



Consulta Interassociativa Italiana per la Prevenzione
Italian Inter-association Council for Prevention

10 proposte CIIP “MI IMPEGNO PER LA PREVENZIONE” presentate nella Audizione 06 novembre 2013 alla XII Commissione “Igiene e Sanità” del Senato

- I) **PREMESSA: “INVESTIRE IN SICUREZZA”**
- II) **ANDAMENTO STORICO DI INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI**
- III) **LA NORMATIVA ITALIANA**
- IV) **LA SITUAZIONE ATTUALE**
- V) **LE 10 PROPOSTE CIIP**

Ill.mi Senatori,

prima di tutto ringraziamo la Presidenza e tutte le Senatrici e i Senatori della XII Commissione del Senato per avere accolto la ns. richiesta di audizione, inoltrata in data 22 luglio u.s.

In questa nota, necessariamente sintetica e con l’impegno a far successivamente pervenire un ulteriore documento che terrà conto dell’AS 1120 (cd. *Legge di Stabilità*), in particolare agli art. 6, comma 2 (*risorse INAIL*) e 11, commi 8-11 (*blocco del turnover* in forma *lineare* e indifferenziata) e delle osservazioni che la Commissione vorrà formularci, sottoponiamo alla XII Commissione *Igiene e Sanità* del Senato:

- 1) **l’opportunità di una valutazione ai fini della piena e completa attuazione del D.Lgs. 81/2008, a 5 anni dalla sua entrata in vigore** (15 maggio 2008);
- 2) **alcune proposte e contributi tecnico-scientifici per migliorare l’attuale normativa** in materia di salute e sicurezza sul lavoro e per **promuovere la cultura della prevenzione in tutti i luoghi**, di lavoro e di vita, a partire dalle scuole.

I) **PREMESSA**

La mancata prevenzione dei rischi sul lavoro costa ogni anno oltre 60 miliardi di Euro.

In questa nota, necessariamente sintetica proponiamo alcune proposte e contributi scientifici per:

- I) **migliorare l’attuale normativa** in materia di salute e sicurezza sul lavoro;
- II) **valutare i ritardi della piena e completa attuazione del D.Lgs. 81/2008**, a livello sia nazionale sia territoriale, anche ricorrendo alla “*potestà di sostituzione*” verso Regioni e ASL inadempienti;
- III) **promuovere la cultura della prevenzione in ogni luogo** di lavoro e vita, a partire dalle scuole;
- IV) **garantire la “legalità” e la “dignità del lavoro e sul lavoro”**;
- V) **evitare forme di sovrapposizione e duplicazione, semplificando senza ridurre la sicurezza**;
- VI) **garantire le necessarie risorse alla prevenzione** (personale qualificato, formazione e risorse tecniche e strumentali), tenendo conto di **turnover, età e trasmissione di know how**.

Le 10 proposte che presentiamo sono tese a ridurre il numero di infortuni e M.P. attraverso azioni di prevenzione, In-Formazione e Assistenza, che **potrebbero ridurre le drammatiche conseguenze sociali e umane** (lesioni, gravi, gravissime e mortali e M.P.) e **anche i costi a carico dello Stato e del sistema Italia realizzando risparmi per 5 miliardi di Euro nel biennio 2014-2015:**

1. **risparmi per 3 miliardi di Euro in 2 anni, riducendo del 5% il numero di Infortuni e M.P.** (proposte punto V);
2. **risparmi per 1 miliardo di euro in 2 anni, garantendo la fruibilità pubblica delle informazioni** attivando i “Registri” dei professionisti della sicurezza (RSPP e Formatori qualificanti), cui possano rivolgersi i datori di lavoro (proposta n. 8) e attivando la “Settimana della sicurezza” (proposta n. 6);
3. **risparmi per 1 miliardo di euro in 2 anni con la SOLA approvazione del “libretto formativo”** (proposta n. 9), che si **attende dal 2003** (D.Lgs. 276/2003 e DM 10.10.2005) e che garantirebbe risparmi le aziende grazie alla **NON ripetitività della formazione di base** (8, 12 o 16 ore dell’Accordo Stato-Regioni del 21.12.2011), tramite:
 - a) **la formazione dei nuovi assunti e tirocinanti/stagisti, poiché già fatta “a monte”;**
 - b) **la formazione degli allievi, che poi diventeranno lavoratori** (circa 600.000 diplomati/anno), ricordiamo che detta formazione è già oggi obbligatoria a carico di Istituti e scuole per tutti gli allievi equiparati ai lavoratori (art. 2, comma 1, lettera a), **ma è spesso eluso** (datori di lavoro delle scuole dovrebbero essere già oggi penalmente sanzionati); **questa formazione nelle scuole potrebbe avvenire a costo zero per la P.A., inserendola nei percorsi curriculari.**

Queste proposte potrebbero essere inserite come emendamenti alla Legge di Stabilità (AS 1120).

