



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 13

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare  
riguardo alle cosiddette «morti bianche»**

AUDIZIONE DELL'ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO,  
DELLA C.I.D.E.C. E DELL'UNPISI

16<sup>a</sup> seduta: martedì 12 giugno 2007

Presidenza del presidente TOFANI

**I N D I C E****Audizione dell'Associazione Ambiente e Lavoro, della C.I.D.E.C. e dell'UNPISI**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 13, 15 e passim	<i>GOLDIN</i> . . . . .	Pag. 3, 16
PARAVIA (AN) . . . . .	13, 15	<i>MENICHETTI</i> . . . . .	3
		<i>LOVATO</i> . . . . .	6
		<i>PAVANELLO</i> . . . . .	7
		<i>COCCIA</i> . . . . .	10
		<i>RADOGNA</i> . . . . .	15

---

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.*

*Intervengono, in rappresentanza della Associazione Ambiente e Lavoro, il dottor Rino Pavanello, il dottor Claudio Francia e la dottoressa Anna Guardavilla; in rappresentanza della C.I.D.E.C., il dottor Agostino Goldin, il dottor Edoardo Menichetti e il dottor Fabrizio Lovato; in rappresentanza dell' UNPISI, il dottor Alessandro Coccia, la dottoressa Rosaria Radon e il dottor Savino La Marca.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione dell'Associazione Ambiente e Lavoro, della C.I.D.E.C. e dell'UNPISI**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dell'Associazione Ambiente e Lavoro, della C.I.D.E.C. e dell'UNPISI.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Sono presenti in rappresentanza della Associazione Ambiente e Lavoro, il dottor Rino Pavanello, il dottor Claudio Francia e la dottoressa Anna Guardavilla; in rappresentanza della C.I.D.E.C., il dottor Agostino Goldin, il dottor Edoardo Menichetti e il dottor Fabrizio Lovato; in rappresentanza della UNPISI, il dottor Alessandro Coccia, la dottoressa Rosaria Radon e il dottor Savino La Marca.

*GOLDIN.* Signor Presidente, in qualità di rappresentanti della Confederazione italiana degli esercenti commercianti (C.I.D.E.C.), abbiamo già affrontato con questa Commissione l'argomento delle cosiddette morti bianche, ed abbiamo altresì partecipato pochi giorni fa, con il Presidente della Commissione, ad un interessante Convegno nazionale sulla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori, ricco di contenuti. Oggi sono accompagnato da due tecnici della Federcoordinatori, esperti, appunto, di sicurezza sul lavoro, a cui lascerei senz'altro la parola per illustrare il nostro progetto.

*MENICHETTI.* Signor Presidente, onorevoli senatori, leggendo le bozze non corrette della relazione intermedia di questa Commissione, ho avuto modo di notare con una certa soddisfazione che molte delle indicazioni riportate colgono effettivamente nel segno la problematica relativa alla sicurezza sul lavoro. Mi riferisco, ad esempio, all'intervento dell'onorevole Paravia riguardo alla necessità che l'INAIL possa essere in grado,

in termini più brevi, di riclassificare gli infortuni in maniera più puntuale relativamente all'accadimento. Ciò permetterebbe, in diversi uffici, di studiare meglio la problematica della sicurezza sul lavoro. Sapere, infatti, che un determinato impianto può provocare un certo tipo di infortuni a carico del lavoratore permetterebbe, sia nella fase della progettazione della macchina, sia in quella del suo utilizzo in azienda, di capire meglio se essa rispetti la norma vigente o se possano essere apportati dei miglioramenti nella formazione dei lavoratori che debbono utilizzarla o nella sua installazione, o capire quali siano i passaggi in cui si rende necessaria la disattivazione di un determinato dispositivo di protezione durante il ciclo di lavorazione con conseguente possibile verificarsi di un danno. Questa riclassificazione diventa quindi strategica per quanto riguarda l'uso delle informazioni.

È vero, come si coglie più avanti nel documento, che ci sono problemi di tipo organizzativo e di sinergia tra i diversi enti preposti alla sorveglianza e al controllo (le ARPA, le ASL, l'Ispettorato del lavoro), perché di fatto l'uno non sa mai cosa fa l'altro, anche in termini di controllo e di verifica, seguendo indicazioni e *check-list* l'uno diverse da quelle dell'altro: questo crea un'inevitabile dispersione di energie, laddove se essi fossero coordinati in modo più strategico si potrebbe effettuare in maniera più efficace il controllo sul territorio.

Le problematiche legate alla sicurezza sul lavoro si possono sintetizzare in tre elementi in particolare: la formazione sul lavoro; il controllo e la verifica; l'implementazione presso le aziende. Si tratta di argomenti che hanno un'importanza fondamentale. Sicuramente è importante, come indicato in altre parti del documento, la formazione presso le scuole, in età giovanile e in età più avanzata, poiché la cultura è fondamentale. In una fase più immediata, però, per risolvere più energicamente il problema, occorre capire esattamente come formare i lavoratori. La formazione si divide in due parti prevalenti: la prima riguarda le informazioni sulla normativa e le problematiche generali, che il lavoratore deve essere messo nelle condizioni di conoscere (come la movimentazione dei carichi ed i rischi che essa comporta), ma è altresì fondamentale che egli conosca e che riceva una formazione specifica sugli impianti che utilizza. E' questo un aspetto di sovente trascurato, perché l'implementazione presso le aziende del processo di sicurezza sul lavoro è spesso scadente: i datori di lavoro, di fatto, per poter implementare coerentemente il processo di valutazione del rischio all'interno delle proprie aziende, si rivolgono molto spesso a consulenti non preparati, incompetenti in materia. La formazione specifica sugli impianti è invece estremamente importante, perché determina la consapevolezza dell'uso di un impianto e quindi la possibilità di difendersi da eventuali infortuni.

