i settori della lavorazione dei metalli, la lavorazione dei minerali non metalliferi, la lavorazione del legno, e al quarto posto il settore delle costruzioni". Questo perché si tratta di produzioni industriali in cui è particolarmente richiesto l'intervento manuale del lavoratore, quindi il contatto fisico tra lavoratore e "fattore di rischio" proprio dell'ambiente di lavoro è immediato.

Il settore con più elevata frequenza di infortuni mortali in rapporto al numero degli addetti è proprio quello dell'estrazione dei minerali. Questo tanto per chiarire qual è la situazione e come si colloca il settore dell'edilizia, anche se poi è vero che probabilmente – rispetto a quello che diceva il nostro moderatore prima – essendoci tanta illegalità, essendoci tante attività che vengono fatte in nero, bisogna vedere effettivamente quali sono i dati reali.

A questo proposito io vorrei dire che non possono essere solo le associazioni di categoria o il datore di lavoro a far osservare la legge. Noi abbiamo bisogno dell'aiuto degli ispettorati del lavoro, perché un'impresa come la nostra che è una tra le prime quindici imprese in Italia è normale che sia più che attenta alle problematiche della sicurezza sul lavoro, ma così non è per molte micro imprese che lavorano ai margini della legalità. Ci sarà senz'altro un datore di lavoro più o meno sensibile di altri, lavoratori con una maggiore o minore cultura, ma è la globalità che conta.

Le imprese maggiormente controllate sono sempre le più grandi, ma le imprese da controllare sono quelle che non mettono neanche il cartello davanti al cantiere per descrivere l'attività in corso!

Vi invito a visitare uno dei nostri cantieri, o dei nostri colleghi, che hanno una storia e che investono molto nella sicurezza: i rappresentanti sindacali lo potranno dire, c'è un'attenzione massima a queste problematiche.

Noi ce la mettiamo tutta. Adesso c'è anche il Decreto Legislativo 231 del 2001, come diceva il Professor Lai, a darci una responsabilità solidale, rispetto ai lavori in subappalto. E qui apro una parentesi, perché noi la responsabilità solidale ce la prendiamo volentieri, ma sui grandi lavori – sto parlando di appalti pubblici – quando vanno in appalto, sul capitolato voi sapete che il valore del-

l'opera include un compenso per i cosiddetti "oneri di sicurezza", in base alle tipologie di lavori rischiosi presenti (lavori in galleria, su viadotto, scavi, ecc.)

Adesso voi ditemi: è giusto e normale che, per esempio in un cantiere che noi abbiamo sulla Milano-Lecco, un lavoro ferroviario che include gallerie e attraversamenti di centri abitati, solo il 5% del valore dell'appalto sia destinato all'attività di sicurezza? È troppo poco, ma questo non è un problema che dipende dall'imprenditore. Quando questi lavori vanno in gara con il massimo ribasso, cosa significa? Che l'imprenditore, per poter vincere l'appalto, deve fare un forte sconto, abbassando il prezzo che sarebbe equo per l'azienda. In questi casi, se gli oneri riconosciuti per la sicurezza sono valutati solo il 5%, è chiaro che forse sarà costretto a risparmiare sulla sicurezza per poter arrivare a concludere il lavoro senza perdite. Questo io vi posso assicurare non è il caso della Todini Costruzioni, perché da noi in particolare c'è un'attenzione assoluta per la sicurezza, anche a costo di diminuire o addirittura rinunciare alla remuneratività del cantiere, ma è una riflessione da fare.

Circa ottanta milioni di euro sul nostro cantiere della variante di valico sono destinati soltanto alla sicurezza, e valgono il 14% dell'importo dei lavori totale. Però questo del massimo ribasso è un problema grave. È una pratica nata nel '92, che ha portato alla nascita di aziende che – facendo sconti senza dimostrare che c'era un'organizzazione dietro, una storia, una capacità finanziaria, una capacità di essere solidali veramente con chi lavora in azienda con te – vincono l'appalto.

La nostra battaglia, come previsto a livello europeo, è quella di fare dei lavori che vengano sempre appaltati con le offerte economicamente più vantaggiose, in cui il prezzo ha un valore in percentuale, ma poi si valuta la proposta tecnica, l'organizzazione, la capacità finanziaria e tante altre varianti e parametri in modo che l'azienda possa garantire a trecentosessanta gradi la bontà del lavoro con conseguente solidarietà verso i lavoratori.

Io sono rimasta molto colpita da quanto detto da Monsignor Miglio all'inizio facendo riferimento a Caino e Abele in relazione alla cultura della custodia dell'uno nei confronti dell'altro. Davvero non dovrebbe mai esserci qualcuno che dica "io non sono il custode di mio fratello". Spesso mi rammarico di non essere un ingegnere e di non aver potuto fare vita di cantiere, dove la vita si svolge davvero come in una grande famiglia, un ambiente di mutuo soccorso, di cooperazione, di custodia dell'uno nei confronti dell'altro.

Nei rari casi di infortuni e di mortalità in cinquanta anni di attività aziendale, abbiamo sempre continuato a mantenere una relazione con le famiglie, perché il mutuo soccorso interviene anche quando la persona che lavorava nell'Azienda non c'è più, e così deve essere.

Altro argomento che vorrei toccare (forse può sembrare fuori tema ma a mio parere non lo è) è il valore della prestazione di chi lavora in cantiere, che è estremamente basso. Intanto la media nell'edilizia è di circa 57 euro al giorno per lavoratore, con un costo azienda di 180.

La media Todini per addetto è di 84 euro al giorno con un costo azienda di 284. In gran parte questo è dovuto alle particolari tipologie di lavorazioni che fa Todini e che richiedono personale specializzato. Però facendo sia il rapporto tra la media dell'edilizia (dati ANCE) e la media Todini c'è sempre una discrepanza incredibile tra quello che arriva nella busta paga del lavoratore rispetto a quello che deve invece pagare l'azienda. Anche questa è una battaglia che si fa da tempo cercando di diminuire il cosiddetto cuneo fiscale a favore dei lavoratori.

Qualcosa questo Governo ha provato a fare con la diminuzione; speriamo che chiunque vinca le elezioni possa portare avanti questa battaglia. Tutto quello che può essere risparmiato dai costi indiretti e può essere messo in busta paga al lavoratore o a maggiore tutela della sicurezza del lavoratore, è un miglioramento, per la vita dell'azienda, per la vita del lavoratore e per la sua famiglia.

Che cosa ha fatto l'ANCE – associazione nazionale dei costruttori – e le aziende in generale? Intanto nel 2006 l'ANCE ha costituito l'Agenzia Nazionale per la Cultura della Sicurezza in Edilizia, con lo scopo di contribuire alla diffusione della responsabilità e della consapevolezza individuale nei confronti dei principi di sicurezza e prevenzione. I risultati sono stati di un certo rilievo, riconosciuti da più parti.

L'ANCE ha istituito poi, attraverso le province e le casse edili, dei comitati paritetici per la prevenzione degli infortuni e l'igiene sull'ambiente di lavoro e nel 2007 è stato lanciato il progetto sicurezza.

Formazione e informazione degli imprenditori. Questo è un punto a cui l'Associazione tiene molto. Sulla scia di quanto diceva prima il professor Lai, soprattutto gli imprenditori di seconda generazione non sono persone – come lo era mio padre – che hanno dormito in galleria, che hanno lavorato con gli operai, che hanno fatto il lavoro manuale, e che quindi si rendono conto di che cosa significhi. Ammetto che io, per quanto possa leggere e studiare, non mi renderò mai conto di che cosa significhi lo stare ad un tornio, mettere una centina in galleria, o dormirci per controllare che tutto vada bene.

Per quanto cercherò di sforzarmi io, imprenditore di seconda generazione o anche l'ingegnere neo-laureato che mette oggi in piedi un'azienda di costruzioni, difficilmente potrà capire fino in fondo. È proprio lì che la formazione deve essere fatta. Investire in questo ambito significa salvare vite umane dagli infortuni o dalla morte nei casi più gravi.

Vado al termine. Abbiamo detto formazione e informazione, protocollo di intesa con i sindacati per rafforzare le attività di verifica con i CPT, adozione da parte delle imprese dei sistemi di gestione della sicurezza sul lavoro. Meccanismi di premialità per le aziende virtuose. Se ne parla tanto per l'ambiente, anche in questo caso, a maggior ragione, diamo un premio alle imprese che sono virtuose. Poi verifica e validazione dei piani di sicurezza.

Io ho anche la fortuna e l'onore da quattro anni di essere la rappresentante per l'Italia come vicepresidente FIEC – unica donna in centoquattro anni – e anche lì in ogni comitato c'è una parte dedicata alla tutela sul lavoro, con un'analisi di quelle che sono le buone prassi in giro per l'Europa, così che anche qui diventino modello.

Noi come Todini Costruzioni lo abbiamo scritto nella nostra mission: realizzare grandi opere distinguendosi per serietà, affidabilità, nel pieno rispetto dei diritti umani dei lavoratori e dell'ambiente. Questo cartello con la mission è in tutte le nostre sedi, in tutti i nostri cantieri, nella maggior parte degli uffici possibili. Abbiamo aderito, prima impresa di costruzioni, circa cinque anni fa, anche a Global Compact, che è stato promosso dalle Nazioni Unite: un patto globale in cui ci si impegna, tra l'altro, alla tutela dei lavoratori.

Ecco, l'impegno del singolo deve diventare l'impegno della collettività. Noi proviamo a farlo. Cercando di usare gli strumenti migliori; ma occorre il contributo di tutti e soprattutto la collaborazione tra datori di lavoro, sindacati, docenti, INAIL e, non ultima, la comunità pastorale che ci da la possibilità di parlarne e d'incontrarci, cosa per noi estremamente importante.



Per il Sindacato Intervento

Dott. GIORGIO SANTINI - Segretario Confederale CISL



Voglio innanzitutto esprimere un forte apprezzamento per l'iniziativa che ci vede riuniti oggi, perchè in questo momento di emergenza sul tema della salute e della sicurezza è importante che si sviluppi una strategia non estemporanea di attenzione, valutazione e riflessione.

Senza dubbio le reti educative possono portare un contributo importante per vincere una sfida, quella della tutela della vita e della sicurezza nel lavoro, che, come già è stato detto, è ardua e complessa. Di fronte al riemergere della questione, con i fatti tragici degli ultimi mesi, che ci portano a parlare di emergenza nazionale, io credo che ci sia una duplice esigenza insieme di discontinuità, ma anche di valorizzazione e consolidamento del lavoro fin qui svolto. Sicuramente c'è bisogno di discontinuità, di fare qualcosa di più.

Però vorrei anche sottolineare il bisogno di valorizzare e di continuare a svolgere il lavoro che, nonostante non siano stati conseguiti risultati eccezionali, in questi anni si è fatto.

È purtroppo prevalso nei mezzi di comunicazione il messaggio che in questi anni sul tema della salute e della sicurezza non si sia fatto nulla, non è così. Dal punto di vista sindacale abbiamo lavorato tantissimo anche se siamo consapevoli che dobbiamo rilanciare e consolidare l'impegno e soprattutto il conseguimento di risultati concreti.

Un discorso simile può essere fatto per molte imprese: ci sono esperienze positive. Io resto sempre benevolmente impressionato entrando in aziende che fanno vanto di esporre all'ingresso dell'atrio dei propri stabilimenti le statistiche degli infortuni sul lavoro, dimostrando l'impegno per una loro riduzione. Non dobbiamo buttar via tutto quello che è stato, ma si deve fare molto meglio. Perché?

Non solo per la drammaticità. Concordo anch'io che anche se il numero dei mille e trecento morti annui sul lavoro si riducesse ad uno assisteremmo comunque ad un tragico bilancio. Da troppi anni una tendenza positiva manifestatasi nei decenni scorsi di una forte riduzione di infortuni mortali, si è arrestata. Come già è stato citato

durante il Convegno, negli anni sessanta si riscontravano più di cinquemila morti sul lavoro all'anno: era un'ecatombe che risentiva delle condizioni approssimative di uno sviluppo economico che travolgeva ogni cosa.

Successivamente è subentrata – tra la fine degli anni sessanta ed i primi anni settanta – una forte consapevolezza del problema, sia da parte del sindacato, ma anche con il contributo della scienza medica e delle imprese e questi numeri drammatici si sono fortemente ridotti fino ad arrivare, tra la fine degli anni ottanta ed i primi anni novanta, ai livelli di oggi. Ma improvvisamente la tendenza al miglioramento si è bloccata. Il numero complessivo dei morti sul lavoro oscilla di poco, ma non c'è più quella forte riduzione che si riscontrava nel periodo precedente. Bisogna pertanto tornare ad aggredire il problema, con maggiore forza.

Dal mio punto di vista, è necessario soffermarci maggiormente sulle cause degli infortuni mortali, realizzando un'analisi che porti a risultati concreti. Leggendo il triste resoconto di questi incidenti si produce un sentimento che è di forte indignazione e ribellione. Perché? Perché purtroppo, accanto alla casualità, la gran parte delle cause di incidenti mortali sono prodotte da situazioni che potrebbero e dovrebbero essere affrontate con la prevenzione e la formazione.

Tra le varie casistiche due colpiscono in particolare.

La prima è quella dello schiacciamento da materiali, una delle più frequenti, che avviene soprattutto nel settore della logistica, dei trasporti. Io ricordo che negli anni ottanta, ho visitato un'azienda svedese, la Electrolux: tutto il sistema della movimentazione delle merci era già automatizzato. Quindi è evidente la discrepanza: non è possibile che si muoia per una delle cause prevalenti in Italia, quando da trent'anni esistono delle tecnologie che hanno risolto questo problema alla radice.

La seconda causa è quella delle cadute dall'alto, un problema che non può non indignarci. È facile imbattersi, ad esempio, nelle nostre città, in un cantiere in cui non solo i lavoratori non hanno il caschetto, ma ci sono impalcature prive di protezioni senza che la cosa venga contestata.

Allora, il primo problema su cui dobbiamo provare a concentrarci è riuscire a risalire alle motivazioni prime degli incidenti sul lavoro. Meritoriamente ci sono dei servizi di prevenzione che hanno redatto un registro con l'intento di analizzare le cause di ogni infortunio mortale, al fine che le condizioni che lo hanno determinato non possano ripetersi. Ma è inutile negare che gli incidenti si ripetono, senza che si faccia sufficientemente tesoro degli errori fatti.

Il secondo punto che dovrebbe e potrebbe essere affrontato è la coincidenza degli incidenti con il lavoro irregolare, col lavoro sommerso, con le imprese fantasma. Il punto delicatissimo è che

esistono purtroppo settori ormai amplissimi del lavoro, in cui o non c'è l'impresa o l'impresa coincide con la persona.

