



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 54

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

AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLA SALUTE

58^a seduta: martedì 13 luglio 2010

Presidenza del presidente TOFANI

INDICE

Audizione del ministro della salute Ferruccio Fazio

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8	FAZIO, ministro della salute	Pag. 3, 7, 8
NEROZZI (PD)	6, 7, 8		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Assistono alla seduta, ai sensi dell'articolo 23, comma 6, del Regolamento interno, i collaboratori dottoressa Varinia Cignoli, dottoressa Francesca Costantini, maresciallo capo Giovanni Maceroni e dottor Daniele Meloni.

Interviene il Ministro della salute, professor Ferruccio Fazio, accompagnato dal dottor Fabrizio Oleari, responsabile della Direzione generale della prevenzione sanitaria e dal dottor Giancarlo Marano, dirigente dell'Ufficio II della medesima direzione.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

Audizione del ministro della salute Ferruccio Fazio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro della salute, professor Ferruccio Fazio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del Regolamento interno, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori. Comunico altresì che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico della seduta.

Signor Ministro, la ringraziamo anzitutto per la sua presenza. Grazie anche al suo contributo cercheremo di fare il punto su un tema al quale, ovviamente, teniamo tutti. Mi riferisco alle deleghe previste dal cosiddetto Testo unico. Il processo di attuazione sta registrando dei ritardi a causa delle complesse problematiche legate soprattutto alla necessità di mettere insieme poteri centrali e regionali. Su questo tema, tra l'altro, abbiamo istituito un gruppo di lavoro *ad hoc* che ha come coordinatrice la collega senatrice Cecilia Donaggio. Abbiamo già audito una rappresentanza delle Regioni nonché i tecnici del Ministero del lavoro e del Ministero della salute, avendo ritenuto opportuno la Commissione comprendere l'orientamento politico su questo tema. Oggi abbiamo il piacere di accoglierla, signor Ministro, così come tra dieci giorni avremo il piacere di ricevere il ministro del lavoro Sacconi. È nostra intenzione, infatti, fare il punto della situazione prima della pausa estiva.

Le cedo, pertanto, la parola.

FAZIO, *ministro della salute*. Signor Presidente, vorrei premettere che la tematica della salute e sicurezza sul lavoro riveste per il mio Dicastero una significativa rilevanza, sia perché salute e sicurezza rientrano nell'ambito delle funzioni istituzionali affidate per legge al Ministero della salute, sia perché la tematica all'esame di questa audizione comporta in-

genti costi economici per il SSN, aspetto, peraltro, richiamato anche tra i compiti affidati a questa Commissione da lei presieduta.

I costi connessi al vigente sistema sanitario universalistico sono in continuo aumento, incluse le azioni condotte per controllarli. Le riqualificazioni delle reti ospedaliere, per esempio, sono collegate in grande misura alle mutazioni demografiche verificatesi negli ultimi anni e, quindi, all'invecchiamento progressivo della popolazione e all'aumento dell'aspettativa di vita, che inducono a fare in modo che il baricentro delle cure si sposti progressivamente dall'ospedale al territorio. Questo sarà l'unico modo per poter garantire sostenibilità al nostro sistema negli anni a venire quando anziché un 20 per cento di ultrasessantenni ne avremo un 50 per cento. Naturalmente parte significativa dei costi è altresì determinata dalle invalidità derivanti da infortuni e malattie professionali, che in quanto prevedibili possono e devono essere prevenuti.

La denuncia di malattia professionale, oltre a garantire il lavoratore dal punto di vista assicurativo, costituisce un importante dato epidemiologico per individuare condizioni di rischio e quindi per programmare le opportune misure di prevenzione. Ciò nonostante le denunce di malattia presentate all'INAIL risultano inferiori rispetto alla reale incidenza delle patologie da lavoro o lavoro-correlate; pertanto i dati relativi al fenomeno delle malattie professionali sono sottostimati.