Per questa ragione, la nostra Confederazione, nel Convegno nazionale che nei giorni scorsi si è tenuto a Roma, ha presentato la nascita di un ente di formazione, accreditamento e certificazione per i consulenti sul lavoro: immaginare che tutto lo scibile di cinquant'anni in materia di sicurezza sul lavoro venga vagliato, verificato e manipolato da persone che

oggi si spacciano per consulenti del settore è davvero triste. La figura del consulente professionista è una figura reale, non può essere un personaggio aleatori. Le imprese, per implementare al loro interno i sistemi di gestione della sicurezza sul lavoro, si rivolgono necessariamente ad un consulente, esattamente come si rivolgono ad un commercialista o ad un avvocato e non esiste norma, oggi, in grado di dimostrare se questo professionista sia preparato o meno in materia. Pensare che i nostri figli, le nostre mogli e i nostri mariti entrino in un ambiente di lavoro dove la consulenza in materia di valutazione dei rischi (chimici, esplosivi, biologici) sia stata delegata a persone incompetenti o comunque di cui non si può provare la competenza è devastante, è un buco normativo di proporzioni non indifferenti.

Mi scuso con il Presidente perché sta ascoltando nuovamente l'intervento che ha già avuto modo di ascoltare in occasione del Convegno sulla presentazione dell'ente, ma purtroppo è così. La sicurezza sul lavoro oggi è in mano ai consulenti, perché costoro sono lo strumento di cui dispongono le imprese: non si può pretendere che un operatore del legno che produce porte e finestre abbia una competenza giuridica e tecnica così specifica e radicata per poter implementare al proprio interno una valutazione dei rischi e sapere esattamente cosa significa il rischio cancerogeno, che la norma prevede dei registri, dei controlli, delle verifiche e delle analisi; non lo può sapere, quindi si rivolge ad un consulente, il cui nominativo generalmente cerca su Internet. Questo consulente, se va bene, sarà bravo, ma in casi più sfortunati sarà un incompetente e l'incompetenza in tale materia può determinare la nascita di un infortunio, perché se il consulente non è in grado di consigliare un efficace sistema di formazione all'interno della azienda, l'imprenditore non la farà e non farla significa farsi del male. Spesso i datori di lavoro si affidano ciecamente a queste persone, perché esse si offrono sul mercato come consulenti, anche se spesso purtroppo non ne hanno i requisiti e questo è causa di infortuni. Il consulente darà suggerimenti all'impresa nella misura in cui questa lo avrà pagato: la informerà bene se sarà stato pagato bene (ammesso che ne abbia le competenze), la informerà male se sarà stato pagato male, e questo è inaudito.

Vi è quindi la necessità di colmare questo vuoto con un ente di certificazione e di accreditamento: a nostro parere, si tratta di una iniziativa immediata ed applicabile subito, in grado di dare delle soluzioni in tal senso. Non solo, se vi sono in Italia 100.000 professionisti che in Italia si occupano di sicurezza sul lavoro e che offrono consulenza professionale in questo ambito, significa che si hanno a disposizione ben 100.000 persone che potrebbero essere utilizzate per controlli, al fine di dare credito alle aziende che implementano un sistema corretto. In tal modo si avrebbe immediatamente la possibilità di utilizzare uno strumento in grado di fare chiarezza sullo stato dell'arte nelle aziende in materia di sicurezza sul lavoro. Mi permetto quindi di sottolineare l'importanza di questo strumento all'attenzione della Commissione, cui spetta il compito di individuare

meccanismi concreti, al di là del «bisognerebbe fare» o del «sarebbe opportuno provvedere».

La C.I.D.E.C. ha elaborato in tal senso un progetto, lo ha costruito ed a breve sarà nelle condizioni di cominciare a rilasciare la prima certificazione, attraverso un meccanismo che prevede la disamina della qualità professionale del soggetto candidato ed una eventuale implementazione del livello formativo dello stesso, laddove quest'ultimo dovesse evidenziare delle carenze. Ciò al fine di fornirlo di tutti gli strumenti utilizzabili ai fini dell'accertamento delle condizioni di sicurezza sul lavoro; mi riferisco ad apparecchiature quali gascromatografi, fonometri, igrometri e tutta quella strumentazione che spesso il consulente non vuole o non ha le risorse economiche per acquistare, trovandosi quindi nella circostanza di dover occultare eventuali problemi all'azienda, appunto perché non dispone degli strumenti indispensabili ad effettuare determinate analisi. Quanto sto segnalando avviene nella pratica quotidiana, è la realtà che tutti i giorni io, il mio *staff* e la mia organizzazione riscontriamo nelle aziende, quando si stipulano contratti per consulenze in materia di sicurezza sul lavoro. Stiamo parlando quindi di operatività, ovvero di come le cose stanno nella pratica quando si ha ad esempio a che fare con l'imprenditore che gestisce una bottega del pesce sulla strada e che quindi vive tutte le problematiche legate a tale gestione; analogo discorso può essere condotto anche per l'imprenditore di una industria chimica, posto che si fa riferimento ai consulenti in materia di sicurezza sul lavoro a qualsiasi livello.