Il settore delle costruzioni in Italia è formato da una miriade infinita di aziende che si auto-costituiscono. È una forma camuffata di cottimo, che molto spesso coinvolge lo stesso imprenditore, che è convinto di lavorare per sé, e trascura le necessarie attenzioni sulla sicurezza. È chiaro che qualche ora in più e una maggiore intensità di lavoro significa poter realizzare maggiori guadagni. Ma a quale prezzo? Nel settore dell'edilizia l'irregolarità è purtroppo un caso molto frequente. Questo è il terzo problema.

L'altra causa – si è parlato di appalti – è chiara: se la tendenza del sistema è una malintesa tensione competitiva, tesa a ricercare “costi cinesi”, essa non è sostenibile con standard di sicurezza “scandinavi”. La corsa al massimo ribasso negli appalti pubblici è uno di questi esempi. Possiamo ricordare quante leggi, quante richieste abbiamo promosso. Nel codice degli appalti è anche previsto che i costi per la sicurezza siano distinti dal ribasso d'asta. Ma è teoria, finché non viene praticata.

Da ultimo, va ricordato il caso delle mancate segnalazioni che cadono nel vuoto. Io sono rimasto molto colpito dal fatto che durante le operazioni di smantellamento della TyssenKrupp erano state fatte molte segnalazioni agli organi competenti, che però non hanno avuto alcun esito.

Recentemente è uscito un film “*Morire di lavoro*”, nel quale viene raccontata una storia che, da un certo punto di vista, è paradigmatica. Una donna ha perso per incidenti sul lavoro, nel giro di un anno, prima il figlio e poi il marito, sempre in un cantiere edile. Dopo la morte del figlio questa donna aveva sviluppato una grande sensibilità e denuncia (contro il parere del marito) il fatto che il cantiere in cui egli lavorava avesse dei problemi di sicurezza. Purtroppo non si è registrato nessun intervento da parte delle Istituzioni e una settimana dopo il marito subisce un grave incidente e muore nel cantiere. La difficoltà a poter garantire gli interventi, anche in seguito a segnalazioni e non solo per dovere di attività ordinaria, è un altro elemento che ci deve interrogare per trovare una soluzione.

Cosa si può fare, che cosa si può cercare di fare? Innanzitutto è molto importante l'opera svolta dal Presidente della Repubblica. Noi crediamo che bisogna assumere il tema della sicurezza sul lavoro come dato di priorità nazionale, e farlo con grande convinzione: da parte del sindacato lo stiamo facendo, e lo stesso Governo si è attivato con il testo unico sulla sicurezza. Bisogna insistere.

Affrontando il problema da un punto di vista internazionale riscontriamo che in alcuni paesi, lo sforzo di abbattere gli indici di mortalità sul lavoro è riuscito. Possiamo citare gli Stati Uniti, che si sono trovati a metà degli anni novanta con una situazione analoga

alla nostra e hanno messo in atto una serie di politiche molto efficaci con il supporto del sindacato, ma anche utilizzando tutte le tecnologie telematiche derivanti dalla società dell'informazione, facendo diventare una sorta di tema comune l'aggiornamento delle tecnologie di produzione e di molte pratiche di conoscenza. E inoltre assumendo le aziende quasi come forma di attrattività l'offerta di un lavoro sicuro. Negli Stati Uniti c'è il problema di attirare lavoratori, manodopera qualificata e lo standard elevato di sicurezza è diventato una modalità attraverso cui si è riusciti ad ovviare alle difficoltà di reclutamento.

Quindi si possono ottenere risultati concreti, non ci troviamo di fronte a muri invalicabili.

Ritengo che vadano realizzati tre aspetti contemporaneamente.

Il primo è il quadro normativo e i decreti di attuazione. La storia del testo unico è una storia che dura da dieci anni. Finalmente si è giunti ad un testo unico che ha messo insieme le norme sulla sicurezza e che ha fatto superare le polemiche che ci sono state negli anni scorsi. Ricordiamo che la Legge 626 è stata sottoposta anche a forti attacchi, perché ritenuta fortemente dirigitica. È importante, prima delle elezioni che tutto quello che si può fare vada fatto, ma anche dopo il voto, e che non ricominci la situazione italiana per cui, come la tela di Penelope, si disfa nella legislatura successiva quello che si è fatto nella legislatura precedente.

Non deve essere così, perché su questo tema, già l'approvazione del testo unico ha trovato in parlamento un'adesione più ampia di quella della maggioranza di Governo. Quindi c'è una precondizione utile affinché, al di là dei cambiamenti delle maggioranze politiche e dei Governi, questo impegno sia mantenuto, e che il termine di maggio, per realizzare tutti i decreti attuativi, sia rispettato, come è necessario.

Il secondo punto è legato al fatto che i decreti attuativi devono permettere di dare più forza all'azione quotidiana e capillare di prevenzione a tutti i livelli, innanzi tutto potenziando i ruoli e la formazione delle figure di prevenzione.

C'è bisogno del coordinamento degli enti preposti, ma è assolutamente necessario che le figure previste dalla 626 e dal testo unico – i responsabili della sicurezza per le aziende, i responsabili della sicurezza per i lavoratori, quella figura molto delicata e importante di responsabile di sicurezza per i lavoratori nel territorio – siano potenziati, aiutati di più, sostenuti e che siano meno soli di quanto sono stati in questi anni. Devono essere aiutati e sostenuti da un'azione più generale, delle loro aziende e del mondo sindacale, insieme.

Tutto ciò può essere svolto in due modi. Noi, come sindacato stiamo cercando di adeguare il sistema contrattuale italiano e di

renderlo più attento alla contrattazione nei luoghi di lavoro. Il famoso secondo livello vuol dire questo: azienda e territorio – e pensiamo che la contrattazione sulla sicurezza debba andare in questa direzione – per cercare di prevenire tutte le condizioni negative per la salute dei lavoratori.

Dall'altro lato c'è il caso dell'INAIL che va risolto. Ci sono 10/12 miliardi di euro che come sappiamo esistono teoricamente, ma che vanno rimobilitati, perché con quelle risorse si possono fare molte cose importanti come campagne di informazione e di formazione, che coinvolgano i lavoratori e le imprese.

Quanti incidenti accadono perché l'immigrato non conosce e non legge i cartelli? È necessaria anche una formazione molto estesa per i lavoratori temporanei, dal carattere preventivo. La premialità può essere anche un grosso incentivo a cui va aggiunto l'elemento della prevenzione andando alla ricerca delle tecnologie migliori – studi, analisi, innovazione – finanziando appositamente le aziende che fanno tutto ciò.

Se riusciamo a dare quotidianità, capillarità, estensione a questi obiettivi e impegniamo le migliori energie delle parti sociali – parti datoriali comprese – con un adeguato stanziamento di risorse, anche la pratica negoziale può apportare il proprio contributo.

Il terzo punto è, come avete sentito, paradossale: ci sono molti enti preposti, e non si riesce assolutamente a vincere la battaglia del loro coordinamento. Rischiamo di fare come la torre di Babele: nella diversità di linguaggi non si capisce più nulla e sostanzialmente non si realizza quel valore aggiunto che dovrebbe esserci. Quante aziende avrebbero bisogno di essere aiutate dal tecnico della prevenzione con indicazioni, con la conoscenza di quello che hanno fatto gli altri; le istituzioni devono svolgere innanzitutto un ruolo di aiuto alla prevenzione.

Nei programmi dei partiti per le elezioni si parla di nuovo di Agenzia Nazionale per la sicurezza. Non so se sia questa la soluzione giusta. A volte capita di trovarsi di fronte ad un incidente mortale e si dice: “con un po' più di attenzione, con un po' più di prevenzione, si poteva evitare”. Questo è quello che non deve succedere più. Da questo punto di vista è necessario un forte ruolo del coordinamento degli enti preposti, anche ai livelli più elevati, valorizzando la quantità di risorse impegnate.

Nell'ambito delle risorse sanitarie, la parte che si dedica alla prevenzione, che convenzionalmente era stata ipotizzata al 5%, oggi è al di sotto del 2%. Quindi c'è bisogno assolutamente di impiegare maggiori risorse.

Infine è fondamentale riaprire e dare più forza non solo al tema specifico, ma capire se in questa società il lavoro è ancora considerato un valore. Perché questa discussione purtroppo è stata abbandonata.

Il reddito medio della gran parte dei lavoratori italiani va da sedicimila a ventiduemila euro all'anno. Ciò significa che una persona che fa oltre duecentoventi giorni lavorativi, tutti i giorni va al lavoro e fa le acrobazie per far quadrare gli orari e rischia di rimetterci la salute, ha un valore inferiore di un "pacco" che si apre in tv alle 20:40, infinitamente meno.

La vita di milioni di persone che insieme dovrebbero costituire un senso collettivo, una priorità culturale e antropologica, vale meno di quel pacco. È chiaro che è un paradosso, ma è chiaro che è un segnale del fatto che c'è bisogno di rilanciare la giusta considerazione del lavoro come standard di libertà personale, come valore di dignità, di mantenimento di sé e della propria famiglia.

Questo è un punto sul quale, con la grande attenzione e mettendo in discussione dei cliché culturali, dobbiamo ripartire. Questo stesso tema lo ritroviamo se parliamo di scuola e su cosa finalizziamo il nostro sistema educativo e di conoscenza; lo ritroviamo quando parliamo di economia, del lavoro e della sua flessibilità, di quanto essa diventa sostenibile per le persone. È un tema che troviamo costantemente su quali migliori pratiche debbano essere sostenute grazie ad una forte consapevolezza culturale, umana, sulla quale bisogna ritornare veramente insieme a riflettere, ma io dico anche a scommettere.

Un nuovo umanesimo del lavoro è una frontiera sulla quale la società del terzo millennio può e deve camminare, proprio a partire dalla sicurezza sul lavoro per tutti.



Intervento

Il Ruolo dell'Ispettore del Lavoro

Dott. MARIO NOTARO - Università Cattolica S. Cuore di Milano



Vorrei iniziare questo mio intervento per prima cosa salutando tutti i partecipanti e ringraziando gli organizzatori. E vorrei farlo nella maniera meno formale possibile. Perché ritengo che aldilà di questo convegno “tutela della vita e sicurezza nel lavoro ” ogni iniziativa come questa possa contribuire ad apportare maggiore consapevolezza e maggiore sensibilità a un tema così delicato, a un'emergenza ahimé l'ennesima presente nel nostro paese.

Se si va a curiosare tra i vari siti che portano questa macabra contabilità, ce ne è uno tra gli altri, l'articolo 21 in cui viene riportato quotidianamente questo stillicidio. Vorrei altresì ricordare e soffermarmi su un passaggio particolarmente significativo che il Presidente della Repubblica ha fatto in una delle sue numerose visite nei mesi scorsi.

Lo faccio consapevole che questo passaggio che ora vi riporto sia fondamentale, perché possa ricordare ad ognuno di noi una particolare sensibilità e un auspicio, perché sono convinto che questo lavoro di civiltà e di cultura debba essere assolutamente preso in considerazione da ciascuno di noi ma soprattutto dalle forze politiche, economiche e sociali perché venga accompagnato e venga orientato il loro lavoro.

Il Presidente della Repubblica ricordava “guai a perdere il collegamento con le ansie di vita e di futuro dei cittadini, delle famiglie, dei giovani, e con le esigenze oggettive cui deve rispondere l'organizzazione della società; perché è solo questo stretto collegamento che può evitare il rischio di un discorso politico ripiegato su se stesso, fatalmente strumentale e sostanzialmente infecundo”. Questo in sintesi lo individuo come un auspicio, che prima di tutto vorrei ricordare a me stesso, ma ricordare ad ognuno di noi all'interno della propria responsabilità.

Io sono un esterno della pubblica amministrazione, provengo da un'esperienza privata, poi ho fatto cinque anni al Ministero del

Lavoro con l'onorevole Maroni, ed ho continuato questa esperienza fino al dicembre dello scorso anno con il Ministro Damiano. E a dicembre, scadendo il termine del mio mandato da esterno alla pubblica amministrazione, il Ministro non ha ritenuto di proseguirlo, quindi ho chiuso il rapporto con il Ministero del Lavoro, con la qualifica di Direttore generale delle attività ispettive.

Ed è proprio da questo punto di vista che cercherò di sviluppare alcune considerazioni.

In questo periodo significativo per la mia vita professionale – perché sei anni di esperienza non sono briciole – ho ascoltato su questi temi molte parole, forse troppe, molte reazioni tipiche del nostro Paese; vale a dire demagogiche, roboanti e quindi fondamentalmente inutili. Quindi, partendo da un'esperienza viva, vorrei cercare di sviluppare alcune considerazioni, spero utili.

La prima che vedo, e che sottolineo con forza, è la grave carenza che si ripete sullo sfondo di ogni tragico incidente, vale a dire il venir meno di una vera cultura di impresa. Mi spiace che non c'è la Dottoressa Todini in rappresentanza dell'azienda, ma è senz'altro un'azienda che si colloca nella parte alta della classifica italiana. In realtà, specialmente come veniva detto, nel settore edile, abbiamo circa il 95% di società da uno a cinque dipendenti, quindi si evidenzia una frammentazione di un settore assolutamente drammatica.

Comunque questo io lo sottolineo perché è un problema generale, un problema che ovviamente non sarà in capo alla Todini s.p.a., né alla Fiat, ma è un aspetto che io sottolineo con forza: è la mancanza o meglio una fortissima carenza di una cultura di impresa. Quindi una politica di sviluppo che sappia bilanciare e combinare insieme fatturato, perché l'azienda deve produrre ricchezza, con un'organizzazione del lavoro altrettanto adeguata ai rischi, che sappia salvaguardare l'incolumità della prima e vera risorsa che le aziende hanno, che resta la risorsa umana.

Perché la capacità, ma anche la volontà e l'intelligenza imprenditoriale è fondamentale, perché si sappia combinare competitività, flessibilità e globalizzazione; e soprattutto non lasci dietro una scia infinita di lutti, dolori e sofferenze. Penso, per esempio, a tutti coloro che hanno avuto un familiare morto sul lavoro, o qualcuno che porta su di sé delle menomazioni molto gravi.

Ricentrare questa problematica e le relative responsabilità resta, a mio modo di vedere, un passaggio fondamentale per garantire uno sviluppo corretto del mercato del lavoro, e uno sviluppo equilibrato del nostro Paese. La sicurezza sul lavoro, la salvaguardia e l'incolumità dei propri collaboratori è un requisito responsabile per ogni buona direzione aziendale e per ogni imprenditore che si definisca tale.