Alla domanda sulle prospettive per il futuro collegate all'attuazione del decreto legislativo n. 81 del 2008 nei luoghi di lavoro, rispondo dicendo che si ritiene che il fenomeno delle sottodenunce delle malattie professionali potrà essere ridotto in modo significativo con la piena attuazione del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP). Tale Sistema è previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 81 del 2008, che com'è noto detta disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, ma rinvia ad una serie di provvedimenti attuativi che sono in fase di elaborazione. Pertanto, prima di fornire indicazioni di maggiore dettaglio sul nuovo sistema informativo, ritengo opportuno lasciare agli atti della Commissione un elenco che contiene informazioni circa i provvedimenti attuati e da attuare, per la parte di competenza istituzionale, per garantire sul territorio nazionale la corretta e completa attuazione delle norme previste dal Testo unico.

Circa la tempistica di realizzazione di questi interventi potrà essere più preciso il direttore Oleari, in modo che la Commissione possa avere una visione più chiara e precisa dal punto di vista del cronoprogramma. I provvedimenti già attuati, con avvenuta pubblicazione in *Gazzetta ufficiale*, sono: il decreto ministeriale di istituzione dell'elenco nazionale dei medici competenti; il decreto ministeriale di istituzione del Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza *ex* articolo 5. I provvedimenti in fase di avanzato perfezionamento, completati sui tavoli tecnici, in via di approvazione in sede di Conferenza Stato-Regioni e in altre sedi, sono: il decreto di istituzione del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro; il decreto ministeriale per l'individua-

zione di appositi percorsi formativi universitari per lo svolgimento dell'attività di medico competente da parte di specialisti in igiene e medicina del lavoro; il decreto ministeriale per la definizione delle modalità di applicazione in ambito ferroviario del decreto ministeriale n. 388 del 2003; la bozza del decreto ministeriale per la definizione dei contenuti degli allegati 3A e 3B, riferiti rispettivamente alla cartella sanitaria e di rischio e alle modalità di trasmissione delle informazioni relative ai dati aggregati sanitari. Questi provvedimenti sono in fase di avanzato perfezionamento e, indicativamente, prima della fine dell'anno dovrebbero essere completati.

Gli altri provvedimenti da emanare nell'ambito della competenza del Ministero della salute, come previsti dal decreto legislativo n. 81 del 2008, che si trovano in una fase non ancora avanzata, sono: l'aggiornamento dei modelli e delle modalità di tenuta del registro di esposizione ad agenti cancerogeni e delle cartelle sanitarie; la determinazione dei contenuti e delle modalità di tenuta, raccolta e trasmissione delle informazioni di realizzazione complessiva dei sistemi di monitoraggio del registro nazionale dei casi di neoplasia; la definizione dei modelli e delle modalità di tenuta del registro degli esposti ad agenti biologici e delle cartelle; la determinazione del modello e delle modalità di tenuta presso l'ISPESL del registro dei casi di malattia e di decesso; l'emanazione di decreti ministeriali in merito alle caratteristiche minime delle attrezzature di primo soccorso e ai requisiti del personale addetto; la definizione entro due anni di linee guida per l'applicazione del capo IV nello specifico settore dell'utilizzo in ambito sanitario delle attrezzature di risonanza magnetica.

Lascio comunque alla Commissione copia del mio intervento e l'elenco dei provvedimenti da emanare di competenza del Ministero della salute.

Entriamo ora nel dettaglio del decreto che prevede l'istituzione del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP). Questo è il *punctum dolens*, posto che sull'emanazione di tale provvedimento si registra il ritardo maggiore. Quando avremo a disposizione questo sistema informativo, tutta la procedura sarà velocizzata.

Il testo del decreto è stato condiviso dagli uffici legislativi dei Ministeri coinvolti; la fase successiva e finale è rappresentata dal passaggio in sede di Conferenza Stato-Regioni. Ritengo che entro la fine dell'anno questo decreto potrà essere emanato.