Si parlava prima della necessità di una verifica sul territorio dei dati al riguardo forniti dall'INAIL, dalle ARPA e via dicendo, ed allora perché non immaginare un organismo *super partes* in grado di coordinare tutti questi dati? Il tempo è tiranno, quindi termino qui il mio intervento, ringraziando la Commissione per l'ascolto prestatomi.

*LOVATO.* Signor Presidente, con il mio intervento mi limiterò ad effettuare un rapido cenno alla sicurezza sul lavoro nel settore dell'edilizia. Si parla spesso degli imprenditori e dei coordinatori, ma altrettanto frequentemente ci si dimentica del soggetto attorno a cui ruota tutta la problematica relativa alla sicurezza del settore edile, ossia il committente. L'ordinamento presuppone per questa figura tutta una serie di compiti il cui non rispetto è sanzionato penalmente, ma non prevede alcun genere di competenza. Se si prende, ad esempio, il settore privato tale soggetto viene chiamato committente e per questa ragione gli spettano tutta una serie di obblighi previsti dal decreto legislativo n. 494 del 1996.

A nostro parere, sarebbe pertanto opportuno prendere in considerazione questa figura – nella nostra relazione tale aspetto è ben evidenziato – proprio per far sì che utilizzi il dispositivo in tal senso previsto per il responsabile dei lavori, rendendo così in qualche modo obbligatorio quanto in tale contesto stabilito; nonostante in genere sia contrario all'obbligatorietà in certi ambiti, ciò si rende necessario perché purtroppo il privato tende ad avere come riferimento solo ed esclusivamente il denaro; ne

consegue che quando deve scegliere una impresa lo fa sulla base dei costi e analogo criterio utilizza per la selezione dei coordinatori e ciò non è assolutamente opportuno. Ripeto, sarebbe importante immaginare una figura cui poter demandare tutte le competenze in materia di sicurezza nei cantieri.

*PAVANELLO.* Signor Presidente, consegniamo alla Commissione l'ultima copia del codice della sicurezza sul lavoro, all'interno della quale troverete un *cd-rom* in cui si fa riferimento anche all'atto Senato n. 1507, nel testo della Commissione lavoro.

La nostra è una associazione *non profit* e ci occupiamo di sicurezza sul lavoro da oltre vent'anni. Abbiamo avuto già occasione di essere auditi nelle sedi parlamentari, sia nel corso della passata legislatura nell'ambito dei lavori della Commissione anche allora presieduta dal presidente Tofani, sia nelle legislature ancora precedenti, quando siamo stati ascoltati dalle Commissioni rispettivamente presiedute dal senatore Smuraglia e dal senatore Lama.

Nel merito, riteniamo preziosissima l'attività svolta dalla Commissione, ivi compresa la relazione intermedia da essa prodotta, attività che in qualche modo va strettamente ad intrecciarsi a quella portata avanti dall'Assemblea del Senato che sarà a breve chiamata ad esaminare il testo unico di cui al già citato atto Senato n. 1507. Rispetto a quanto deciderà l'Assemblea su tale provvedimento, riteniamo sarebbe bene che la Commissione potesse comunque svolgere un ulteriore lavoro di analisi su questa materia, tenuto conto che una volta approvata la legge delega sarà necessario un congruo periodo di tempo prima che la stessa venga attivata.

Nella documentazione consegnata ci siamo permessi di segnalare molto sinteticamente le principali cause di infortunio e di insorgenza di malattie professionali. Sottolineo ancora una volta come la stragrande maggioranza, per non dire la totalità, degli infortuni gravi o mortali che si verificano nel nostro Paese sia in realtà dovuta a violazione di norme che risalgono agli anni 1955-1956 e non già di provvedimenti varati negli ultimi mesi. Nella maggioranza dei casi si tratta infatti di violazioni dei decreti del Presidente della Repubblica n. 547 del 1955 e n. 303 del 1956, ovvero norme in materia di infortuni ed igiene sul lavoro che risalgono agli anni Cinquanta.

Gli ultimi dati resi noti dall'ISPELS, basati sul progetto «Sbagliando si impara», parlano di oltre 2.000 infortuni gravissimi e mortali, la stragrande maggioranza dei quali ad una verifica appaiono dovuti alla mancata attuazione di norme banali, in vigore da decine e decine di anni! Nel nostro documento abbiamo altresì indicato quelli che noi consideriamo i cinque criteri principali rispetto ai quali dovrebbe evolvere l'azione del Parlamento e in particolare della Commissione, criteri che vanno quindi molto al di là anche della discussione in corso sul più volte citato testo unico (atto Senato 1507). Ci riferiamo in particolare sia alla valorizzazione della previsione di cui all'articolo 2087 del codice civile, che stabilisce l'adozione delle misure necessarie a tutelare l'integrità fisica del

lavoratore, sia al problema delle sanzioni. Per quanto riguarda invece le risorse condividiamo completamente quanto in proposito affermato dalla relazione intermedia della Commissione circa l'opportunità di indicare tassativamente delle risorse a livello territoriale da destinare effettivamente alla prevenzione e non ad altri scopi.