Il secondo punto che vorrei toccare è, al pari di quello precedente, decisivo. Stamattina abbiamo sentito un autorevole rappre-

sentante del sindacato. Ed ecco che lo individuo come seconda componente chiave in questa partita assai delicata. Il sindacato che su questi temi ha il compito di vigilare, progettare ed impegnare un imprenditore in percorsi adeguati alle caratteristiche delle lavorazioni che si stanno svolgendo. In questo periodo, ahimé, tra le tante problematiche che il sindacato ha dovuto affrontare, quello della sicurezza non è secondo me stato ai vertici dei propri pensieri, per tutta una serie di ragioni.

Da ultimo, il terzo soggetto che ha responsabilità pesanti sono le amministrazioni pubbliche, ovviamente. Amministrazioni preposte all'adempimento e alla verifica degli obblighi derivanti dalla legislazione vigente in materia di sicurezza e di condizione di lavoro. Anzi direi che è il collante che tiene uniti questi tre vertici, che li mantiene ugualmente attenti e coesi verso l'obiettivo comune. È il punto di maggiore delicatezza ma anche di maggiore attenzione su cui incentrerò la mia relazione.

Infatti ritengo che la credibilità delle istituzioni pubbliche preposte al controllo della corretta applicazione della legislazione vigente, sia requisito fondamentale per mantenere un mercato del lavoro equilibrato ed accompagnarlo e guidarlo nelle sue necessarie evoluzioni e sviluppi, al fine di evitare strappi pericolosi e utilizzi impropri di alcune tipologie contrattuali.

Fatta questa corposa premessa arrivo al tema che mi è stato assegnato. Vorrei descrivere brevemente, per poi portare alla vostra attenzione alcune considerazioni di carattere complessivo, il nuovo ruolo che l'ispettore del lavoro ha avuto, ed ho avuto, perché ho potuto partecipare di persona allo sviluppo di questo processo di rielaborazione di questa figura assai complessa e delicata posta al centro delle nostre attività.

Accanto a una legislazione – legge 30, legge Biagi – che ha introdotto nel nostro Paese una serie di tipologie contrattuali variegata, era impossibile che non si guardasse con attenzione all'organo pubblico deputato per la salvaguardia e per la verifica di questa legislazione. Il compianto Professor Biagi, ricordava che la flessibilità per essere buona deve essere accompagnata da un forte e capace apparato ispettivo. Da qui è nata l'idea di rivedere il ruolo dell'ispettore attraverso il decreto legislativo n° 124 del 2004.

All'interno di questo complesso decreto, assieme ad un disegno molto preciso di organizzazione piramidale dell'attività di vigilanza, attraverso la commissione centrale delle attività di coordinamento, le commissioni regionali di coordinamento con una gerarchia ed una linea di comando molto precisa, accompagnava questo un personale ispettivo capace di fare anche altre attività oltre quella repressiva, che resta fondamentale ma non solo.

E allora è nato l'ispettore promotore, dove in tutti i nostri uffici – voi sapete che l'organizzazione Ministero è presente sia a li-

vello regionale con la direzione regionale, sia a livello provinciale con le direzioni provinciali –, possono presso i singoli datori di lavoro, con riferimento a questioni e problematiche di carattere generale, organizzare anche queste attività informative che abbiano però alcune caratteristiche; perché non si deve confondere l'attività di vigilanza e repressione con l'ispettore che è un promotore, consulente o formatore.

Quali sono le caratteristiche che individuano queste figure differenti? Uno che deve garantire e assicurare il rispetto della normativa in materia di lavoro, previdenza e assistenza; due che ha il compito di diffondere la corretta applicazione degli istituti legislativi, specialmente quelli nuovi, che il Ministero in aderenza agli atti ufficiali del Ministero del Lavoro, ha bisogno di divulgare. E naturalmente che non tocchino questioni particolari, legate a quella tipologia di azienda o problematiche legate a quella realtà. Naturalmente come ho già detto, l'ispettore promotore non esercita azioni di vigilanza, né investe la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

Poi abbiamo la seconda sfaccettatura: l'ispettore di consulenza, che in materia lavoristica può fornire chiarimenti operativi riguardo alla corretta attuazione della normativa, purché anche qui esistano alcune condizioni atte a non confondere le attività repressive da quelle più generali, e quindi che non emergano, per esempio, profili sanzionatori né penali né amministrativi. È chiaro che se l'ispettore viene chiamato a svolgere la sua funzione chiarificatrice, e verifica all'interno della realtà, profili di non stretta attinenza alla normativa, interrompe il primo per intraprendere la seconda attività.

Le informazioni riguardano anch'esse questioni di carattere generale, e non possono subentrare al posto di quella attività che invece i consulenti del lavoro sono chiamati a fare, ed i chiarimenti si fondano sempre su circolari del Ministero del Lavoro.

Chiudo questa parte di prerogative che il decreto legislativo 124 ha riservato all'ispettore ricordando anche che è possibile – sempre attraverso l'articolo 8 comma 3 della legge 124 – che il personale ispettivo abbia la possibilità di riproporre a enti, aziende e datori di lavoro specifici programmi e percorsi di formazione e informazione che sicuramente saranno svolti a spese dei destinatari.

Questi un po' gli aspetti di novità che hanno accompagnato e che stanno accompagnando l'evoluzione dell'ispettore di lavoro, da una posizione di semplice funzionario preposto alla repressione a qualcuno che riesce a sensibilizzare anche il contesto in cui viene inserito su problematiche diverse. Ma resta una questione di come poter raggiungere questi obiettivi, come la struttura ministeriale può aderire alle aspettative del cittadino e fornire risultati in linea con le priorità del mercato del lavoro, e quindi essere preparati al cambiamento che sta avvenendo.

Preparati nel senso di essere in grado di governare il cambiamento, non subirlo, e quindi di correre costantemente dietro a evoluzioni o a fatti che richiedono degli strappi ulteriori. Dobbiamo meglio comprendere – per esempio nel caso dell'infortunio – come possa essere determinato insieme alla trascuratezza della normativa in materia di sicurezza anche dall'organizzazione aziendale adottata. Questi sono alcuni aspetti che i nostri uffici, per esempio ricordiamo il dramma di Torino, hanno dovuto riconoscere per quanto riguarda la problematica degli aspetti lavorativi.

Così non è indifferente come un datore di lavoro mette la squadra in campo. Perché la professionalità, per esempio, presente in quel momento, l'anzianità di servizio, il contratto di lavoro applicato, gli straordinari effettuati ed i recuperi, possano determinare all'interno di una serie di fattori ovviamente non programmabili, un evento del genere. Allora, per dare l'idea del lavoro che abbiamo fatto insieme alla evoluzione della figura dell'ispettore del lavoro, il decreto legislativo ha dato il via a questa nuova direzione generale per l'attività ispettiva, che ha il compito un po' di riassumere tutte le politiche di vigilanza degli enti sul territorio.

Allora, nel triennio 2005-2007 sono state ispezionate circa ottocentocinquanta aziende, delle quali oltre cinquecentonovanta sono risultate irregolari, circa il 62%. Sono stati trovati oltre seicentosedicimila lavoratori irregolari, di quali oltre trecentosettantottomila risultati a nero. Il lavoro irregolare è strettamente collegato con l'aspetto infortunistico. Non è possibile che un'azienda curi i rapporti di lavoro, e abbia o non abbia a cuore gli aspetti di sicurezza. Sono due aspetti che vanno insieme.

L'imprenditore, l'azienda che cura gli aspetti legati all'irregolarità del rapporto di lavoro, cura anche la sicurezza sul lavoro. Ma questo non è sufficiente, e tocca uno dei temi che già questa mattina sono stati toccati, che è il coordinamento dei vari soggetti preposti. È uno dei tanti aspetti, io ritengo, particolari del nostro Paese. Ed è necessario affrontarlo, ma purtroppo non si è affrontato neanche nel testo unico, dove viene mantenuto questo dualismo. Ed è un dualismo che si presenta sotto molte forme.

Un dualismo che ancora una volta il dramma di Torino ha fatto esplodere con un realismo terribile. Ed è questa incongruenza, dove ci sono non uno o due soggetti ma più soggetti che si occupano di sicurezza: il Ministero del Lavoro, i Vigili del fuoco, le ASL, l'INAIL. Ma la cosa più grave, per uno che si occupa di organizzazione come il sottoscritto che quindi è chiamato a far funzionare le cose, è che accanto a questi soggetti c'è una pluralità ancora superiore di soggetti che li vogliono coordinare. E così nascono le cabine di regia, e così nascono i Presidenti delle province che non sanno che cosa fare.

Ma non ho capito: dovevano togliere le Province e gli hanno dato questo incarico? Ma voi lo sapete che aldilà del Po non funziona nulla da questo punto di vista? Non c'è nulla che funzioni, e ogni operazione che si deve fare è un'operazione paramilitare. Allora, da questo punto di vista bisogna essere molto coerenti con il vissuto e con la situazione che si ha di fronte. Non si possono fare dei voli pindarici o salvare degli aspetti politici particolari. Si deve smettere di avere questo dualismo Stato Regioni, dove si invoca il federalismo da una parte e non si capisce quali attribuzioni poi abbia lo Stato.

Allora delle due l'una. O si segue una via con coerenza o se ne segue un'altra. Vi faccio questa scansione solo per rendervi conto della drammaticità. Nel dicembre del '78 la 833 istituiva il Servizio Sanitario Nazionale. A questo servizio, dal primo gennaio del 1980 erano devoluti i compiti che allora erano fatti dall'Ispettorato del lavoro. Viene ripresa nel '94 dall'articolo 23 della 626 che riporta che per alcune attività lavorative comportanti rischi particolarmente elevati alcune prerogative possono essere esercitate ancora dal Ministero del Lavoro.

Arriva nel 14 ottobre '97, dopo venti anni, il decreto che dice che le attività comportanti rischi particolari, e che quindi può essere esercitata anche dall'ispettore del lavoro, sono quelle attività nel settore delle costruzioni, nel settore del genio, ecc. Adesso siamo nel 2008 e stiamo riparlando del testo unico e siamo ancora qua a parlare di queste cose. Ma è impossibile, se il tempo ha valore dal '78 al 2008 abbiamo contato i nostri morti.

Allora mi avvio alla conclusione, svolgendo alcune considerazioni di carattere generale, perché sono convinto che non sia la bontà del testo né la bontà normativa, né la bontà giuridica organizzativa a risolvere la questione; ma che sia una nuova educazione al lavoro e una nuova educazione del lavoro. Solo in questo modo possiamo cercare di lavorare per la creazione di una cultura che ci aiuti a capire i grandi cambiamenti in atto e viverli con ragioni adeguate e consapevolezza.

L'aspetto educativo, quale componente strategica della cultura, in qualsiasi campo, e quindi ancora maggiormente nella salute e sicurezza. Questa centralità si sostanzia in un approccio al lavoro: fare le stesse cose ma in maniera diversa. Lavorare quindi nutrendo nel profondo del cuore una speranza; il deserto esteriore non è altro che il deserto interiore. Purtroppo in moltissime occasioni ho avvertito intorno a me la mancanza di questa speranza, specialmente nell'ambito della pubblica amministrazione, nell'incapacità di reazione insita in un apparato burocratico che dovrebbe essere posto al vertice della capacità e della reazione; invece, ahimé, non lo è.

Sentivo molto intorno a me questa mancanza di speranza. La realtà è questa, non la si può cambiare. La pubblica amministrazio-

ne è quella che è, la situazione è così, è inutile cambiarla perché non si può fare nulla. Non abbiamo risorse; per i soldi che mi danno faccio anche troppo, e via di questo passo.

Allora la promozione della centralità della persona è la prima di tutta una serie di sfide che deve essere vinta. In prima battuta sul piano sociale, quale espressione di un patto di civiltà, ma anche quale scelta strategica, economica e produttiva. Proprio per queste ragioni, la creazione e la diffusione di una cultura della salute e della sicurezza resta un passaggio obbligato, per accompagnare il cambiamento del nostro Paese, e quindi creare le condizioni per un passaggio da un sistema formalistico di leggi ad un sistema di convenienza reciproca.

Coniugare questi valori e questa cultura credo sia una delle sfide più importanti, cui la nostra società, la nostra classe politica ed imprenditoriale, il nostro sindacato, siano chiamati a rispondere. È una sfida della moderna democrazia, che deve farsi carico di tutte le complessità e contraddizioni presenti nella nostra società. Coniugando collaborazione e responsabilità tra tutti gli attori in gioco, superando la frammentazione e il particolarismo ancora fortemente radicati. Ecco quindi che la prima cosa logica da fare è quella di tornare ad investire, a puntare sulla cultura della sicurezza sui luoghi di lavoro e sugli operatori pubblici e privati. Perché l'investimento è qualcosa che torna.

Concludo, questa volta veramente, scusandomi con tutti voi per il tempo sottratto, ma assolutamente convinto che solamente nella chiarezza e nella certezza si possa trovare la necessaria energia per l'azione. E quindi questa nuova cultura non può che poggiare su dei valori fondanti, che possono e devono essere trasmessi alle future generazioni, che sono poi i giovani e i nostri figli, attraverso il nostro esempio mostrato con coraggio, senso etico e generosità.



Intervento

La Medicina del Lavoro

Dott. DOMENICO STAITI - Istituto di Medicina del Lavoro Università Cattolica del Sacro Cuore - Roma



La difesa della integrità fisica individuale dagli eventi dannosi involontari derivanti dallo svolgimento della normale attività lavorativa era demandata, all'inizio della storia del lavoro umano, essenzialmente alla prudenza ed all'accortezza dell'individuo. L'evidenza comunque che l'insorgenza di alcune patologie fosse in chiaro riferimento con l'effettuazione di talune lavorazioni risale addirittura al XVI secolo. La prima trattazione sistematica su tali evidenze risale al 1700 con l'opera *De morbis artificum diatriba* di Bernardino Ramazzini da Modena, unanimemente riconosciuto come il fondatore della Medicina del Lavoro il quale pose le basi di una medicina che studiasse i danni arrecati all'uomo dal proprio lavoro e che avesse al contempo grossi contenuti sociali. Si debbono a questo studioso l'introduzione dell'anamnesi lavorativa (*Quem artem exerces?*), il riconoscimento del ruolo dell'ambiente di lavoro sulla genesi di alcune patologie ed il concetto, più che mai attuale, sul ruolo primario della prevenzione rispetto alla cura (*Longe prestantius prevenire quam lenire*): sono quindi italiane le origini di tale disciplina; ed è ancora italiana la prima Clinica del Lavoro fondata a Milano dal Prof. Luigi Devoto. Di tale Istituzione un Congresso internazionale ha celebrato due anni or sono il centenario.

La trasformazione del lavoro stesso da artigiano ad industriale, da individuale a collettivo, secondo sistemi vieppiù complessi e con utilizzazione di materiali e macchine operatrici sempre più numerosi, i primi, e complesse, le seconde, hanno determinato un accrescimento dei rischi diminuendo al contempo la possibilità di difesa personale.