Il nuovo sistema informativo identifica l'INAIL quale gestore tecnico ed informatico del SINP e fissa le regole tecniche per il funzionamento, nonché le regole per il trattamento dei dati personali. Questo sistema può tra l'altro rappresentare un forte stimolo per la valorizzazione del ruolo del medico competente, come punto di riferimento per le informazioni sui risultati della sorveglianza sanitaria, concepita secondo il nuovo ruolo, le nuove funzioni, i nuovi compiti e responsabilità che sono state attribuite a tale figura. In questo modo, si tende a superare il modello di prevenzione legato solo al miglioramento delle condizioni di sicurezza e salute, per sostituirlo con un concetto di promozione della salute sul po-

sto di lavoro, proprio nell'ottica della strategia europea, basata su un approccio globale del benessere sul luogo di lavoro.

Per capire meglio la metodologia che verrà osservata per il futuro, preciso che un ruolo determinante sarà svolto dal Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale di questa materia, previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 81. Tale Comitato, attuando la collaborazione tra Stato e Regioni, riceve i dati e le informazioni dal SINP, che si pone di nuovo come elemento centrale, e stabilisce le linee comuni delle politiche nazionali in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. Il relativo decreto è già stato adottato e il suddetto Comitato si è già insediato.

Ribadisco la rilevanza che noi assegniamo alla tematica in esame e quindi ringrazio la Commissione per avermi invitato a questa audizione.

In sintesi, credo che la situazione migliorerà in maniera significativa entro la fine dell'anno, una volta che sarà divenuto operativo il sistema informativo. Ritengo che dal punto di vista della tempistica questo sia l'aspetto fondamentale che deve emergere dall'audizione, in quanto tutti gli altri adempimenti, a cui stiamo per procedere, comporteranno un lavoro di minor volume, di dettaglio, e consentiranno di completare la struttura prevista dal Testo unico. Per quanto riguarda la giusta preoccupazione di questa Commissione circa la reale applicazione della disciplina introdotta con il decreto legislativo n. 81, riteniamo fondamentale l'implementazione del sistema informativo.

NEROZZI (PD). Signor Ministro, la ringrazio per la sua relazione introduttiva.

Desidero sottoporle tre questioni. In primo luogo, vorrei sapere se, nel confronto con i vari soggetti, siano emersi problemi di competenza non ancora risolti tra Stato centrale e Regioni, e, in caso affermativo, quali sono questi nodi e quando la Conferenza Stato-Regioni li affronterà.

In secondo luogo, vorrei sapere se, oltre alla questione del sistema informativo, vi sono altre materie su cui vi è una competenza congiunta del Ministero della salute e del Ministero del lavoro e se vi sono problemi con quest'ultimo Dicastero.

Infine, anch'io penso – come lei ha detto – che il sistema informativo sia l'elemento centrale, per le ragioni che lei ha ben evidenziato. Sarebbe molto positivo riuscire ad avviarlo entro la fine dell'anno, come lei ha prospettato.

Come vede, signor Ministro, le mie domande non sono di natura politica. In realtà, potevamo rivolgerle anche ai tecnici, che molto correttamente ci hanno esposto la situazione, però è a lei che dobbiamo riferirci, perché a pensar male si fa peccato, ma qualche volta ci si indovina. Preciso per correttezza che, da ciò che abbiamo appreso nella scorsa audizione, risulta che il Ministero della salute sia in ordine, dal punto di vista della tempistica, per quanto concerne gli adempimenti di sua competenza. Tuttavia, dal momento che ci sono materie per le quali la competenza è mista, vorremmo conoscere la situazione anche in relazione a tali materie.

FAZIO, *ministro della salute*. Alla prima domanda mi riservo di rispondere dopo avere acquisito gli elementi necessari.