II) ANDAMENTO STORICO DI INFORTUNI E MALATTIE PROFESSIONALI (“sinistrosità”)

Nel mondo, ogni anno

- **2 milioni e 400 mila lavoratori muoiono di lavoro:**
 - oltre 2 milioni muoiono per Malattie da lavoro;
 - oltre 400 mila muoiono per infortuni sul lavoro;
 - ogni 15 secondi un lavoratore muore per infortunio sul lavoro o malattia da lavoro;
- **oltre 470 milioni di lavoratori subiscono infortuni o contraggono malattie non mortali:**
 - ogni secondo, 15 lavoratori hanno un infortunio sul lavoro;
- **168 milioni sono i minori sfruttati, di cui 85 milioni in mansioni pericolose.**

In Italia, pur in presenza di un andamento decrescente, **la mancata prevenzione costa ogni anno oltre 60 miliardi di Euro** al sistema Italia, principalmente dovuti alla **elusione di norme**, alcune delle quali **vigenti fin dal 1955/56** (DPR 547/55, 303/56 e 164/56) e **confermate** prima dal D.Lgs 626/94 e successivamente **dal D.Lgs. 81/2008** (nei Titoli specifici o negli Allegati, tranne le prescrizioni obsolete, giustamente abrogate, così come varie certificazioni sanitarie nella recente Legge 98/2013).

I dati del “Rapporto INAIL- 2012” indicano:

- ⇒ **818.263 sono le rendite INAIL** per inabilità permanente e ai a superstiti;
- ⇒ **13.000 sono nuove rendite INAIL attivate nel 2012** (dati al 10.07.2013);
- ⇒ **12.218.141 sono le giornate di inabilità temporanea assoluta, di cui 9.408.149 (77%) in occasione di lavoro e senza mezzo di trasporto**, di cui, in media:
 - **80 sono i giorni per infortuni che hanno provocato menomazione;**
 - **19 i giorni in assenza di menomazione;**
- ⇒ **7 milioni sono le prestazioni sanitarie 2012 erogate da INAIL;**
- ⇒ **613.00 le prestazioni di “prime cure” INAIL** (il 96% per infortuni e il resto per M.P.).

Secondo i **“Rapporti INAIL”** si è registrata negli ultimi anni una **positiva diminuzione della “sinistrosità”** (vocabolo contenuto nella **“Relazione” del Presidente INAIL, al Rapporto 2012**).

Ma **questa positiva diminuzione** deve essere **considerata con dovuta prudenza**, in particolare negli ultimi anni, vista la crisi economica e occupazionale; tra l’altro la **“sinistrosità” va letta congiuntamente ai dati ISTAT**, poiché **non sono assicurate all’INAIL circa 8.000.000 di persone che lavorano, il 25-30% del totale**.

In particolare:

- ⇒ circa **5 MILIONI sono persone che lavorano NON in nero ma NON sono assicurate INAIL** e quindi **NON sono computate nel numero di morti e infortuni sul lavoro** (es. Partite IVA, commercianti, forze armate, ecc.) e naturalmente **nemmeno nei numeri di malattie professionali**; i dati ISTAT indicano circa 22/23 milioni di occupati contro i circa 18 milioni di assicurati INAIL;
- ⇒ circa altri **3,5 MILIONI sono lavoratori che lavorano “in nero”** (secondo autorevoli stime).

Inoltre, negli ultimi anni, **occorre considerare anche:**

- la **diminuzione del lavoro manuale rispetto al lavoro intellettuale**;
- la **diminuzione del numero dei lavoratori attivi e la diminuzione del numero delle ore lavorate**;
- il numero di **lavoratori in CIG e/o in mobilità** computati come operanti, in alcune statistiche, come evidenziato anche nella **“Relazione” della Commissione Infortuni del Senato**;
- la **diversa tipologia di rischi**, anche se gli **infortuni mortali avvengono quasi sempre per le stesse cause degli anni ’50-’60** (cadute dall’alto, seppellimenti, macchine, luoghi confinati, ecc.);
- Inoltre esiste una **sottodenuncia**, presumibilmente **imponente** per gli infortuni di minore gravità: spesso gli infortunati dichiarano (al proprio medico o al pronto soccorso) cause non da lavoro, per timore di perdere il posto e di essere successivamente discriminati.