In conseguenza di ciò, in Italia, dopo l'inizio dello sviluppo industriale nel corso del secolo precedente, sono sorti e si sono affermati principi di natura etico-sociale a difesa del lavoratore, che hanno costituito la premessa e lo stimolo alla nascita ed all'attuazione di un sistema legislativo che stabilisse dapprima l'obbligatorietà dell'assicurazione contro gli infortuni e, successivamente, norme di tutela e controllo della salute dei lavoratori. Questo periodo

coincide con quello di massimo sviluppo dell'Igiene industriale cui va riconosciuto il merito di aver evidenziato e posto riparo con adeguati interventi alla presenza di situazioni di rischio, sia infortunistico che di esposizione, nei vari ambienti di lavoro. È il riconoscimento anche dal punto di vista lavorativo di un concetto che fa parte dei diritti naturali dell'uomo: l'integrità fisica dell'essere umano va rispettata e tutelata e nessun beneficio economico può sostituirla.

La tutela della salute dei lavoratori e la prevenzione infortuni viene estesa a tutti i settori ed a tutte le fasi ovvero dalla fabbricazione e messa in opera dei macchinari, alla definizione del ciclo produttivo, all'attività di produzione propriamente intesa. In un crescendo di attribuzione di ruoli e responsabilità le normative riferiscono ai progettisti e costruttori di macchine operatrici il dovere di valutare che gli impianti e le attrezzature siano consone a minimizzare i rischi infortunistici, ai datori di lavoro ed ai preposti che l'esercizio e la manutenzione siano congrui rispetto alle norme di sicurezza e, da ultimo, che il comportamento di ogni singolo operatore sia rispettoso della propria ed altrui incolumità.

La prima fase della disciplina, in cui il medico del lavoro proveniva dal filone culturale della medicina interna, mostrava un interesse allo studio ed alla divulgazione di qualunque forma di patologia potesse essere collegata allo svolgimento di una attività di lavoro. Si può definire questo periodo "ramazziniano" in quanto accanto allo studio delle grandi epidemie proprie del lavoro agricolo – malaria ed anchilostomiasi – si seguiva il solco tracciato dal grande maestro del '700. Tale periodo annunciava nei suoi programmi e nei suoi strumenti operativi un grande interesse per la prevenzione. La Medicina del Lavoro italiana, antesignana di tale disciplina nel mondo, vede certificato il suo inizio ufficiale nel 1907 con il 1° Congresso Nazionale, svoltosi a Palermo.

Terminato il primo conflitto mondiale, negli anni venti-quaranta, la medicina del lavoro italiana sposta i propri interessi verso il lavoro in fabbrica: ciò costituiva l'effetto della rivoluzione industriale che in Italia, come altrove, portava la manodopera dalla campagna nelle città e nelle industrie ed officine. Si cercò di inquadrare tutti i problemi relativi alla tutela del lavoratore in un orizzonte sempre più ampio che teneva conto dei fattori ergonomici, igienistici, tossicologici e specificamente clinici. Il terzo periodo della medicina del lavoro abbraccia circa mezzo secolo: in questo periodo fu esaltato il contenuto interdisciplinare della materia e rimarcata la sua vocazione alla prevenzione.

Nel secondo dopoguerra, quindi, lo studio delle malattie da lavoro e della loro prevenzione ebbero uno sviluppo così importante da portare tutti i problemi connessi con il lavoro alla più viva attenzione non solo dei medici e dei tecnici ma anche delle organizzazioni sindacali e della popolazione generale.

Negli anni successivi al 1950, grazie ai notevoli progressi compiuti sul terreno della prevenzione, dell'igiene industriale, dell'ingegneria impiantistica, dell'ergonomia e delle norme antinfortunistiche, con proposte di soluzioni tecniche adeguate alle più svariate condizioni lavorative, si è potuto constatare una progressiva riduzione della patologia da lavoro ad insorgenza acuta, cui però ha fatto da contrappeso l'incremento di forme morbose a comparsa tardiva, spesso subdola, ad andamento cronico, conseguente ad esposizioni protratte a basse concentrazioni di agenti lesivi; così come la comparsa di affezioni ad eziologia multifattoriale, aspecifiche ed ascrivibili a *noxae* presenti sia negli ambienti di lavoro che di vita. Un ultimo periodo può identificarsi nei più recenti decenni (a partire dagli anni '90) durante i quali sono stati focalizzati i problemi legati all'applicazione di normative importanti in materia di tutela della salute dei lavoratori. Tali normative hanno avuto il merito di fare proprie le conquiste dottrinali della disciplina – contenuti metodologici, strumenti operativi, modelli interdisciplinari – e di codificarli, estendendoli a tutte le realtà lavorative ed a tutti gli ambienti di lavoro.

Le più recenti normative, apparse come rivoluzionarie, altro non sono che la naturale evoluzione della matrice scientifico-culturale che si è andata, man mano, approfondendo e precisando di pari passo con l'evoluzione tecnica di tipo preventivo coinvolgendo nel processo di gestione della sicurezza tutte le componenti aziendali ed attribuendo a ciascuna gradi di responsabilità commisurate ai ruoli, alle competenze ed alle reali possibilità di intervento.

L'attività di tutela della salute del lavoratore prende le mosse dalla valutazione del rischio e dalla stesura del relativo Documento di valutazione del rischio (DVR): esso costituisce l'impianto metodologico della sorveglianza sanitaria. Questo documento, sotto una veste di novità, altro non rappresenta che la riaffermazione della pregnanza del "vecchio" modello interdisciplinare che si fondava sui tre momenti fondamentali di intervento: monitoraggio ambientale, biologico e sorveglianza sanitaria.

Tale documento di cui la normativa vigente rende unico responsabile il Datore di lavoro cui è deputata, con la collaborazione del medico competente, ove quest'ultimo sia previsto, l'identificazione e la quantificazione dei rischi aziendali, trova nel nuovo Testo Unico migliore codificazione nel riconoscere al medico competente un ruolo da comprimario.

Il controllo dello stato di salute del lavoratore è affidato al medico competente che lo assolve con l'attuazione della Sorveglianza sanitaria.

Per brevità ricordiamo che il medico competente è, *in primis*, lo specialista in Medicina del lavoro ovvero tale funzione può essere attribuita alle altre figure previste dall'art. 55 del D.Lgs. 277/91.

Come noto solo successivamente tale possibilità è stata offerta anche agli specialisti in Igiene e medicina preventiva e in Medicina legale e delle assicurazioni (2001). Ancora oggi è aperto il dibattito, ripreso da tutti i tentativi di approvare un Testo Unico, circa la necessità che i titolari di queste ultime specializzazioni si sottopongano ad un periodo di formazione specifica biennale dato che i relativi corsi di specializzazione non prevedono materie cliniche.

Cosa si intende per Sorveglianza sanitaria?

Secondo la definizione fornita nelle Linee guida della SIMLII è *“l’insieme di atti medici finalizzati alla tutela della salute ed alla sicurezza (nella sua componente sanitaria) dei lavoratori, in relazione ai fattori di rischio professionali ed alle modalità di svolgimento dell’attività lavorativa, ed alla formulazione del giudizio di idoneità alla mansione specifica”*.

L’assunto principe della Sorveglianza sanitaria è costituito dall’articolo 5 della Legge 20 maggio 1970 n° 300 “Statuto dei lavoratori”.

Art. 5 – Accertamenti sanitari. – 1. Sono vietati accertamenti sanitari da parte del datore di lavoro sulla idoneità e sulla infermità per malattia o infortunio del lavoratore dipendente.

2. il controllo delle assenze per infermità può essere effettuato soltanto attraverso i servizi degli istituti previdenziali competenti, i quali sono tenuti a compierlo quando il datore di lavoro lo richieda.

3. Il datore di lavoro ha facoltà di far controllare l’idoneità fisica del lavoratore da parte di enti pubblici ed istituti specializzati di diritto pubblico.

Da ciò discende che la Sorveglianza sanitaria viene effettuata in deroga alla presente normativa ed in ossequio ad altre norme cogenti.

Il medico competente si muove, per la sorveglianza sanitaria, nell’ambito di due diritti potenzialmente contrastanti quello alla salute e quello al lavoro, ambedue costituzionalmente tutelati.

L’attività di Sorveglianza sanitaria deve quindi tenere conto dei diversi interessi tutelati da due contrapposte disposizioni legislative: da un lato, oltre alla norma costituzionale, gli articoli 5 e 8 della legge 300/70 che proteggono il diritto al lavoro ed impediscono discriminazioni correlate a fatti attinenti alla vita privata del lavoratore anche attraverso il divieto per il datore di lavoro di effettuare accertamenti sanitari sui propri dipendenti; dall’altro l’interesse del lavoratore ad essere sottoposto ad accertamenti sanitari preventivi e periodici intesi come misura di tutela generale della salute. Quelli preventivi, ovvero effettuati prima che venga formalizzato il rapporto di lavoro (visite preassuntive), e su ciò vi è unanime parere di interpretazione della norma, debbono essere espletati da un dipendente di ente pubblico o di diritto pubblico che purtroppo non essendo necessariamente uno specialista e non conoscendo il luogo di lavoro di destinazio-

ne né i rischi a questo connessi non potrà che emettere un giudizio di **idoneità generica** al lavoro rimandando al medico competente aziendale l'emissione del giudizio di **idoneità specifica**: di fatto la visita preventiva valida altro non è che la prima visita effettuata dal medico competente. Le seconde, ovvero le "periodiche" debbono essere eseguite dal medico competente. Va rimarcato subito come i controlli effettuati dal medico competente, in attuazione del programma di Sorveglianza sanitaria, debbano essere limitati al controllo degli organi bersaglio delle *noxae* presenti in ambito lavorativo e non già interessarsi ad altri aspetti dello stato di salute del lavoratore che non possano essere stati determinati dall'esposizione lavorativa. È indubbio però che il medico competente debba in ogni caso comunicare al lavoratore eventuali anomalie riscontrate nel di lui stato di salute, ma non è autorizzato a sostituirsi al Servizio sanitario nazionale né potrà avvalersi di tali dati ai fini dell'emissione del giudizio di idoneità a meno che essi non abbiano dei riflessi importanti sullo svolgimento della attività lavorativa specifica.

Il medico competente stabilisce il **protocollo di sorveglianza sanitaria** ovvero gli accertamenti sanitari (ematochimici e strumentali), specifici per ciascuna mansione, necessari ad integrare la visita medica per emettere il giudizio di idoneità alla mansione. Si ricorda, per inciso, come il giudizio di idoneità sia specifico per la mansione e che la periodicità delle visite, in assenza di normative *ad hoc*, è quella stabilita dal medico competente.

La Cartella sanitaria e di rischio, istituita ed aggiornata dal medico competente in occasione della prima visita e delle visite periodiche successive, in cui sono annotate le notizie cliniche e di esposizione del lavoratore, è tutelata dal segreto professionale (art. 622 C.P.); il giudizio di idoneità non gode di tale prerogativa e deve essere trasmesso al datore di lavoro affinché, edotto delle eventuali limitazioni ovvero della non idoneità del dipendente, possa predisporre le necessarie misure di tutela.

Il giudizio di non idoneità temporanea o permanente, così come il giudizio di idoneità con limitazioni, che deve essere comunicato per iscritto al dipendente interessato, è impugnabile, da parte del lavoratore entro trenta giorni dall'emissione, con ricorso all'Organo di vigilanza. È invalso l'uso di ricorrere anche contro il giudizio di idoneità ma tale facoltà non è prevista dalle norme vigenti.

È bene ricordare come, mentre i Codici etici e le Linee guida Tecniche ed Etiche per la Sorveglianza sanitaria, facciano riferimento al ruolo del medico e dello specialista in medicina del lavoro nella tutela di terzi, l'attuale normativa – ad esclusione del DPR 309/90 (Testo Unico in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope) e della Legge 125/01 (Legge quadro in materia di alcol e problemi alcol-correlati) – non ne faccia alcun riferimento ed è volta esclusivamente a tutelare la salute del lavoratore interessato.

In ultimo, particolare enfasi pongono le più recenti normative al tema della formazione ed informazione dei lavoratori sui rischi cui sono esposti. Si tratta di una tematica estremamente importante, troppo spesso negletta, la cui assenza gioca assieme al problema della manutenzione degli impianti, un ruolo determinante nella genesi degli infortuni di cui, peraltro, è particolarmente ricca la cronaca di questi ultimi mesi.

Il continuo mutamento del mondo del lavoro e la comparsa di nuove tipologie di lavoro e di nuove figure professionali costituisce una sfida per l'adeguamento della disciplina che facendo tesoro della propria storia e del consolidato approccio metodologico saprà trovare gli strumenti più adeguati per i nuovi impegni. È opportuno che le Scuole di specializzazione in Medicina del Lavoro non sottostimino l'approccio classico alle grandi tematiche che connotano la nostra disciplina fin dai suoi albori (tossicologico, ergonomico, igienistico industriale, psicologico e clinico) per evitare di rendere la disciplina acriticamente succube delle necessità di adempimenti legislativi che spesso tralasciano il bagaglio culturale da cui il medico del lavoro competente non può prescindere se non si vuole formare un ulteriore tecnocrate per il formale rispetto delle normative vigenti.

BUONE PRATICHE



Intervento

Esperienza dell'Asl di Bologna

Dott. FAUSTO FRANZIA

Direttore del dipartimento della salute pubblica - Bologna



Nel mio intervento articolerò prima delle considerazioni di ordine generale, presenterò poi l'esperienza di Bologna con alcuni risultati, e trarrò delle brevi conclusioni. Queste sono le morti bianche, il loro numero in industrie e servizi, e rappresentano innegabilmente l'argomento del giorno. Si tratta del triste fenomeno che ha poi fatto scaturire le esternazioni del Capo dello Stato, che come conseguenza hanno portato da un lato ad una modifica della legislazione in materia che è ancora *in fieri*, al fine di renderla ancora più efficace, e d'altro lato all'assunzione di tecnici per il Ministero del Lavoro per potenziare i controlli.

Se andiamo però ad analizzare questi dati più nel dettaglio ci rendiamo conto di un fatto che molti conoscono, che ho sentito riportare anche stamattina e che io ritengo importante: circa il 50% di queste morti avvengono sulla strada. E questo secondo me ci deve far ragionare sul fatto che le iniziative che sono state prese fino ad oggi sono giuste, ma rischiano di diventare parzialmente efficaci se non inserite in un insieme di interventi più strutturato. Se notate anche l'industria delle costruzioni contribuisce per un 20% alla mortalità per incidenti stradali.