Nel merito, abbiamo indicato sinteticamente (ed in tal senso rinviamo al documento che consegniamo agli atti della Commissione) alcune proposte che abbiamo definito con il termine un po' giornalistico «effettività». Ci richiamiamo all'importanza dell'effettività dei controlli e dell'assistenza attraverso il rigoroso coordinamento – come la stessa relazione della Commissione sottolinea – di tutte le attività che si svolgono in materia di vigilanza e controllo da parte delle ASL e delle Direzioni provinciali del lavoro, ma anche di altri soggetti. Abbiamo al riguardo indicato anche qualche condizione particolare; tanto per fare un esempio, oggi occorrerebbe ragionare – al di fuori delle polemiche che nel merito si sono manifestate – sul ricorso al lavoro somministrato in alcune attività particolari; in tal senso abbiamo anche condiviso un emendamento presentato al già citato testo unico che riguarda pochissime attività, le quali prevedono l'utilizzo di agenti biologici di quarta classe, di materiali cancerogeni o di attrezzature ad altissimo livello di pericolosità, e che fa riferimento ai cosiddetti dispositivi salvavita (se hanno questo nome qualche ragione ci dovrà pur essere!). Siamo infatti convinti dell'opportunità di vietare il ricorso al lavoro somministrato relativamente a quelle attività che prevedono l'esposizione dei lavoratori alle tipologie di pericolo testé segnalate.

Ci siamo soffermati anche su un altro terreno, ovvero sul tema relativo alla salute secondo il genere, in modo particolare per quanto riguarda le lavoratrici. Ricordo in tal senso che il nostro Paese è ancora inadempiente – ed anche a questo proposito è stato presentato un emendamento specifico al più volte citato atto Senato n. 1507 – non avendo recepito le linee direttrici elaborate nel 2000 dall'Unione europea in materia di tutela della salute della donna sul posto di lavoro; si tratta di un atto dovuto per cui auspichiamo che a breve si provveda a tale recepimento.

La terza effettività è rappresentata dalla formazione, che però va estesa a tutti, non soltanto alle persone che lavorano in questo ambito. Tengo a precisare che oggi i 100.000 addetti che si occupano di sicurezza sul lavoro hanno l'obbligo di formazione previsto per gli RLS, ma che per tutte le altre figure della prevenzione, progettisti e quant'altro, non è prevista neanche un'ora di aggiornamento, aspetto sul quale sarebbe quindi opportuno intervenire. In tal senso, abbiamo fortemente sostenuto l'ipotesi di destinare alla formazione in materia di sicurezza una quota del monte ore annuo delle scuole di ogni ordine e grado, identificando emblematicamente tale quota come una specie di «otto per mille», anche se siamo convinti che tale percentuale dovrebbe essere del 5 per cento per quanto riguarda le materie giuridiche e tecnico-scientifiche.

La quarta effettività segnalata riguarda la trasparenza dell'informazione pubblica, posto che i dati non sono mai completamente noti, laddove

riteniamo che oggi debbano essere resi pubblici a livello territoriale nazionale tutti i dati in possesso della pubblica amministrazione. Sempre in tal senso sosteniamo l'istituzione di una settimana dedicata alla prevenzione dei rischi nei luoghi di lavoro, che potrebbe anche coincidere con quella istituita a livello europeo sullo stesso tema. In questo ambito, più che fare folklore o manifestare prese di posizione, occorrerebbe che la pubblica amministrazione e tutti gli enti che dispongono di dati o che operano nel campo della prevenzione e della sicurezza sul lavoro rendessero note le loro iniziative. Tutte le aziende private del nostro Paese presentano un bilancio preventivo e consuntivo, obbligatorio per legge, e non si capisce perché chi si occupa della sicurezza (ed è un obbligo istituzionale trattandosi di enti pubblici) non debba presentare un bilancio annuale, preventivo e consuntivo, degli obiettivi previsti e dei risultati attesi. L'unico ente che redige un simile bilancio è l'INAIL, ma solo a partire 2000, quindi da poco tempo. Tale adempimento, ripeto, dovrebbe essere istituzionalizzato per tutti gli enti, comprese le Regioni per le ASL.

Un ulteriore aspetto concerne l'effettività delle sanzioni. So molto bene che vi è una forte polemica su tale tema, però ricordo a tutti che stiamo parlando di circa 1.200-1.400 morti sul lavoro. Lasciamo perdere gli incidenti gravi e consideriamo solo quelli mortali: negli ultimi dieci anni sono morti circa 15.000 lavoratori. A me non risulta che sia mai stato arrestato e detenuto nelle patrie galere un datore di lavoro. Le sanzioni esistono, ma la loro effettività è incerta. Vi è un emendamento al riguardo sul testo unico, ma intendo sottolineare alla Commissione che non bisogna tanto puntare ad un inasprimento delle sanzioni, quanto a dare la certezza delle sanzioni, sia di carattere penale sia di carattere interdittivo (che sono ancor più rilevanti). Abbiamo apprezzato la proposta di recepire immediatamente il decreto legislativo n. 231 del 2001 sulla responsabilità amministrativa.