Andrebbero anche diversamente computati i cosiddetti **infortuni in franchigia** (entro i 3 giorni di assenza dal lavoro) che finora **non sono denunciati obbligatoriamente** e quindi ciò che perviene all’INAIL è solo una parte (probabilmente non maggioritaria) e **computarli con gli altri distorce profondamente** la realtà.

In definitiva, **vi è una forbice rilevante tra infortuni denunciati e riconosciuti:**

- **il 33% di forbice tra denunce e riconoscimenti per la totalità degli infortuni** (il 33% dei denunciati non vengono riconosciuti da INAIL);
- **per i soli infortuni mortali la forbice arriva a sfiorare il 40%** (506 su 1296 infortuni mortali denunciati non sono pervenuti al riconoscimento).

Grande attenzione va posta all’andamento delle Malattie professionali, fenomeno **NON** completamente emerso né adeguatamente **riconosciuto**.

Le M.P. denunciate nel 2012 sono state circa 47.500 con un aumento di quasi il 51% rispetto al 2008.

E’ stata **riconosciuta la causa professionale in circa il 37% delle Malattie denunciate**.

È importante notare che **le denunce riguardano le malattie e non i soggetti ammalati**, che sono circa 36.300; nel 41% dei quali è stata riconosciuta la causa professionale (circa il 3% è ancora in “in istruttoria”).

L’andamento degli esiti mortali per data di decesso è in costante decrescita: sono stati 1.583 nel 2012 (il 27% in meno rispetto al 2008), **il 94% nella industria e servizi**; l’analisi per classi di età mostra che nel **62% dei casi l’età di decesso era superiore ai 74 anni**.

Occorrono vari approfondimenti, poiché le **M.P. vanno seguite in archi di tempo anche ultra-decennali**:

- le **patologie muscolo-scheletriche** denunciate hanno **superato il 50%**;
- i **tumori** (prevalentemente legati all'amianto), caratterizzati peraltro in quasi tutti i casi da lunghi periodi di latenza **non diminuiscono e continuano** (e continueranno) **a rappresentare un fenomeno di rilevante gravità** (in misura particolare in alcune Regioni).

Per entrambe queste patologie va potenziata la ricerca attiva da parte delle ASL in collaborazione:

- a) per le **M.P. muscolo-scheletriche**: con i medici competenti e i Medici di medicina generale;
- b) per i **tumori**: con le strutture specialistiche (Registri di patologia, Registri Mesoteliomi e Tumori naso-sinusal, specialisti, sistema OCCAM).

Inoltre, anche se il D.Lgs. 81/2008 lo impone all'art. 28, **risultano poco considerate le conseguenze** di:

1. **età/invecchiamento** (si pensi ai rischi sul lavoro conseguenti all'aumento dell'età in alcune attività, es. sanità, trasporti, edilizia ecc.). Uno degli ultimi casi mortali riguarda un lavoratore edile di 84 anni;
2. **genere, diversa abilità, etnia** (e conoscenza della lingua);
3. **precarietà, lavoro illegale e crisi occupazionale**, con aumento degli infortuni non denunciati o fatti passare come malattia comune e quindi risarciti dall'INPS;
4. **rischio organizzativo** e condizioni di **stress** lavoro correlato, mentre **in Europa** le conseguenze (disagio mentale, consumo farmaci, assenteismo,..) sono considerate **uno dei principali problemi, sia per i lavoratori sia per le aziende** (costi) e saranno oggetto della "Campagna UE" 2014-2015.

Gli **INFORTUNI MORTALI ANNUI** (serie storica) risultano:

- **3.000/4.000 dal 1951 al 1971**;
- **2.000/3.000 dal 1972 al 1985**;
- **1.200-2.000 dal 1986 al 2001**.

Nel 2012 gli infortuni **mortali dichiarati** nel Rapporto INAIL sono stati:

- **1.296 gli infortuni denunciati**
- **790 gli infortuni accertati "sul lavoro"** (di cui più del 50% da incidente stradale avvenuto in itinere o durante il lavoro, magari per stanchezza, dopo molte ore di guida nel traffico o in condizioni difficili); anche se i 25 casi in istruttoria fossero tutti riconosciuti "sul lavoro", si avrebbe:
- una **riduzione del 6% rispetto al 2011** ed una **riduzione del 27% rispetto al 2008**.