Partendo da questi dati io ritengo che il fare solo controlli sia in grado di portare a dei risultati parziali. Perché se da una lato la vigilanza è scarsamente efficace nella prevenzione degli incidenti stradali, sappiamo che presenta limiti anche in settori tradizionali. Ad esempio i cantieri sono un laboratorio in divenire, per cui se andiamo oggi a controllare troviamo una situazione, e se ci torniamo tra venti giorni ne troviamo un'altra, al contrario, per esempio, dell'industria manifatturiera, nella quale se noi facciamo un intervento di vigilanza che rimuove determinate situazioni di rischio, probabilmente i risultati si mantengono nel tempo, considerata la maggiore stabilità del processo produttivo.

Il quesito che voglio porre è questo: la sola vigilanza è una terapia giusta? Io penso che quasi tutti i presenti ritengano che non si debba fare solo vigilanza, però in queste settimane ho sentito es-

senzialmente parlare i mass media di maggiori controlli e di pene più severe. E dobbiamo porci questo interrogativo, vale a dire se non stiamo agendo sull'onda dell'emozione o se non sia necessario fare anche altre cose.

Per cui io partirei con questa prima considerazione: la vigilanza sicuramente è un elemento fondamentale, ma – consentitemi una similitudine di tipo clinico – nessuno può dire che un diabete grave non si curi con l'insulina, ma all'insulina dobbiamo accoppiare anche una dieta adeguata, altrimenti l'insulina non rimette il diabete in equilibrio. Analogamente la vigilanza è utile, ma se non è accompagnata da un investimento in professionalità – e questo vuol dire che i tecnici quando vanno a fare i controlli non possono fare solo delle verifiche formali sull'applicazione di norme a sé stanti, ma devono poter entrare nel merito –, se non è associata alla capacità di lavorare in maniera integrata sia all'interno dell'organizzazione che effettua i controlli sia verso il mondo del lavoro in tutte le sue componenti, fallisce i propri obiettivi.

Quindi bisogna saper interagire con la società, e in maniera multidisciplinare, nel senso che non possiamo parlare dell'ispettore del lavoro come se fosse una sorta di sceriffo in grado di dominare tutte le situazioni. Oggi intervenire sui fattori di rischio vuol dire avere alle spalle una équipe multidisciplinare, ci vogliono degli ingegneri, dei medici del lavoro, dei chimici, dei fisici, degli psicologi. Quindi è impensabile risolvere le questioni semplicemente con un funzionario non in grado di affrontare la complessità di questi problemi, se non in maniera superficiale. Ma soprattutto bisogna puntare su una crescita valoriale di consapevolezza.

Vale a dire che se noi non riusciamo a far passare il messaggio che la tutela dei lavoratori, la tutela della vita deve essere un valore sul quale ci riconosciamo tutti, possiamo fare tutta la vigilanza che vogliamo, ma di risultati ne portiamo a casa veramente pochi.

A mio parere chi fa controlli o chi si occupa di prevenzione in materia di igiene e sicurezza del lavoro, deve sicuramente vigilare perché è ovvio che si tratta di un momento non sostituibile, ma deve anche cercare alleanze: non può essere da solo catapultato in una realtà sconosciuta, ma deve esservi presente da tempo e conoscere il territorio e la società di riferimento; deve informare, deve formare e deve fare assistenza. Che non vuol dire fare consulenza, perché l'assistenza va fatta in orario di servizio. In altre parole bisogna saper fare prevenzione e non solo repressione. Perché è necessario se vogliamo raggiungere degli obiettivi, ma è soprattutto eticamente e socialmente doveroso. Questi concetti venivano richiamati anche questa mattina e noto che le mie *slide* sono abbastanza in linea con la discussione che è stata sicuramente interessante.

Bisogna fare rete. Cosa vuol dire? E qui arriviamo all'argomento del giorno. Presenterò cosa facciamo a Bologna, che è un'e-

sperienza che ci ha portato soddisfazione. Fare rete significa interloquire con tutta una serie di soggetti. Qui ne ho elencati alcuni. Ad esempio le scuole professionali: noi abbiamo una convenzione con le scuole edili, e andiamo ad insegnare ai ragazzi che tutelare la propria salute, fare sicurezza, è un valore.

Con gli ordini ed i collegi dei professionisti – gli architetti, gli ingegneri, i geometri, i periti edili – facciamo continuamente incontri sulla sicurezza. In particolare con l'ordine dei medici, teniamo anche corsi annuali di formazione di medici competenti, che non ci vedono come persone distanti, ma come persone con le quali possono dialogare in maniera regolare.

Dal '97 è attivo un tavolo organizzato presso Confindustria, che rappresenta una specie di miracolo, perché allo stesso tavolo sono seduti anche ad esempio le cooperative, che nella nostra realtà sono molto importanti, ma anche la piccola industria, l'ASCOM, gli artigiani. Quindi tutti coloro che giocano un ruolo nel mondo del lavoro. Discutiamo di interpretazione di leggi, di casi specifici, che poi diventano una linea guida anche per gli altri. E comunichiamo attraverso loro a venticinquemila aziende associate.

Altro capitolo è quello dell'assistenza alle imprese: a me sta particolarmente a cuore questo punto. Noi riceviamo le aziende che vogliono aprire una nuova linea produttiva o devono modificare la loro attività, e ci chiedono un parere su quello che hanno intenzione di fare: secondo noi è fondamentale nell'ottica della tutela della salute dei lavoratori. Io ritengo che questo sia un nostro compito istituzionale. Per noi l'obiettivo è quello che il livello di salute dei lavoratori abbia un segno più. Cerchiamo tutte le strade per raggiungere questo obiettivo.

Vi racconto un fatto che forse mi ha segnato nel mio intimo. Lavoravo da due giorni nel 1981 e andai con un collega esperto in vigilanza da un panettiere e nel retro bottega questo aveva un'impastatrice non a norma e teneva i sacchi di farina in maniera disordinata, per cui fu sanzionato. E mentre gli si faceva la contravvenzione il panettiere disse al mio collega "mi scusi, ma io cosa devo fare per mettermi in regola, mi dica?". E lui rispose "ma lei si fa fare la dichiarazione dei redditi alla guardia di finanza?". E quello disse di no, per cui gli rispose di andarlo a chiedere ad un altro. Io penso che questo fatto mi abbia veramente segnato, perché pensavo "ma come, noi siamo lo Stato, dobbiamo portare miglioramenti nell'interesse di tutti, e a un cittadino che ci chiede un aiuto gli rispondiamo in questa maniera?".

Ecco, io penso che pian piano questa nuova cultura sia progredita all'interno dell'organizzazione. Il tavolo istituzionale da noi funziona da vario tempo, con INAIL, INPS, Direzione provinciale del lavoro. Addirittura c'è un coordinamento della prefettura da quando il capo dello Stato ha fatto queste esternazioni.

E arriviamo all'iniziativa che veniva prima ricordata da Alessandro Alberani.

Noi abbiamo estrapolato due operatori dalla vigilanza e li abbiamo inseriti in un nostro settore che si occupa di epidemiologia e comunicazione del rischio, e abbiamo dato vita a questo ufficio denominato SIRS – servizio informativo rappresentanti per la sicurezza – dove gli RLS di tutte le aziende della provincia di Bologna possono trovare informazioni, documentazioni ed assistenza rispetto alle situazioni di rischio che loro credono di aver individuato all'interno delle loro aziende. Mille persone tutti gli anni vengono da noi e hanno una risposta che mi auguro sia soddisfacente.

E poi abbiamo cercato gli alleati sinergici. Che cosa vuol dire? Abbiamo detto “è mai possibile che in questa battaglia siamo da soli? Non c'è nessuno che abbia un interesse ad affiancarci?”. Allora, visto che il 50% dei morti sono sulle strade, le assicurazioni hanno l'interesse che ci siano meno morti sulla strada? La Federtrasporti ha interesse? La polizia stradale ha interesse? La risposta è ovviamente sì: abbiamo organizzato insieme dei corsi orientati ai rischi alcool, alimentazione, assunzione di farmaci, percezione dei propri limiti, guida sicura e manutenzione dei mezzi che ci stanno dando dei risultati ottimi. La Federtrasporti dice che da quando ha fatto questi corsi ha dei grossi risparmi anche in termini di perdita di merci.

Progetto “Cantiere vigile”. Abbiamo pensato che la polizia municipale che va nei cantieri per vedere se c'è la licenza edilizia o se hanno pagato la tassa di occupazione del suolo pubblico, se formata adeguatamente, è sicuramente in grado di cogliere alcuni rischi, quelli che sono davanti agli occhi di tutti, per poi riferircelo, in modo tale che noi poi interveniamo a colpo sicuro. Anche questa esperienza ha fornito un buon risultato perché numerosi agenti di polizia municipale quando vanno nei cantieri ci informano se hanno visto ad esempio un ponteggio che non sembrava a norma.

Arriviamo alla vigilanza: va fatta dandosi un criterio. Questo è il criterio che ci siamo dati noi: gravità e diffusione del rischio; complessità delle situazioni; presenza di fasce di lavoratori deboli; cicli lavorativi frammentati con compresenza di catene di appalti. L'Italia ha più aziende di Germania e Gran Bretagna messe assieme. Quindi noi abbiamo un tessuto produttivo realmente frammentato che pensare di controllarlo tutto è un'utopia. Questo dato deve far pensare: bisogna saper scegliere.

A questo punto mi voglio togliere un sassolino dalla scarpa. L'altro giorno in tv sentivo un signore che a fin di bene riferiva che oggi in Italia un'azienda ha la probabilità di essere controllata ogni trentatré anni: matematicamente è vero perché viene controllato ogni anno meno del 3% delle imprese, quindi ad arrivare a cento ci vogliono trentatré anni. Però da un punto di vista comunicativo è

terribile quello che ha detto, perché sostanzialmente le cose sono diverse, perché ci sono delle aziende dove non si va nemmeno ogni cento anni, però ce ne sono altre in cui si va anche settimanalmente, in base alla valutazione del rischio.

Sicuramente era sua intenzione caldeggiare l'assunzione di altri ispettori del lavoro. Io però voglio far notare che anche se raddoppiassimo gli organici – e con l'aria che tira sulle previsioni economiche del Paese non penso che gli organici verranno raddoppiati – e passassimo a controllare un'azienda ogni sedici anni, non penso che i lavoratori sarebbero molto più tranquilli. Questi sono i dati della vigilanza di Bologna: noi siamo sul 4%; siamo certamente molto più indietro rispetto al 5% indicato dal Governo, però questo dato delle quattrocentocinque aziende a cui abbiamo fatto assistenza secondo me è un dato importante.

Mi avvio a concludere. Non tutti i lavori sono uguali. Questi sono i lavori di cui parlava la Dottoressa Todini questa mattina. Questo è il cantiere della “variante di valico”: qui non è che ci possiamo andare ogni trentatré anni. Abbiamo valutato che qui c'è un rischio grave e addirittura, per indicazione regionale, che forse è anche eccessiva, ci andiamo settimanalmente. E non è vero che le grandi aziende non danno problemi, perché le grandi aziende fanno i subappalti, per cui quello che c'è dentro questi cantieri lo scopriamo di settimana in settimana.

Però questo vi fa capire che c'è stata una valutazione del rischio che non abbiamo fatto da soli, ma abbiamo coinvolto il Dipartimento di Ingegneria Mineraria dell'Università, il 118, i Vigili del fuoco. Anche qui cerchiamo di fare un lavoro di squadra. E bisogna poi tenere conto di una cosa, che se noi andiamo cinquantadue volte all'anno in quel cantiere segniamo nelle statistiche una unità controllata e non cinquantadue perché è sempre la Todini, e anche se questo non permette di migliorare il 4%, ci tranquillizza molto lo stesso.

Noi però non andiamo in cantiere orientati a dare solo delle bastonate. A queste ditte che operano sui grandi lavori del tratto Bologna-Firenze abbiamo fornito trentaquattro istruzioni o linee guida che abbiamo prodotto noi mettendoci intorno a un tavolo e ragionando. E poi abbiamo detto “in queste situazioni, se applicate queste procedure probabilmente rischiate di meno: ve le offriamo, se volete adottarle bene, se non volete accettarle ne produrrete di vostre e noi verremo a vigilare”. E da questo punto di vista dobbiamo dire che i risultati sono incoraggianti, incrociando le dita, perché ovviamente può sempre succedere l'imprevisto.

Tra l'altro queste linee guida le abbiamo concordate con i colleghi della Toscana, perché sarebbe stato veramente assurdo che al di là del valico appenninico i controllori avessero fornito delle altre indicazioni operative. Gli indici di frequenza e di gravità degli inci-

denti nei cantieri TAV sono in costante calo tranne che nel 2003, dove purtroppo abbiamo avuto un incidente mortale.

Questo trend è confermato anche per i cantieri della Variante di Valico sia per gli indici di frequenza che per l'indice di gravità. Riallacciandomi all'intervento del dr. Notaro, possiamo dire che anche al sud del Po qualcosa abbiamo fatto, anche se poche cose.

Conclusioni. L'architave della prevenzione è retto da due colonne: quello della vigilanza e quello della comunicazione. Ci devono essere tutte e due altrimenti l'architave non regge. Per cui a fianco della vigilanza, che fatta da sola è solo repressione, bisogna garantire anche questi aspetti: un saldo coordinamento istituzionale, una forte promozione culturale, forme di assistenza ed un approccio multidisciplinare. Perché solo così possiamo dare stabilità di azione ed efficacia nel tempo agli interventi.



Intervento

Rapporto UCID 2007

“La coscienza imprenditoriale nella costruzione del bene comune: abitare l'impresa e la professione con sguardo di fede “

Dott. GIANFRANCO VANZINI - dirigente d'impresa, presidente UCID Rimini



È chiaro che a questo punto molte cose sono state già dette, quindi trovare argomenti nuovi non è facile. Però qualche cosa forse mi è rimasto di quello che avevo preparato.

Prima di tutto una premessa. Noi siamo soliti dividere il mondo del lavoro in categorie: imprenditori, dirigenti, operai, impiegati, professionisti, ecc. Una suddivisione fra le più usate normalmente è quella tra datore di lavoro e lavoratore dipendente.

Spesso, e un po' anche oggi purtroppo, queste due categorie di lavoratori sono viste in situazioni di contrasto. In tempi non lontanissimi qualcuno addirittura teorizzava la conflittualità permanente tra questi due mondi. Anche senza arrivare a questo eccesso capita però ancora di sentire parlare in modo sfacciato di diritti e di doveri in modi diametralmente opposti.

Allora piuttosto che parlare di lavoratori divisi in categorie io vorrei fare una sottolineatura parlando prima di tutto del lavoro professionale di ciascuno. E questo mi sembra l'ambiente adatto per farlo e per dare inizio anche a quel discorso culturale di cui si parlava stamattina.

Per lavoro professionale io intendo non l'attività del libero professionista, ma quella attività di carattere pubblico, quindi esternamente conosciuta che implica un apporto positivo alla società, che generalmente costituisce la fonte principale di guadagno e di sostentamento per chi la pratica.