L'ultima tematica concernente l'effettività è quella riguardante gli incentivi e i *bonus-malus*. Ricordo che l'INAIL negli anni scorsi ha erogato 450 miliardi delle vecchie lire per incentivi volti a favorire la formazione e la sostituzione delle macchine, ma siamo arrivati alla terza ripetizione di questi bandi, perché negli anni precedenti non sono arrivate richieste sufficienti a coprire le risorse disponibili. Pertanto, gli incentivi vanno concessi, ma bisogna ricorrere a forme innovative. Ad esempio, in Italia si rottamano le auto e i *computer*, non capisco perché non si possa incentivare il cambio delle attrezzature obsolete, fuori mercato, compresi i ponteggi e i dispositivi di utilizzazione collettiva. Occorrerebbe incentivare non solamente la rottamazione dei veicoli, che pure hanno un loro valore, ma anche delle macchine e delle attrezzature strettamente correlate alla sicurezza sul lavoro. In questo caso si offrirebbe davvero un servizio vantaggioso per i piccoli e medi imprenditori che potrebbero avere difficoltà finanziarie e che in tal modo sarebbero maggiormente incentivati a cambiare le attrezzature obsolete o i ponteggi.

Vorrei altresì ricordare che abbiamo elencato nella nota che vi è stata distribuita quelle che potrebbero essere definite norme salvavita. Si tratta

di un elenco non esaustivo, esemplificativo di alcune norme la cui violazione potrebbe causare, come generalmente accade, incidenti gravissimi o mortali. A nostro parere, andrebbero codificate delle sanzioni di alto livello, prevedendo l'alternatività dell'arresto o dell'ammenda per le sanzioni di livello intermedio, e solo una multa (non l'ammenda che è una sanzione penale) per quelle di più basso livello.

Chiudo con un ultimo ragionamento sulla semplificazione degli adempimenti cosiddetti formali. Noi non sappiamo quali siano gli adempimenti formali, signor Presidente, perché se sono formali si potrebbero anche eliminare o ridurre drasticamente; in caso contrario, essi sarebbero solo apparentemente formali, ma sostanziali nei fatti. Se un adempimento prevede una sanzione in caso di violazione, evidentemente ha una rilevanza per la salute e la sicurezza. Non si capisce allora perché il legislatore indichi una sanzione in caso di inadempimento e poi consideri l'adempimento formale, tanto da doverlo semplificare. Noi riteniamo che tutti gli adempimenti che prevedono una sanzione penale o amministrativa debbano essere mantenuti e si possano semplificare con altri meccanismi, ad esempio per via telematica o con la registrazione di più adempimenti in un unico registro o documento. In questo modo potremmo soddisfare il bisogno di semplificazione, mantenendo immutata la sostanzialità del provvedimento stesso.

*COCCIA.* Signor Presidente, l'UNPISI, che riunisce i tecnici italiani della prevenzione, ha predisposto un documento che intendiamo consegnare alla Commissione. Innanzitutto desidero portare al Presidente e agli illustrissimi senatori di questa Commissione, il saluto dei tecnici della prevenzione, che rappresento in qualità di presidente dell'Unione, convinto di interpretarne i sentimenti di riconoscenza per la grande opportunità che ci viene concessa con l'audizione odierna, che permetterà di evidenziare il lavoro da costoro svolto quotidianamente per la tutela della salute dei lavoratori.

L'UNPISI riunisce e rappresenta sul piano nazionale i tecnici della prevenzione negli ambienti e nei luoghi di lavoro che afferiscono alle ARPA e alle ASL ed è riconosciuta da un decreto del Ministero della salute come l'associazione più rappresentativa d'Italia per il settore. A dieci anni dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 626 del 1994 il tributo umano e sociale legato al numero degli infortuni, soprattutto quelli mortali, che si registrano sui luoghi di lavoro, continua ad essere dolorosamente pesante ed inammissibile per una società civile, che non può ritenere le morti bianche come fatalità, dal momento che tra i fattori che le definiscono ce ne sono sempre di non casuali. Dobbiamo constatare come uno strumento legislativo avanzato quale il decreto n. 626 del 1994 non sia stato adeguatamente accompagnato da una sufficiente crescita della cultura della sicurezza nei luoghi di lavoro. Fra l'altro, la depenalizzazione di alcune gravi inosservanze ne ha sfibrato l'impianto (che si è invece indebolito soprattutto per via del grande sviluppo dei rapporti di lavoro precari), laddove quest'ultimo avrebbe dovuto essere con-

solidato negli aspetti di consapevolezza sociale dell'impresa e di ampliamento del ruolo dei responsabili aziendali dei lavoratori per la sicurezza. Auspichiamo quindi che ciò si concretizzi nella fase dell'annunciata riformulazione del Testo unico.

Da un lato, gli interventi applicativi sono stati fiaccati dalla complessità delle procedure burocratiche, che hanno spesso e volentieri depotenziato gli effetti delle iniziative concrete a tutela della salute. Dall'altro, molti dei soggetti interessati continuano a considerare le norme applicative sulla sicurezza nei luoghi di lavoro più come aggravio dei costi che come elemento di qualità e di tutela personale ed aziendale. In ogni caso, s'impone una riflessione approfondita, oltre che sul piano etico anche sulle conseguenze economiche che gli eventi infortunistici e le malattie professionali determinano sul piano sociale ed aziendale. I dati statistici generali riferiti agli ultimi cinque anni, mostrano che in Italia, nonostante la corposa materia legislativa vigente e l'impegno costante degli organi di vigilanza, il numero generale degli infortuni sul lavoro si attesta a circa un milione all'anno, con un *trend* di decrescita molto lento; di questi infortuni, secondo i rapporti INAIL degli ultimi anni, mediamente circa 1.300 sono risultati mortali.