Per quanto riguarda la seconda domanda, il Ministero della salute sta collaborando con altri Dicasteri su alcuni aspetti della normativa. Ad esempio, sul decreto ministeriale per l'individuazione di percorsi formativi, abbiamo agito di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca; sul decreto ministeriale per la definizione delle modalità di applicazione in ambito ferroviario del decreto ministeriale n. 388 del 2003, abbiamo proceduto di concerto con il Ministero dei trasporti.

Per l'aggiornamento dei modelli e delle modalità di tenuta del registro di esposizione ad agenti cancerogeni e delle cartelle sanitarie e di rischio, dobbiamo lavorare di concerto con il Ministero del lavoro e con il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Per la determinazione dei contenuti e delle modalità di tenuta, raccolta e trasmissione delle informazioni e di realizzazione complessiva dei sistemi di monitoraggio del registro nazionale dei casi di neoplasie di sospetta origine professionale, operiamo d'intesa con le Regioni.

Per la definizione dei modelli e delle modalità di tenuta del registro degli esposti ad agenti biologici e delle cartelle sanitarie e di rischio e la determinazione del modello e delle modalità di tenuta presso l'ISPESL del registro dei casi di malattia e di decesso dovuti all'esposizione ad agenti biologici, collaboriamo con il Ministero del lavoro.

Chiarisco, comunque, che con il Ministero del lavoro non ci sono problemi.

NEROZZI (PD). Ho solo detto che ci preoccupa la tendenza al rallentamento che il Ministero del lavoro ha su questo argomento (e anche su altri, peraltro).

PRESIDENTE. Se lei ritiene, signor Ministro, può inviarci una memoria scritta.

FAZIO, *ministro della salute*. Senz'altro. In merito alla domanda sul concerto con il Ministero del lavoro e ad eventuali rallentamenti, posso dire che non ci sono situazioni con origini patologiche o di carattere politico. Relativamente alla domanda sulla sussistenza di problemi di competenza non risolti o di rallentamenti, il direttore Oleari preparerà una memoria da me sottoscritta che vi invierò entro la settimana.

NEROZZI (PD). A tal proposito le chiedo, vista la doppia velocità, se ci sono anche delle differenze tra una Regione e l'altra, com'è emerso nell'incontro che abbiamo avuto con queste ultime. Abbiamo già invitato le Regioni a segnalarci tali aspetti e ci invieranno una nota sulla tempistica. Ci interessa però il suo parere. Se ci sono dei ritardi e delle differenti applicazioni per le materie di competenza vorremmo saperlo anche da lei e non solo dalle Regioni.

FAZIO, *ministro della salute*. In questa fase mi è difficile rispondere. Posso dire che il Ministero, in quanto articolazione dello Stato centrale, dialoga solo con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e non entra nel recepimento delle normative delle singole Regioni.

NEROZZI (PD). Le faremo avere ciò che ci invieranno le Regioni. La mia domanda comunque non era polemica.

FAZIO, *ministro della salute*. Volevo semplicemente tracciare la linea delle nostre competenze.

PRESIDENTE. Signor Ministro, soprattutto nelle materie concorrenti non sappiamo mai dove termina la competenza di un ente e inizia quella dell'altro. Siccome la definizione da un punto di vista teorico è molto più facile che non da un punto di vista operativo, la Commissione ha sentito l'esigenza di fare questo approfondimento, come le dicevo all'inizio, ascoltando i Ministri della salute e del lavoro e le stesse Regioni in modo da poter avere un quadro complessivo e capire, nel momento in cui vi dovesse esservi la necessità di un ulteriore approfondimento da parte nostra, dove sono i ritardi, i rallentamenti che impediscono di completare quegli atti secondari importanti previsti dal decreto legislativo n. 81 del 2008.

FAZIO, *ministro della salute*. Vorrei cogliere l'occasione per ringraziarla a nome del Governo per questa iniziativa che va sicuramente nella direzione in cui tutti vogliamo procedere, ovvero quella di fornire un servizio sempre migliore ai cittadini.

Voi state dando una mano al Governo e non posso che esservene grato.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 15,45.