In sintesi, consideriamo lavoro professionale qualsiasi lavoro che ciascuno di noi fa abitualmente e quotidianamente. Questa sottolineatura secondo me è molto importante, in quanto taglia trasversalmente tutte le divisioni e tutte le categorie, perché riguarda tutti, sempre, in tutte le circostanze e in tutte le situazioni. Tutti noi, infatti, imprenditori, dirigenti, politici, operai, impiegati, professio-

nisti, preti, ecc, svolgiamo un nostro quotidiano lavoro professionale, e determinando le caratteristiche che questo lavoro deve avere scopriremo anche le responsabilità di ciascuno.

Tutto questo partendo dal Vangelo e dalla Dottrina Sociale della Chiesa. Dal Vangelo a me piace cogliere un unico concetto fondamentale unico ma di una valenza eccezionale, quello che impropriamente si dice l'undicesimo comandamento: "ama il prossimo tuo come te stesso" oppure tradotto da invito a divieto: "non fare agli altri quello che non vorresti fosse fatto a te". È un messaggio sempre utile, e che può essere molto importante e utile anche quando si parla di sicurezza sul lavoro. Mi sembra una premessa utile e opportuna per cercare di affrontare in modo concreto il problema di oggi.

Siamo talmente abituati a sentirci ripetere queste frasi che se non stiamo attenti rischiamo di sottovalutarle, a vantaggio di altre considerazioni impropriamente definite più moderne, innovative o peggio ancora più scientifiche.

Io parlo da dirigente UCID quindi da dirigente cattolico. Devo perciò dire a me stesso e a voi che il primo contributo che ogni cristiano deve dare alla società, consiste nel cristianizzare il mondo mediante il proprio lavoro, che viene visto e vissuto come partecipazione all'opera creatrice di Dio.

Fare bene le cose ordinarie, cioè quelle di tutti i giorni, deve essere un imperativo etico, comune a tutti e costante. Lavorare bene, tra l'altro, fa bene a tutti e ce ne accorgeremo andando avanti, al lavoratore e alla comunità intera. Il bene infatti normalmente è diffusivo.

Chiarito che la crescita dell'individuo e di tutti gli uomini passa attraverso il lavoro ben fatto di ciascuno vediamo che dentro questo concetto sta anche il tema di oggi: la tutela della vita e della sicurezza sul lavoro. Il problema, infatti, non si può ridurre al semplice rapporto operaio padrone, o dipendente imprenditore, o a leggi più o meno severe, come se i politici e/o gli imprenditori fossero gli unici responsabili della sua soluzione.

Non che questi personaggi non abbiano le loro specifiche responsabilità, ma alla loro responsabilità va aggiunta e adeguatamente considerata anche quella di tutti gli altri protagonisti e va inquadrata nel concetto che la crescita dell'uomo comincia da se stesso e può arrivare anche alla sicurezza sul lavoro.

In sintesi, secondo me, l'impegno di tutti per compiere bene il proprio lavoro con la dovuta e reciproca attenzione alle persone contribuisce a rendere l'impresa una "comunità di persone" (secondo la definizione di impresa data da Giovanni Paolo II) e se l'impresa è una comunità di persone certe cose si possono, più facilmente, evitare, prevedere, correggere o affrontare.

A questo punto permettetemi un breve spot pubblicitario. Nel giugno dello scorso anno l'UCID ha pubblicato il suo rapporto UCID 2007, dal titolo "*La coscienza imprenditoriale nella costruzio-*

ne del bene comune: abitare l'impresa e la professione con sguardo di fede". In questo rapporto sono riportate alcune esperienze vissute da imprenditori e dirigenti UCID, nel corso di questi ultimi cinquanta anni. Io vorrei leggervene soltanto due per cercare di dare, non tanto ricette risolutive, ma indicazioni operative sperimentate con successo, sulle quali riflettere e magari copiare qualcosa.

Inizio con la testimonianza di due amici: Grandi e Rubinelli, fondatori della "Tessitura Grandi Rubinelli", la cui impresa nasce per realizzare un sogno, il sogno di costruire un'impresa che nascesse e crescesse su alcune considerazioni e premesse irrinunciabili che sono: la centralità della persona come elemento fondante; il desiderio di mettere in gioco i propri talenti; la consapevolezza di vivere il proprio lavoro come dono da condividere con altri. L'impresa nasce nel 2002.

Rubinelli scrive: "[...] il nodo chiaro che rende possibile la condivisione nell'attività di impresa è la persona. È la persona il centro dell'attività produttiva ed economica. Qualsiasi sia il suo ruolo dipendente, collaboratore, amministratore, dirigente, ecc.. Coinvolgere i dipendenti nelle scelte, nelle strategie, nelle problematiche che l'azienda deve affrontare nel suo cammino potrebbe sembrare a volte una inutile perdita di tempo. L'esperienza recente invece è quella di un clima più sereno nel lavoro, di una salutare coscienza di gruppo e di una maggiore qualità nella produzione [...]" e, aggiungo io, la concreta possibilità di una maggiore attenzione al problema di cui stiamo trattando oggi.

Dice ancora "[...] la cura della persona riguarda anche i casi difficili, la cui soluzione non è mai presa di impulso ma meditata per trovare le condizioni più appropriate. Può riguardare i casi di maternità, per i quali la donna dopo l'assenza viene regolarmente integrata, o orientata su altre attività e con orari compatibili fra le sue esigenze e quelle dell'azienda. Può riguardare l'attenzione alla sicurezza degli impianti o la creazione di ambienti di lavoro confortevoli e sicuri. È il valore e la ricchezza delle relazioni interne all'azienda, dei rapporti di lavoro e di amicizia improntati alla sincerità, alla verità e alla collaborazione, che permettono di fare della esperienza di lavoro l'esperienza di una vera comunità".

E torna il discorso di comunità: in una comunità tutto funziona meglio perché tutti fanno il loro dovere bene, o almeno cercano di farlo.

La seconda testimonianza è quella di Cesare Ponti, titolare dell'omonima azienda di aceto e di altri prodotti alimentari. Il racconto mi pare particolarmente interessante perché fa anche alcuni cenni importanti relativi al contesto storico, partendo dagli anni '70 fino ad oggi.

E dice: "[...] I miei primi contatti con il mondo del lavoro sono avvenuti al cosiddetto tempo del paternalismo, quando da ragazzo frequentavo l'azienda paterna. E i miei ricordi sono di una condu-

zione certamente paternalistica, ma sicuramente accettata e condivisa perché basata su principi di fiducia e correttezza reciproca. Tanto che ero cresciuto con la concezione di fondo che non vi era conflittualità tra impresa e lavoro. Con gli anni '70 il paternalismo più scorretto è stato travolto, mentre quello che aveva dato una risposta adeguata alla sua epoca entrò in crisi, sia perché non aveva ammodernato i suoi metodi organizzativi, sia perché la diffusione della cultura marxista aveva spostato i rapporti su una concezione antagonista e conflittuale. In quegli anni affrontammo una crisi nel settore dell'aceto, che durò a lungo provocando una forte selezione tra le aziende del settore. Era necessario trovare una coesione tra impresa e lavoratori, altrimenti si rischiava di perdere la competitività necessaria per fronteggiare la concorrenza. Grazie alla coerenza e alla credibilità mantenuta proprio nei periodi con maggiore conflittualità fu possibile portare la ragione dell'impresa ai lavoratori e coinvolgerli insieme ai quadri per ricostruire una direzione comune, per lo sviluppo dell'azienda. Abbiamo sviluppato non solo i rapporti concernenti il consiglio di fabbrica e il sindacato, ma abbiamo anche affrontato le tematiche dell'ambiente di lavoro, dell'organizzazione, della responsabilizzazione singola e di gruppo, in incontri con la presenza dei quadri. In questi incontri" – e qui si può riallacciare il discorso della "formazione" di cui si parlava stamattina – "i quadri si abituano a chiarire sia le loro decisioni sia le loro scelte, e nel contempo si creano occasioni e spazio per la valorizzazione delle idee costruttive dei lavoratori. Il confronto con i sindacati ci portò a considerare la possibilità di affrontare il cambiamento del clima aziendale con il loro consenso. Di fronte ad una possibile apertura collaborativa del sindacato, la nostra adesione si basò principalmente su alcune considerazioni di fondo: la percezione e la constatazione che il segretario locale della CISL aveva una visione dei rapporti impresa-lavoro non solo conflittuale ma anche partecipativa; la convinzione che una parte del sindacato stesso aveva preso atto che la concezione antagonista con l'impresa era entrata in crisi per conseguenza il sindacato doveva ricercare altre strade per poter affermare la propria esistenza e validità".

Conclude Ponti "Da quanto ho potuto constatare è stato fondamentale cercare di mantenere un rapporto trasparente, sincero e coerente con tutti. Altrettanto importante è chiarire che non esistono sistemi organizzativi perfetti, ma solo meno imperfetti, tuttavia migliorabili con la collaborazione di tutti, così come è necessario accettare che gli errori fanno parte dei limiti umani, abituandosi a riconoscerli per primi, e magari studiare velocemente contromisure o rimedi".

Anche da questa esperienza mi sembra chiaro che i risultati positivi ottenuti globalmente nell'azienda – e secondo me nei risultati globali dell'azienda ci sta anche una adeguata attenzione alla si-

curezza – si sono ottenuti attraverso il lavoro fatto bene e con spirito collaborativo di tutti.

A questo punto una conclusione mi sembra abbastanza ovvia, e cioè: abbiamo visto che ciascuno deve fare bene il proprio lavoro, perché se ci dimentichiamo questo particolare cade tutto il castello.

E allora:

- il legislatore deve fare leggi tempestive, chiare, semplici nell'applicazione; ma queste leggi da sole potrebbero non ottenere effetti se mancano le ulteriori condizioni che seguono.
- L'imprenditore deve assicurare ai lavoratori ambienti di lavoro idonei, macchinari adeguati e a norma.
- Il lavoratore deve sentirsi responsabile dell'uso corretto degli strumenti che gli sono affidati, e ha anche il dovere di collaborare attivamente con l'imprenditore e coi suoi dirigenti per far sì che tutti in azienda usino correttamente gli impianti e le attrezzature. Comportamenti scorretti o solamente imprudenti devono essere accuratamente evitati: isolare le fotocellule di sicurezza, non indossare gli indumenti adatti, non usare le protezioni previste, sono comportamenti da evitare da parte di tutti. Segnalare ai colleghi o agli imprenditori e ai dirigenti i pericoli che questi corrono non seguendo bene le normative previste deve essere il contributo che ciascuno dà per la sicurezza propria, dei colleghi e infine dell'azienda stessa.
- Il sindacato – un po' stamattina è stato detto – può e deve svolgere un ruolo molto importante in questo percorso. Tra i suoi compiti c'è anche quello di collaborare con le imprese e con i lavoratori, perché gli ambienti di lavoro siano idonei e le attrezzature adeguate (in un clima di reciproca stima e rispetto dei ruoli). Le irregolarità che gli utenti – quindi i lavoratori addetti – possono rilevare devono essere poste all'attenzione dell'imprenditore.

Il tema "sicurezza" deve essere sempre più presente negli incontri e nei colloqui tra imprenditori, lavoratori e sindacati e perché no, nei contratti integrativi aziendali.

- L'ispettorato e i controlli. Io oggi ho capito una cosa: ci sono molti enti che controllano o che dovrebbero farlo, tutti abbastanza scoordinati tra di loro al punto che, se ho ben capito, adesso la 123 istituisce una cabina di regia. Se invece di fare una cabina di regia si accorpasse le competenze in poche strutture coordinate tra di loro mi sembrerebbe una soluzione più opportuna.

Queste sono quelle cose che passano al di sopra delle nostre teste. Io invece vorrei limitarmi a dire le cose che possiamo fare noi come lavoratori, imprenditori e dirigenti.

Da ultimo va ricordato che l'azienda è un divenire continuo, di situazioni e di cambiamenti, e sul tema della sicurezza occorrono quindi un'attenzione e una consapevolezza costanti. Se il clima tuttavia è quello giusto, in cui non ci si guarda in cagnesco ma si lavo-

ra di comune accordo, con l'intento di perseguire tutti insieme il bene comune, allora qualche risultato si può ottenere anche da subito.

Come conclusione operativa, un amico consulente del lavoro mi ha mandato un caso tecnico di studio: la funicolare di Kaprun, che era costituita da una linea di binario unico, percorso alternativamente e in senso opposto da due vetture. Il tragitto si sviluppava per tremila e ottocento metri, di cui tremila e trecento in galleria. L'impianto di trasporto era considerato uno dei più sicuri, in quanto univa i vantaggi dei sistemi a fune con assenza dei motori, a quelli dei sistemi a guida veicolata. In più la galleria proteggeva il sistema da agenti naturali come le intemperie e le valanghe.

È successo invece che una mattina è andata a fuoco la cabina e sono morte centocinquanta persone. Sono stati fatti molti studi e molte indagini e alla fine sono emerse una serie di considerazioni e di messaggi che può valere la pena ricordare sinteticamente:

- Analizzare in maniera sistematica e con continuità tutte le attività per identificare eventi anche sopraggiunti successivamente all'ultimo controllo, che possono compromettere la funzionalità dell'impianto. Valutare la probabilità che tali eventi si verifichino.
- Prevedere piani e rimedi alternativi.
- Verificare periodicamente il sistema di controllo, che può essere miope perché mi fa solo vedere quello per cui il sistema è stato progettato. I problemi pericolosi non sono quelli che si vedono subito ma quelli nascosti che bisogna cercare di fare emergere in qualche modo.
- Gestire sul campo e non nell'ufficio; la Todini stamattina diceva che, anche se non fa come faceva suo padre che dormiva in galleria, va molto spesso, di persona, a visitare e controllare i cantieri.
- Reagire non significa fare la prima cosa che viene in mente ma significa essere preparati ed allenati a reagire in un certo modo.
- Raccogliere e consolidare le migliori pratiche, analizzare i casi di cui si ha notizia e trasformarli in utili esperienze da tenere presente.
- Istituire in azienda una giornata della sicurezza a cui tutta l'azienda partecipa attivamente, con indagini, verifiche e proposte.

Da ultimo un flash: non vedo cosa c'entrino gli infortuni "in itinere" con il problema della sicurezza sul lavoro. Sono incidenti sulla strada che è tutt'altra questione e contribuiscono solo ad appesantire erroneamente le statistiche.

Con lo stesso criterio potremmo dire che tutti gli incidenti che succedono quando la gente va in vacanza sono "infortuni in itinere" del settore turismo.