Gli infortuni **mortali accertati** da INAIL sono stati:

- **1.110 nel 2008** - 1011 nel 2009 - 983 nel 2010 - 866 nel 2011 e **790 nel 2012**

Relativamente agli **INFORTUNI TOTALI**, la frequenza (numero lavoratori/ore lavorate):

- **si è ridotta di circa due terzi in mezzo secolo (1955/2004)**
- **ma va tenuto conto che gli assicurati INAIL sono quasi raddoppiati in 50 anni**

Gli infortuni dichiarati da INAIL nel 2012, sono stati:

- **745 mila i casi denunciati** e accaduti nel 2012, con una **diminuzione di circa il 9% rispetto al 2011** e una diminuzione **di circa il 23% rispetto al 2008**.

III) LA NORMATIVA ITALIANA

La normativa italiana sulla salute e sicurezza sul lavoro si è evoluta nel tempo:

- nel 1859, periodo ancora *pre Unità d'Italia*, fu approvata la **prima Legge, n. 3755 del 20 novembre 1859 sulle "Miniere"** che, disponeva che ogni caso di infortunio che avesse causato la morte o gravi ferite o che potesse compromettere la sicurezza dei lavori dovesse essere segnalato al Sindaco del Comune e all'Ingegnere delle miniere che doveva redigere ed inviare al Governatore della Provincia un verbale dell'accaduto; analoghe rege disposizioni esistevano nel *Lombardo-Veneto*;
- tra la **fine del 1800 e i primi 2 decenni del 1900** vennero approvate la **Legge n. 3656 del 11 febbraio 1886, sul lavoro dei fanciulli** e **molte norme sui lavori più pericolosi** (gallerie, in sotterraneo, esplosivi, ecc.) e **l'Assicurazione contro gli infortuni** (limitata nel numero di casi applicabili);
- **dal 1930 al 1942**, furono emanati i **Codici Penale** (artt. 437, 451, 589 e 590 del 1930) e **Civile** (artt. 2050, 2060, 2087 del 1942);
- **dal 1947 al 1956**, fu promulgata la **Costituzione** (Artt. 1, 32 e 41) ed entrarono in vigore i **DPR 547/55 (Norme contro gli infortuni sul lavoro)**, **303/56 (Igiene del lavoro)** e il **164/1956 (Prevenzione infortuni nella costruzioni)**;
- **dal 1988 al 2007** si è realizzato il **recepimento delle Direttive europee**, in particolare con il **DPR 175/88 (Aziende a rischio di incidente rilevante – Seveso-1)**, il **D.Lgs. 626/94** (Recepimento della Direttiva madre 89/391/CEE e altre 7 Direttive), numerosi decreti attuativi di altre Direttive (Cantieri, Segnaletica, Lavoro su navi, porti, Agenti chimici, ecc.).

La normativa italiana è oggi incentrata su una norma principale, il **D.Lgs. n. 81/2008**, che (sinteticamente):

- 1) è comunemente definito **"Testo Unico"** in materia di salute e sicurezza sul lavoro - anche se molti aspetti della sicurezza nei luoghi di lavoro sono tuttora regolamentati da altre norme - e rappresenta un'**importante evoluzione della normativa precedente**;
- 2) **ha consentito importanti risultati nella prevenzione dei rischi sul lavoro** e una importante evoluzione delle norme precedenti, rilevanti se correttamente inquadrare a livello storico;
- 3) **ha consentito un positivo andamento decrescente del numero degli infortuni** (serie storica), tenuto in debito conto che, come dichiarato dallo stesso **Presidente dell'INAIL De Felice**;
- 4) **tale andamento deve essere letto e interpretato con dovuta prudenza e verifica**;
- 5) **permane tuttora sottostimato il fenomeno delle malattie professionali**;

ma nel contempo:

- a) **manca ancora l'approvazione di importanti decreti attuativi**, alcuni attesi fin dal 2002, 2008 e 2009;
- b) **risulta attuato a "macchia di leopardo"** a livello aziendale e territoriale e risultano **poco considerate le conseguenze di vari fenomeni** (età, genere, diversa abilità, etnia, precarietà, lavoro illegale e in nero, ecc.) anche se il D.Lgs. 81/2008 all'articolo 28 lo impone;
- c) **permangono troppe disomogeneità a livello di comportamenti della P.A., nazionale e regionale** (coordinamento, stanziamenti e uso di risorse, capacità di vigilanza e controlli, assistenza alle PMI e a RLS e RLST, Formazione, ecc.);
- d) **ha subito alcune recenti modifiche effettuate per decreto-legge che, con l'ambizione teorica di "semplificare"** (D.L. 69/2013 e Legge di conversione 98/2013), **hanno introdotto variazioni peggiorative e in gran parte di sostanziale "complicazione"**, nonché **di difficile attuazione**, che andrebbero **rapidamente modificate dal Parlamento**. Di rilievo comunque il **positivo**