In queste ultime settimane assistiamo ad una presa di coscienza circa il fenomeno delle cosiddette «morti bianche», con un evidente risalto da parte dei *mass media* e delle maggiori cariche istituzionali. In Italia si continua a morire sul lavoro come avveniva cinquant'anni fa, segno che il progresso scientifico e tecnologico troppo spesso non ha trovato un valido riscontro in adeguate misure di prevenzione e tutela nei luoghi di lavoro. Indignarsi non basta più di fronte alla terribile conta quotidiana di tragedie, fino a poco tempo fa comodamente archiviate perché considerate «incidenti»: dietro questa parola si nasconde l'ipocrisia che ha accomunato per troppo tempo classe politica e mondo delle imprese. Dall'inizio dell'anno ad oggi si contano già 255 morti, oltre 250.000 infortuni più o meno gravi e più di 6.300 invalidi, dati che purtroppo si modificano di giorno in giorno. Gli incidenti mortali nel 2006 sono stati 1.280, un dato in crescita rispetto al 2005 dove si sono contati 1.265 decessi. Va tenuto conto che per le indagini connesse a questi eventi infortunistici i tecnici della prevenzione dei Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro delle AUSL collaborano a stretto contatto con l'autorità giudiziaria; tale attività sottrae tempo e risorse umane all'attività di prevenzione. Peraltro, mai come in questo periodo, le istituzioni sono attente alle problematiche della sicurezza e degli infortuni sul lavoro, come confermano le dichiarazioni del Ministro del lavoro, che ha garantito l'assunzione di più di 800 nuovi addetti dell'Ispettorato del lavoro per far fronte alla tragica situazione degli infortuni sul lavoro e del lavoro nero. Le più importanti sigle sindacali, soddisfatte delle proposte del ministro Damiano, ostentano preoccupazione e sottolineano che «questi sforzi saranno vani se non si procederà immediatamente a stanziare le somme necessarie per sostenere l'attività ispettiva». Si deve tenere conto, poi, del fatto che l'attività di prevenzione sugli infortuni è specifica dei tecnici della prevenzione

nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, dipendenti dei Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro dei Dipartimenti di prevenzione delle AUSL.

Sorprende il fatto che né le istituzioni né gli organi di informazione abbiano ritenuto, nell'affrontare il dramma degli infortuni sul lavoro, di far riferimento alla funzione imprescindibile svolta dal tecnico della prevenzione in quanto figura professionale collocata all'interno del Dipartimento di prevenzione delle AUSL ad occuparsi in prima fila non solo delle indagini per gli infortuni, ma anche della vigilanza e della promozione della cultura della prevenzione. È bene richiamare che la vigilanza sull'applicazione della legislazione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro è svolta dalle Aziende unità sanitarie locali grazie alla riforma sanitaria attuata con la legge 23 dicembre 1978, n. 833. Quasi certamente siamo il primo Paese ad aver istituito per i tecnici della prevenzione un percorso formativo, che si ottiene con lo specifico corso di laurea. La figura del tecnico della prevenzione è il risultato di un lungo percorso normativo, sostenuto dalla nostra, che si è realizzato con il decreto ministeriale 17 gennaio 1997, n. 58, ove si individua il profilo professionale del tecnico della prevenzione. Secondo l'articolo 1 di tale decreto il tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro è l'«operatore sanitario che, in possesso del diploma universitario abilitante, è responsabile, nell'ambito delle proprie competenze, di tutte le attività di prevenzione, verifica e controllo in materia di igiene e sicurezza ambientale nei luoghi di vita e di lavoro, di igiene degli alimenti e delle bevande, di igiene di sanità pubblica e veterinaria»; egli svolge la sua attività nell'ambito del Servizio sanitario nazionale.

Chi svolge la vigilanza sa quanto sia necessario spiegare i propri atti all'operatore, fare in modo che questi comprenda non solo di aver violato una norma, ma anche i fondamenti delle motivazioni tecnico-scientifiche che hanno portato il legislatore a ritenere che un determinato comportamento, regolato da una certa norma, fosse da considerarsi illecito e quindi da evitare. Qui entra in campo la competenza tecnica e scientifica del tecnico della prevenzione, il quale, oltre a conoscere gli articoli di legge da applicare, deve saper fornire informazioni chiare, trasparenti e comprensibili. Il tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro non è più un operatore addetto alla sola vigilanza, ma è un professionista inserito in una struttura nella quale può svolgere funzioni più articolate, con piena autonomia e responsabilità. Nelle ultime indicazioni contenute nel comunicato stampa congiunto del Ministero del lavoro e del Ministero della salute «Nuovi interventi del Governo in materia di sicurezza» si sottolinea la necessità di un incremento dell'apparato ispettivo dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) e delle Regioni attraverso l'assunzione dei tecnici della prevenzione (comunemente definiti ispettori dei dipartimenti di prevenzione delle AUSL), competenti pressoché su tutti i luoghi di lavoro, pubblici e privati. Una costante e qualificata vigilanza tra l'altro migliorerebbe la consulenza professionale privata in materia, con una selezione «di mercato» non più ri-

spondente solo al carattere dell'economicità della prestazione e all'adeguamento spesso limitatamente cartaceo, burocratico alla norma, ma anche alla qualità ed efficacia del servizio. Come se non fosse sufficiente, bisogna anche fare i conti con la commistione degli organi istituzionali che hanno competenze in materia: Aziende sanitarie locali, Ispettorati del lavoro, Vigili del fuoco, INAIL, Carabinieri, Polizia di Stato, Regioni (Corpo minerario) ed altri. Si amplificano, quindi, i problemi connessi alla sovrapposizione, alla duplicazione ed alla disomogeneità degli interventi sul territorio.