Intervento

Nuove responsabilità delle imprese (D.Lgs. 231/01 e legge 123/07)

Ing. MICHELE PERONE - Segretario UCID Basilicata



Sono qui in veste di socio UCID (segretario del Gruppo Regionale UCID Basilicata), ma anche perché operatore nel campo della sicurezza. Sono infatti amministratore unico di una società di consulenza industriale che si occupa di sicurezza sui posti di lavoro. L'attività viene svolta in Basilicata e nelle regioni limitrofe. È chiaro che le mie considerazioni sull'argomento non possono che partire da quelli che sono i principi fondamentali

dell'UCID. Per l'UCID l'uomo è al centro dell'impresa.

L'UCID ha come obiettivo l'evangelizzazione tramite la diffusione della pastorale sociale della Chiesa: l'uomo al centro dell'impresa, e l'impresa come strumento per la produzione di reddito da reinvestire nell'impresa stessa per il raggiungimento del bene comune. Tali principi quindi sono alla base di quella che è la mia attività ed il mio impegno in questo settore così importante per la collettività.

Per noi dell'UCID quindi il lavoro è una componente essenziale della vocazione dell'uomo. D'altronde la stessa *Laboram exercens*, al punto 25 dice *"il lavoro è partecipazione all'opera di Dio. La coscienza che il lavoro umano sia una partecipazione all'opera di Dio deve permeare – come insegna il Concilio – anche le ordinarie attività quotidiane. Gli uomini e le donne, infatti, che per procurarsi il sostentamento per sé e per la propria famiglia, esercitano le proprie attività, così da prestare anche conveniente servizio alla società, possono a buon diritto ritenere che con il loro lavoro essi prolungano l'opera del Creatore, si rendono utili ai fratelli, e danno un contributo personale alla realizzazione del piano provvidenziale di Dio nella storia"*.

La stessa enciclica insiste al punto 6 sulla necessità che il lavoro sia per l'uomo e non l'uomo per il lavoro. E ancora – come accennavo prima – il capitale, il profitto e il mercato devono essere mezzi da usarsi in vista di un fine superiore che ha come protagonista l'uomo. *"Il lavoro è al servizio dell'uomo per il suo sviluppo in-*

tegrale, che comprende crescita morale, progresso sociale e sviluppo economico”.

E nella Populorum Progressio si legge “[...] creato a Sua immagine l’uomo deve cooperare con il Creatore a compimento della creazione, e segnare a sua volta la terra con l’impronta spirituale che egli stesso ha ricevuto. Dio, che ha dotato l’uomo di intelligenza, immaginazione e sensibilità gli ha in tal modo fornito il mezzo onde portare in un certo modo a compimento la Sua opera. Sia egli artista, o artigiano, o imprenditore, operaio o contadino, ogni lavoratore è un creatore. Fino su una materia che gli resiste il lavoratore gli imprime il suo segno sviluppando nel contempo la sua tenacia e la sua ingegnosità e il suo spirito di invenzione”.

Tra l’altro ci sono delle testimonianze dalle quali si evince che nel lavoro molti uomini hanno trovato una strada verso la santità. Queste considerazioni ci portano a concludere che:

Il lavoro è un dono di Dio per tutti gli uomini ed è mezzo per avvicinarci a **Lui**. Ora, se il lavoro è un dono non può e non deve essere uno strumento di morte o di menomazione. Non si può quindi non reagire di fronte a quello che succede sui posti di lavoro: nel nostro Paese ogni anno si verificano circa novecentomila infortuni, di cui milletrecento mortali.

È necessario che ogni componente del processo produttivo faccia la sua parte affinché tali eventi tendano a ridursi e che la curva tenda asintoticamente a zero.

Quindi è necessario che le parti interessate:

- i legislatori,
- gli imprenditori,
- i lavoratori dipendenti,
- le parti sociali,

si facciano carico della tutela della vita e della sicurezza del lavoro.

Il sistema di compiti, di responsabilità e di incarichi è già stato disciplinato dal titolo 1 del d.lgs.626/94, in un’ottica di partecipazione attiva di tutti i soggetti aziendali agli sforzi per migliorare la sicurezza sul lavoro. Questo deve avvenire attraverso il coinvolgimento dei lavoratori – quindi con informazione e formazione – dei loro rappresentanti attraverso la lettura della gestione sicurezza, in simbiosi con la complessità della gestione, della produzione e del funzionamento aziendale.

In attesa dell’emanazione del Testo unico sulla sicurezza è stata pubblicata la legge 3 agosto 2007, numero 123, che ha esteso il campo di applicazione del decreto legislativo 231/01 ai reati in materia di sicurezza e di igiene del lavoro. Il d.lgs. 231/01 in realtà introduce la responsabilità amministrativa delle imprese nell’ipotesi dei reati nei confronti della pubblica amministrazione, quali:

- indebita percezione di erogazioni da parte dello Stato o altro Ente pubblico;

- truffa in danno dello Stato o di un Ente pubblico per il conseguimento di erogazioni pubbliche;
- concussione;
- corruzione;
- reati societari come false comunicazioni sociali e abusi di mercato.

La legge 123, entrata in vigore il 25 agosto 2007, ha esteso enormemente il campo di applicazione della 231 al settore della sicurezza, in particolare per quanto riguarda il reato di omicidio colposo e di lesioni colpose gravi e gravissime.

Il d.lgs. 231/01 prevede un apparato sanzionatorio particolarmente pesante. Prevede, innanzitutto, la responsabilità penale individuale di chi commette il reato. Prevede, però, anche una responsabilità amministrativa a carico dell'impresa, che viene sanzionata sia sul fronte pecuniario, sia attraverso misure interdittive.

Le sanzioni pecuniarie sono estremamente pesanti. In particolare, per i reati sulla sicurezza per omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche, per esempio, la sanzione minima prevista è pari a 1.000 quote. Una quota, come stabilito dal d.lgs. 231, nel 2001, ha un valore che può variare da cinquecentomila a tre milioni di lire. Pertanto 1000 quote, al valore minimo, significano 258.000 euro. Mentre capisco in presenza di un omicidio colposo, una sanzione di questo genere, essa trova meno giustificazione in caso di una slogatura di un gomito, per esempio. Il tessuto imprenditoriale italiano in massima parte è costituito di piccole e medie imprese. Capite bene che una multa di duecentocinquantottomila euro mette in crisi il funzionamento e può essere addirittura fatale per l'impresa che dovesse subirla.

Fortunatamente diciamo che l'imprenditore comunque può attrezzarsi per evitare di incappare in tali situazioni e soprattutto per prevenire l'insorgenza di infortuni sul lavoro. Cosa più semplice per le medie e grandi aziende, e più difficile per le piccole aziende, se non altro per un fatto culturale.

Il d.lgs. 231 prevede infatti che l'azienda possa esimersi dalle responsabilità per questi reati, quindi dei reati di omicidio colposo o lesioni colpose più o meno gravi, se dimostra tre elementi:

- **il primo**, che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire i reati della specie di quello verificatosi;
- **il secondo**, che è stato affidato ad un organismo dell'azienda dotato di autonomi poteri d'iniziativa e controllo, il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di aggiornarli;
- **il terzo**, che gli autori del reato l'hanno commesso eludendo fraudolentemente i modelli di organizzazione.

Il modello richiamato dal d.lgs. 231/01 prevede alcune componenti molto importanti.

Prima di tutto, l'analisi dei rischi.

- Una volta individuati i rischi sui quali intervenire, il modello richiede:
- un codice etico;
- un sistema organizzativo formalizzato e chiaro dove sono definite le responsabilità e le dipendenze;
- procedure documentate, dotate di opportuni punti di controllo;
- poteri autorizzativi e di firma coerenti con le responsabilità organizzative e gestionali, con puntuale indicazione di soglie di approvazione delle spese;
- un sistema di controllo di gestione che segnali tempestivamente situazioni di criticità;
- un sistema sanzionatorio interno;
- la comunicazione e la formazione del personale.

Oltre all'approccio di prevenzione, sistemico, comune sia ai Sistemi di Gestione volontari sia al d.lgs. 231/01, ci sono degli elementi che sono effettivamente quasi sovrapposti.

Dall'esperienza che abbiamo tutti sul funzionamento dei Sistemi di Gestione, sappiamo che non basta avere un modello perfetto, costruito sulla carta, con tutti gli aspetti definiti e che quadrano.

Il problema è che questo Sistema di Gestione, deve essere calato sull'Organizzazione, deve essere effettivamente applicato dall'Organizzazione, e soprattutto deve essere mantenuto sempre vivo nel tempo.

Le Organizzazioni che già hanno un Sistema di Gestione certificato (ISO 9001, ISO 14001, OHSAS 18001) sicuramente sono avvantaggiate in questo cammino verso il d.lgs. 231/01.

Innanzitutto lo sono sotto l'aspetto culturale. Cioè queste aziende sanno benissimo cosa vuol dire fare prevenzione, disporre di procedure documentate, curare la comunicazione interna e l'addestramento.

Queste Organizzazioni devono, quindi, completare il Sistema di gestione con gli aspetti non contemplati dagli standard volontari di sistema, che sono principalmente:

- la gestione delle risorse finanziarie;
- il sistema sanzionatorio interno.

Devono anche istituire un Organismo di Vigilanza e devono attivarsi sulla completa implementazione del sistema e sul suo continuo aggiornamento.

Per le Organizzazioni che non hanno ancora un sistema di Gestione aziendale volontario, il suggerimento è quello di implementare il modello richiesto dal d.lgs. 231/01 possibilmente attra-

verso un sistema di Gestione certificato, perché ciò rappresenta comunque un passo in questa direzione.

La norma OHSAS 18001, per esempio, può essere uno strumento molto importante per riuscire a rispettare con maggiore sicurezza e tranquillità il d.lgs. 231/01 per quanto riguarda questi aspetti.

Nel momento in cui ancora va scritto in parte il testo unico della sicurezza riteniamo che il Legislatore debba inoltre considerare la specificità del settore delle costruzioni: nei cantieri abbiamo sempre la compresenza di più Imprese.

Non credo si possa trattare allo stesso modo lo stabilimento monoaziendale ed un cantiere di per sé pluriaziendale perché hanno sicuramente delle logiche di gestione diverse.



Intervento

La Sicurezza conviene

Ing. CRISTIANO NERVEGNA

Segretario nazionale Movimento Lavoratori - Azione Cattolica (MLAC)



Non sempre si parla di sicurezza sotto la luce dei vantaggi per le aziende. Io faccio in questo modo: vi presento, nella prima parte, quello che è successo nel rapporto tra applicazione delle leggi e certificazioni. Per rispondere alla domanda: come mai ci troviamo in questa situazione e quanto costa alle aziende non applicare il D.Lgs. 626/94?

La mia appartenenza all'Azione Cattolica e le convinzioni che ne derivano mi porteranno, infine, a fare un confronto tra gli articoli del decreto legislativo ed il Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa. Ho trovato, infatti, delle assonanze particolarmente forti, anche nella terminologia usata, tra gli articoli di legge e il Compendio della DSC. Alla fine vorrei si capisse come, troppo spesso, abbiamo troppa paura di difendere le cose in cui crediamo.

Responsabilità e
costi della
sicurezza

Parto dal rapporto tra il decreto legislativo e l'innovazione che ne deriva: dal '94, infatti, anche i lavoratori sono responsabili dell'applicazione della legge sulla sicurezza. Non c'è più soltanto il datore di lavoro. Molto spesso, invece, ce la prendiamo soltanto con i datori di lavoro senza contare che ci sono anche i lavoratori che non applicano la legge o che fanno un utilizzo scorretto delle macchine: dal 1994 sono, anch'essi, responsabili!

Al datore di lavoro rimane la responsabilità fondamentale d'organizzare l'azienda per permettere un migliore sviluppo della sicurezza interna. Quindi un datore di lavoro, pur rimanendo responsabile di tutto quello che accade in azienda, ha soprattutto una responsabilità organizzativa; il D.Lgs. 626/94 non è costruito, infatti, sulle colpe o sulle sanzioni, come invece molto spesso pensiamo! Quest'organizzazione si fonda sul dialogo tra datore di lavoro e lavoratori. Laddove, infatti, questo dialogo viene a mancare la legge non si riesce ad applicare.

Siamo passati dal binomio colpa/sanzione all'organizzazione, secondo un principio che potremmo definire del "miglioramento continuo". La mancata applicazione di questi due capisaldi, responsabilità personale e miglioramento continuo dell'azienda, secondo INAIL, costa alle imprese - dati 2003, valutati nel 2006 - dieci miliardi di euro in prevenzione e quindici miliardi per danni alla produzione.

Un anno di mancata applicazione della 626 costa, più o meno, venticinque miliardi di euro. Nel 2000 abbiamo perso tra il 3 e il 4% del PIL. Con metodi di calcolo ancora più precisi sappiamo che, nel 2006, tale perdita ammonta esattamente al 3,2% del PIL.

Chi, come me, fa il consulente (sicurezza, qualità) sa bene che ci siamo trovati in una fase in cui potevamo dire ad un'azienda che non rispettava la sicurezza sul lavoro che era comunque certificabile secondo le norme qualità. Si partecipava tranquillamente alle gare con la sola certificazione. Ma se per quel processo, che io certificavo come qualitativamente efficace, morivano due operai l'azienda, in teoria, era ancora certificabile.

Questo è tipico della logica anglosassone, permettetemi di dirlo. Le norme per la certificazione, anche quando applicate, potevano non prevedere il rispetto delle leggi del Paese. È tuttora possibile certificare un'azienda che non rispetta la legge sulla sicurezza sul lavoro, anche se i controlli sono più stringenti. Per fortuna, ultimamente, nei bandi di gara il rispetto della legge viene richiesto, ma per anni ho partecipato a gare in cui questa specifica mancava.

Oggi scopriamo che, nonostante per anni ci siamo concentrati soltanto sulle norme per le certificazioni, queste stesse norme sono "facilitate" dall'applicazione delle leggi, ed in particolare ciò è dimostrabile per il D.lgs. 626/94.

Per rimanere in tema, nella normativa tuttora cogente per la qualità, si parla del miglioramento continuo come principio cardine; ma tale principio è appunto insito, insieme con il principio che riguarda il coinvolgimento del personale, nella legge sulla sicurezza sul lavoro. Se si applica la legge, quindi, seguendo un percorso facilitato si arriva anche alla certificazione di qualità. Questa è la mia esperienza. Purtroppo soltanto avendo seguito direttamente tali processi si è in grado di presentarli e diffonderli; questo, quindi, il mio e nostro compito: diffondere una cultura della legalità indissolubilmente legata all'efficienza aziendale.

La stessa considerazione può farsi per ciò che riguarda il decreto legislativo 231/2001 che disciplina la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e che rappresenta un'innovazione importantissima perché afferma che, non soltanto i singoli individui,

ma anche gli enti possono rispondere, in sede penale, di fatti illeciti materialmente compiuti da persone fisiche legate all'ente stesso (dipendenti ad esempio), se non si danno un'organizzazione specifica. In questo decreto legislativo sono entrati ultimamente anche i reati di omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime, commessi con violazione delle norme antinfortunistiche e sulla tutela dell'igiene e della salute sul lavoro (art. 25-septies, D.Lgs. 231/01, aggiunto dalla L. 3 agosto 2007 n. 123, art. 9).

Facendo un passo avanti, l'applicazione di un Sistema di Gestione della Sicurezza, costruito secondo lo standard OHSAS 18001, incorpora anch'esso le prescrizioni del D.Lgs. 626/94 rendendone più efficiente la gestione ed introducendo la fase del CHECK, della ruota di Deming, permettendo così all'azienda di migliorare l'efficacia degli interventi ed esercitando un'attività di autocontrollo finalizzata al miglioramento e non semplicemente alla pur doverosa ottemperanza alle leggi. Il Sistema di Gestione Sicurezza può essere integrato, a sua volta, con un sistema di gestione ambientale, data la stretta correlazione esistente tra gli standard ISO 9001, ISO 14001 (Ambiente) e OHSAS 18001 (SGS). Stessa logica può applicarsi alla responsabilità sociale delle imprese: in tale documento è sempre presente l'andamento degli infortuni e i percorsi di formazione interna sulla salute e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. Quindi è a partire dalle leggi, applicandone i principi, che si arriva ad una concatenazione di certificazioni utili ed importanti per le aziende.

Vantaggi economici

A quanto detto, relativamente all'organizzazione e al legame tra legge sulla sicurezza e le varie certificazioni presenti, si possono aggiungere i vantaggi economici che, senza grande difficoltà, è possibile ottenere. L'INAIL, infatti, permette la riduzione del tasso di tariffa, a seguito di interventi significativi sulla sicurezza sul lavoro, pari al 15% di quanto versato per l'assicurazione. Un'azienda può risparmiare fino al 15% presentando soltanto una domanda e questo è indipendente dall'oscillazione del tasso d'intervento infortunistico.

Le aziende non sempre lo fanno. Sarebbe utile dire che, per avere questo sconto, è sufficiente applicare un Sistema di Gestione della Sicurezza.

A decorrere dal 2008, l'articolo 10 della 123 del 2007 prevede, per i datori di lavoro, un credito di imposta del 50% delle spese sostenute per la partecipazione dei lavoratori a programmi certificati di carattere formativo, in materia di tutela e sicurezza sul lavoro.

Sempre da Maggio 2008 è prevista la nascita di un fondo di sostegno alle piccole e medie imprese. Le piccole, le medie e le microimprese, con l'approvazione del titolo 1, sono sostenute nella formazione e nell'applicazione della legge.

Sempre con l'approvazione del titolo 1 della legge 123, si finanziano attività promozionali della cultura e dell'azione di prevenzione. L'INAIL finanzia formazione e sperimentazione nel campo della responsabilità sociale delle imprese, che è poi il terzo tema molto interessante.

Vi presento, come preannunciato, uno schema forse utile che rappresenta il legame che ho potuto riscontrare tra quanto affermato nelle leggi a tutela delle sicurezze sul lavoro e quanto contenuto nel Compendio della DSC (CDS). In modo schematico:

Impegno dei fedeli laici (artt. 32, 64 D.Lgs. 626)

1. Conversione del cuore e miglioramento delle strutture (CDS, p.to 552)
2. Diritto alla vita (CDS, p.to 553)
3. Creazione di una cultura sociale e politica ispirata al Vangelo (CDS, p.to 555)

Centralità dell'uomo nel lavoro (artt. 14, 37, 38, 63 D.Lgs. 626)

4. l'uomo centro del lavoro e superamento delle logiche puramente meccanicistiche (CDS, p.to 317, 318)
5. rispetto dei diritti inalienabile del lavoratore (CDS, p.to 319): nuove idee per tutelare la dignità del lavoro

Le responsabilità (artt. 4, 5, 21, 22, 39 D.Lgs. 626)

6. il peccato personale e sociale (CDS, p.to 117)
7. i diritti e i doveri (CDS, p.to 156)
8. organizzazione e sussidiarietà (CDS, p.to 187)
9. le responsabilità dello Stato, "datore di lavoro indiretto" (CDS, p.to 288)
10. diritto alla sanità fisica dei lavoratori (CDS, p.to 301)
11. importanza del modo in cui si produce (CDS, p.to 303)
12. il sindacato (CDS, p.to 307)

Quindi le certificazioni non hanno inventato nulla, l'avevamo detto già noi in modo molto chiaro; nel Compendio è certificato, per usare un gioco di parole.

In conclusione: prima si applicano le leggi e poi ci si certifica. Credo che questo sia lo stile con cui un cristiano debba approcciare ad un tema importante quale quello della difesa della vita di chi lavora.



Intervento

L'esperienza della Pastorale sociale e del lavoro di Torino

Don DANIELE BORTOLUSSI

Direttore Ufficio diocesano per i problemi sociali e il lavoro - Torino



Quella che cercherò di trasmettervi è un'esperienza della pastorale sociale e del lavoro.

È un'esperienza della Chiesa di Torino che è stata chiamata a vivere ciò che tutti, attraverso i media, hanno potuto vedere e, in un certo senso, sperimentare. Ciò che voglio trasmettervi è il fatto di avere vissuto un'esperienza umana molto profonda, molto forte.

È stata un'ulteriore esperienza di come il Signore passa attraverso gli eventi della vita, indicando la modalità della "pastorale di ambiente" come fondamentale per l'annuncio del Vangelo agli uomini di oggi anche quando, come il lavoro in questo caso, diventa un ambiente di morte e di fatica.

Voglio fare un passo indietro con voi. La Chiesa torinese aveva incontrato i quattrocento lavoratori della ThyssenKrupp l'estate precedente, quando a quei quattrocento era stato detto: "l'impresa chiude, per cui vi lasciamo la scelta, coinvolgendo tutte le parti sociali e le istituzioni per cercare una strada perché voi possiate trovare una nuova collocazione lavorativa". Ho conosciuto personalmente alcuni di questi operai della ThyssenKrupp in occasione proprio della trattativa di giugno. È stato un percorso che ha impegnato tutte le parti sociali, per trovare una soluzione, affinché la chiusura e la successiva dismissione – anche oggi abbiamo sentito che questo fatto ha poi avuto una valenza importante nell'analisi dell'incidente – non significasse la perdita del posto di lavoro per quattrocento persone con le loro famiglie. La trattativa è andata a buon fine e ne eravamo soddisfatti pur considerando "buon fine" il trasferimento di tante famiglie a Terni e una ricollocazione dei lavoratori programmata e sostenuta dalle istituzioni.

Tra l'altro in quella fase avevamo coinvolto anche la pastorale del lavoro di Terni e il Vescovo di Terni, Monsignor Paglia: un dialogo a distanza che ha portato a vivere momenti significativi di

solidarietà con i lavoratori di Terni. Tra le cose che mi avevano impressionato allora, era la giovane età di quasi tutti i lavoratori dell'azienda, l'attaccamento al lavoro, il grande senso di solidarietà fra di loro, cresciuto forse proprio perché l'ambiente in cui operavano è molto duro e pericoloso.

Molto significativa era stata la loro presenza ad un incontro organizzato dalla pastorale sociale del lavoro con il Cardinale Arcivescovo di Torino e la loro partecipazione alla Santa Messa di San Giovanni il 24 giugno: un'occasione di preghiera, ma anche di visibilità per una vicenda che si trascinava da molto tempo. Allora, quando il Cardinale Severino Poletto ha salito le scale della Cattedrale i lavoratori erano lì, io con loro, l'abbiamo accolto: un momento molto significativo per ricordare alla città il problema dell'occupazione.

Come Chiesa torinese, di fronte alla tragedia della notte del 6 dicembre, ci siamo stretti in diversi modi alle famiglie che hanno sofferto la perdita dei loro cari. E in quattro diversi momenti di celebrazione funebre il Cardinale Arcivescovo ha ribadito l'importanza di un ritorno ad una riflessione comune sull'etica del lavoro. Quelle celebrazioni sono state non solo molto partecipate, ma anche un momento importante di catechesi sul lavoro.

Quell'etica del lavoro in cui la sicurezza risulta essere il suo punto centrale, perché il perno del lavoro rimane è rimarrà sempre l'uomo, come qui spesso abbiamo ribadito, e non la ricerca spasmodica del profitto. Voglio leggervi alcuni passi della prima omelia.

“Negligenza, mancanza di sicurezza, eccessiva ricerca di profitto senza le dovute garanzie per la salute e la vita dei lavoratori, non tocca a me rispondere, ma alla magistratura e a quanti hanno specifiche responsabilità previste dalle leggi. Mi sento, però, di ribadire – e qui è la Chiesa, come da sempre insegna la Dottrina Sociale – che il lavoro è per l'uomo e non l'uomo per il lavoro. Questo in concreto significa che i diritti dei lavoratori, come tutti gli altri diritti, si basano sulla natura della persona umana e sulla sua trascendente dignità, come il diritto alla giusta remunerazione, il diritto al riposo, e soprattutto il diritto ad ambienti di lavoro e a processi produttivi che non rechino pregiudizio alla salute fisica, specialmente alla vita dei lavoratori”.

Dice poi “La salute non è un prodotto da vendere in cambio di un posto di lavoro. Nessuno può cadere nel peccato di non occuparsi a sufficienza della salute dei lavoratori. Ciascuno si assuma le proprie responsabilità, perché questa in Italia e anche qui da noi è una nuova questione sociale, anzi di più, una nuova questione etica. La salute e la vita dei lavoratori sono valori primari che per nessuna ragione dovrebbero essere messi a rischio”. Queste sono state alcune delle sue parole nel giorno dei funerali dei primi quat-

tro operai deceduti. E poi lo stillicidio, come avete saputo, della morte, uno alla volta fino al settimo, degli operai coinvolti.

La vicinanza delle comunità parrocchiali con i loro parroci – e questo è il momento pastorale importante – alle quali le famiglie degli operai morti appartengono, è stato il primo segno concreto di una partecipazione attenta ad una tragedia che si è percepita subito come non limitata al caso della Thyssen. Ci siamo svegliati di colpo, anche la pastorale del lavoro di Torino: la città, con le sue istituzioni, ha manifestato visibilmente la propria solidarietà e preoccupazione anche se tutto questo è passato attraverso una sovraesposizione mediatica del fatto e di alcuni soggetti coinvolti finiti fin troppo sotto i riflettori. Questo fatto è riconosciuto dagli stessi lavoratori come un fenomeno che non ha favorito quell'equilibrio necessario e quella giustizia necessaria rispetto ad altri episodi luttuosi, accaduti sullo stesso territorio, e che hanno portato al decesso simultaneo di alcuni operai. Al mulino di Fossano furono in sei a perdere la vita pochi mesi prima. Questo fatto richiede un po' di riflessione da parte di tutti.

Oggi, a distanza di un po' di tempo e pressati da altri eventi, siamo usciti dallo stato emozionale per esaminare il problema nella sua reale complessità. La pastorale del lavoro, non solo torinese, ma anche piemontese, sta valutando attualmente un percorso di sensibilizzazione alla problematica, per giungere insieme alla giornata della solidarietà del prossimo 27 aprile con alcuni strumenti capaci di sollecitare le comunità cristiane alla riflessione.

Ma la strada, lo sappiamo bene, è quella della difficile formazione delle coscienze, e questo è mestiere nostro. Formazione delle coscienze: azione che non si limita a fornire degli strumenti di formazione continua a partire dai banchi di scuola, elemento importante, ma che non basta. Significa favorire, all'interno di un'azione educativa capace di coinvolgere tutte le agenzie impegnate allo scopo, quella crescita di una reale consapevolezza delle conseguenze di alcune azioni sulla vita delle persone.

Sia perché compiute a livello personale, sia perché fatte compiere all'interno di un ciclo produttivo all'interno di una dinamica di responsabilità personale e di impresa. Inoltre siamo giunti alla conclusione che alcune dinamiche del mercato del lavoro non sono attualmente rispondenti all'esigenza di formare alla sicurezza. In particolare rispetto ai tempi di assunzione che non possono ragionevolmente essere considerati adatti ad una gestione sicura dei luoghi di lavoro.

Quest'ultimo aspetto del problema risulta essere di grande importanza e collegato al tema della flessibilità del lavoro, certamente da considerare anche nei suoi aspetti positivi, ma che può avere conseguenze nefaste se non gestito in modo equilibrato anche nell'ambito della sicurezza. Non dobbiamo accontentarci come Chiesa

– queste non sono mie parole, ma sono il frutto di una riflessione di altri – di proclamare i grandi principi, sui quali è difficile in questi casi non essere d'accordo, ma è necessario sostenere e stimolare coloro che, anche nella elaborazione dei contratti di lavoro a livello nazionale, scendono a patti su questioni fondamentali riferite alla difesa della vita umana. Esiste un peccato di omissione che va richiamato, poiché può costituire per i credenti motivo di sofferenza interiore e crisi di coscienza, sia a livello imprenditoriale sia dei rappresentanti di categoria. In merito ho ricevuto diverse testimonianze di sindacalisti, sul peccato di omissione e sulla loro crisi di coscienza.

Proprio a livello sindacale abbiamo percepito maggiormente il contraccollo. C'è qualcuno il cui cuore non ha retto per queste grandi tragedie, come sindacalista. Davvero c'è stata una sofferenza profonda e grandi punti interrogativi con un grande desiderio di fermarsi a riflettere sul senso del proprio servizio nell'ambito dell'associazione di categoria. Riflettere sul senso delle competenze possedute in tema di sicurezza, possedute da coloro che sono chiamati a sorvegliare e difendere i lavoratori al di fuori di ogni compromesso, considerato non compatibile con una coscienza rettamente formata, nonché con un vissuto che vuole essere cristiano è di fondamentale importanza, anche da un punto di vista pastorale che richiede di compiere un'azione riferita agli ambienti di vita concreti, una tipologia di pastorale che va sostenuta e non confusa con un generico approccio caritativo onnicomprensivo.

È stata questa anche una delle occasioni dove maggiormente abbiamo rilevato gli effetti negativi di un approccio ai problemi complessi, come la sicurezza, non rispettoso delle dinamiche culturali della vita concreta, come lo stesso documento finale del Convegno ecclesiale di Verona ha richiamato.

Siamo usciti oramai dall'emozione di quei giorni e vogliamo fare tesoro della lezione durissima che ci è stata impartita. È necessaria riflessione e azione insieme per rendere i luoghi di lavoro più sicuri, come risultato di un percorso che ha – e l'abbiamo già detto tante volte in questo Seminario – nell'approccio culturale il suo avvio e il suo terreno di crescita.