Concludo sottoponendovi alcune proposte avanzate dalla nostra Associazione. La prima concerne l'istituzione di un tavolo tecnico all'interno di questa Commissione parlamentare, al fine di contribuire, con l'esperienza tecnica e professionale acquisita, al raggiungimento degli obiettivi enunciati nei punti *e)* e *g)* dell'articolo 3 della deliberazione istitutiva della stessa. Chiediamo, poi, di prendere parte al gruppo di lavoro del settore sanità per la pianificazione e la progettazione delle attività didattiche e di svolgere attività d'insegnamento ai corsi di formazione dei responsabili dei servizi di prevenzione e protezione per le materie di loro pertinenza. Infine, chiediamo la modifica del comma 6 dell'articolo 8-*bis* del decreto legislativo n. 195 del 2003 affinché ci venga riconosciuta la possibilità di svolgere i compiti di responsabile del servizio di prevenzione e protezione senza la frequenza di ulteriori corsi, così come specificato da detto articolo.

Da ultimo, ma non per ordine di importanza, evidenziamo che il miglioramento del sistema gestionale della sicurezza e della tutela della salute dei lavoratori rappresenta un obiettivo raggiungibile purché aumenti la consapevolezza dei datori di lavoro circa il fatto che, come per tutti gli altri aspetti dell'attività dell'azienda, la tutela della salute dei dipendenti deve trovare uno spazio specifico nelle politiche aziendali, con allocazione di risorse adeguate, in una visione organica. Inoltre, i Servizi di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro devono spostare il proprio asse di intervento sulla gestione della sicurezza in azienda utilizzando gli strumenti a loro disposizione, che vanno da quelli repressivi a quelli di assistenza ed informazione.

PRESIDENTE. Ringraziamo i nostri ospiti per il contributo fornito ai lavori della Commissione. Sottolineo, come di consueto, che le audizioni non sono un appuntamento fine a se stesso, ma rappresentano l'inizio di una collaborazione. Pertanto, in riferimento alla proposta avanzata dal presidente Coccia di istituire un tavolo tecnico, evidenzio che si può avviare una collaborazione anche a distanza. Questo discorso vale ovviamente anche per i rappresentanti delle altre associazioni.

PARAVIA (AN). Se ho ben compreso, l'UNPISI raggruppa gli ispettori AUSL, ARPA, ISPESL e così via. Penso che tale Associazione non abbia finalità sindacali, ma di approfondimento delle tematiche per divulgare il più possibile il frutto del suo lavoro. Credo che questo elemento sia

essenziale per intervenire seriamente: se non si fa informazione-formazione non si va da nessuna parte. Si pone, però, anche il problema delle caratteristiche dell'impresa italiana, che è una microimpresa. A maggior ragione, quindi, si deve trattare non soltanto di un intervento ispettivo punitivo e sanzionatorio, ma anche esplorativo e preventivo, che ponga le condizioni di attrazione delle maggiori sensibilità possibili da parte del datore di lavoro; bisogna far comprendere a quest'ultimo che, nonostante il suo dimensionamento, ha l'obbligo, non solo morale ma proprio per la certezza di sviluppo della propria azienda, di porre maggiore attenzione su tali aspetti.

Immagino abbiate già una rivista, che però ha un circuito di addetti ai lavori forse più interno che esterno. Vorrei avere da voi suggerimenti e proposte per meglio veicolare le informazioni. Personalmente ho, ad esempio, rimproverato ai rappresentanti dell'INAIL il fatto che non vi è una casistica ben dettagliata degli infortuni sul lavoro, soprattutto per i casi mortali: viene operata una suddivisione classica fra infortuni *in itinere*, nell'edilizia, nell'industria e nell'agricoltura, ma non si entra nel dettaglio per valutare una serie di elementi che sono quelli con i quali vi confrontate durante le ispezioni, quali le caratteristiche dell'impresa. In agricoltura, ad esempio, sappiamo che molte imprese sono fasulle, perché chiunque di noi acquisti un pezzo di terra costituisce una piccola impresa agricola per godere di una serie di vantaggi; poi magari si ribalta con il trattore che non sa guidare bene e muore: ebbene, quello viene considerato un infortunio sul lavoro, ma in realtà si tratta di un mini imprenditore che muore sotto il suo trattore.

Ad oggi, l'INAIL non è stata capace di dettagliare i dati infortunistici, come pure di distinguere in base alle dimensioni dell'azienda, perché la definizione degli infortuni è ben diversa a seconda che si parli di imprese fino a 15 dipendenti, fino a 50 oppure oltre i 50. Non credo possiate effettuare significativi interventi correttivi o fornire una grandissima informazione per la grande impresa già strutturata, che ha i suoi rappresentanti interni dei lavoratori per la sicurezza e se anche non è giunta alla perfezione vi si sta comunque avvicinando. Il problema riguarda proprio la microimpresa. Vorrei allora sapere a quale tipo di interventi state pensando, anche in termini di pubblicizzazione, perché ad esempio l'INAIL non fa alcuna pubblicità. Tutti siamo attenti agli *spot* televisivi che avvertono i lavoratori che fra breve bisognerà scegliere fra TFR e fondi pensione (poi c'è anche la pubblicità aggiuntiva che fanno quelli che vogliono acquisire questi soldi dei lavoratori). Ebbene, immagino una serie di *spot* televisivi che richiamino l'attenzione sull'importanza di utilizzare uno sculetto in modo diverso da una scala di sicurezza (oggi in Italia si muore più nelle case che non sui luoghi di lavoro). Ci interessa sapere quali sono da parte vostra, che avete il polso della situazione, le proposte, oltre quelle che conosciamo, perché, come si dice in chiesa, «senza soldi non si cantano messe».

*RADOGNA.* Signor Presidente, onorevoli senatori, innanzitutto desidero ringraziare il senatore Paravia, perché ha sollevato una problematica che è assai sentita dalla nostra Associazione, che crede molto nei processi informativi e formativi rivolti a tutte le tipologie di aziende. L'esperienza che possiamo fornire in questo momento è basata essenzialmente su piccole esperienze locali di informazioni rivolte anche a microaziende, come lei le ha definite e, devo dire la verità, con grande successo. Tutto è affidato, però, alla nostra buona volontà e molto spesso i risultati sono riduttivi. Per questo motivo chiediamo un intervento consistente a livello nazionale in modo da poter realizzare e portare avanti grandi progetti informativi.

Un altro elemento sollevato dal senatore Paravia e che riteniamo estremamente importante è quello relativo all'informazione e alla formazione delle aziende, degli addetti, che non deve riguardare aziende già costituite, ma deve partire fin dalla scuola: crediamo molto nell'addestramento degli studenti che saranno i lavoratori di domani; ci rivolgiamo anche alle università e al Ministero della pubblica istruzione perché si cominci a lavorare già su tali livelli. Non crediamo nella repressione: le normative, come il decreto legislativo n. 758 del 1994, recante modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro, non daranno mai frutti concreti sulla riduzione degli infortuni – anche gravi – nelle aziende; dalla repressione non sono mai scaturiti risultati positivi. Crediamo molto, invece, nell'informazione e nella formazione. La nostra categoria sta portando avanti diversi progetti a livello locale, ma allargheremo il campo d'azione coinvolgendo i colleghi delle varie Regioni.

Soprattutto il comparto dell'agricoltura richiede forti interventi, perché la legislazione in merito è stata veramente carente, anzi assente in questi anni, nonostante il decreto legislativo n. 626 del 19 settembre 1994 abbia in un certo qual modo coinvolto anche quel settore: occorre fare un'operazione culturale che parta dalla base.

*PARAVIA (AN).* Bisogna seminare parecchio, soprattutto in agricoltura.

*RADOGNA.* Certamente. Vorremmo inoltre sottolineare l'esiguità del numero dei tecnici per la prevenzione a livello nazionale. Durante la giornata di lavoro ci dobbiamo dividere tra la chiamata del magistrato che ci convoca per un'inchiesta su un infortunio, la gestione di progetti informativi e la gestione dell'attività ordinaria: è evidente che abbiamo bisogno di risorse assai più elevate per poter lavorare in maniera concreta.

*PRESIDENTE.* Possiamo dire che proprio su questa linea della cultura del lavoro, della salute e della prevenzione la Commissione si è mossa anche in occasione dell'esame del disegno di legge recante norme relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, in quanto convinti che questo sia il percorso da seguire.

*GOLDIN.* Signor Presidente, confermo quanto è stato illustrato dai miei colleghi. Se lo consente, consegneremo alla Presidenza anche una copia del libro «Il committente nei cantieri pubblici e privati», scritto dal dottor Lovato.

Il mio breve intervento è riferito a quanto detto poc'anzi dal senatore Paravia, che ringrazio e le cui osservazioni condivido pienamente (non si canta messa se non si hanno i soldi). Il C.I.D.E.C. ha proposto, e propone anche in questa sede di inserire, qualora sia possibile, nel disegno di legge una sorta di aiuto alle imprese. Ci rendiamo infatti conto delle difficoltà che incontrano soprattutto le piccole aziende ad investire nella sicurezza; sono certo, però, che se lo Stato offrirà loro un aiuto attraverso crediti d'imposta, come abbiamo già sottolineato in altre circostanze, anch'esse potranno fare la loro parte, dal momento che, come ben sappiamo, il tessuto socioeconomico italiano è formato per oltre il 90 per cento da piccole e piccolissime imprese.

Infine, credo che i lavoratori, in quanto parte integrante della famiglia, possano beneficiare di parte di quel tesoretto – della cui esistenza si apprende dalle enunciazioni del ministro Padoa Schioppa – che dovrebbe essere destinata, appunto, alla famiglia.

*PRESIDENTE.* Cerchiamo di guardare alle cose concrete, diversamente rischiamo di sconfinare nella metafisica.

Per quanto riguarda il sostegno alle imprese, vi è un emendamento, che dovrebbe essere mantenuto anche nel passaggio in Aula, secondo il quale le imprese che faranno formazione recupereranno il 50 per cento attraverso questa ritenuta d'imposta.

Ringrazio nuovamente i nostri ospiti per il contributo offerto alla Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 14,50.*