CIIP 10 proposte presentate Audizione XII Commissione Igiene e Sanità Senato 6.11.2013

recepimento con l'articolo 24 dell'abolizione di molte certificazioni inutili e anacronistiche, abolizione decisa anche su proposta della CIIP.

La programmazione delle attività di Regioni/ASL, Ministeri/DTL e INAIL oggi è giustamente basata sui dati di conoscenza territoriale e sulla pianificazione nazionale (piano edilizia, piano agricoltura, piano REACH-CLP) ma altri Piani Nazionali vanno approvati (amianto, malattie professionali, rischio organizzativo).

Ai fini della programmazione degli interventi, analogamente, **è importante oggi la possibilità di usare le piattaforme informatiche INAIL** per gestire non solo i dati su infortuni e M.P. o i nominativi degli RLS ma anche le relazioni sanitarie dei medici competenti (articolo 40) e altre notifiche (apertura cantieri, piani dismissione amianto, elenchi RSPP e formatori sicurezza, ecc.). **Sull'Allegato 3-B è utile** proseguire il confronto istituzionale del 5.09.2013, attivato da Ministeri e Regioni con le Associazioni.

IV) LA SITUAZIONE ATTUALE

Il 2013 è il 5.o anno dall'entrata in vigore del D.Lgs. 81/2008 (15.5.2008), detto *Testo Unico*, anche se:

- A) **Molte attività e tipologie di rischi non rientrano nel campo di applicazione del D.Lgs. 81/2008**, poiché tuttora **regolamentate da altre norme**, ad es.: la tutela della gravidanza, maternità e puerperio (D.Lgs. 151/2001), i rischi industriali rilevanti (D.Lgs. 334/1999), le radiazioni ionizzanti (D.Lgs. 230/95), ecc.
- B) **Varie prescrizioni del D.Lgs. 81/2008 non sono ancora sostanzialmente in vigore**, poiché **importanti decreti attuativi mancano dal 2008-2009** e alcuni persino **dal 2002**, es.:
- dal 23 ottobre 2003 si attende il "LIBRETTO FORMATIVO"**¹, né si capisce perché NON venga approvato, stante il fatto che **è a costo zero per tutti e foriero di importantissimi risultati**, tra cui la **risoluzione del problema della "Formazione NON ripetitiva"** (D.Lgs. 276 del 10 settembre 2003 e smi, all'art. 2, c. 1, lettera i) e DM 10 ottobre 2005);
 - dal 15 maggio 2008 si attendono i decreti relativi alla prevenzione incendi**, di aggiornamento del D.M. 10 marzo 1998 (art. 46, commi 3 e 4);
 - dal 15 maggio 2008 si attende la definizione relativa alla "qualificazione delle aziende e dei lavoratori autonomi"** (art. 6, comma 8, lettera g) e art. 27);
 - dal 15 maggio 2008 si attende la piena attivazione del SINP - Sistema Informativo per la Prevenzione nei luoghi di lavoro** (previsto dall'articolo 8 del Dlgs 81/2008);
 - dal 31 dicembre 2009 si attende il decreto sul "Fondo per il sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e alla pariteticità"** (art. 52, commi 1 e 3 e 48 comma 3);
 - dal 23 marzo 2002 si attende la definizione di "rischio irrilevante per la salute e basso per la sicurezza"** nell'utilizzo degli **agenti chimici pericolosi** (art. 224 e 232 comma 4,

¹ «**libretto formativo del cittadino**»: libretto personale del lavoratore definito, ai sensi dell'accordo Stato-regioni del 18 febbraio 2000, di concerto tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previa intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni e sentite le parti sociali, in cui vengono registrate le competenze acquisite durante la formazione in apprendistato, la formazione in contratto di inserimento, la formazione specialistica e la formazione continua svolta durante l'arco della vita lavorativa ed effettuata da soggetti accreditati dalle regioni, nonché le competenze acquisite in modo non formale e informale secondo gli indirizzi della Unione europea in materia di apprendimento permanente, purchè riconosciute e certificate;

CIIP 10 proposte presentate Audizione XII Commissione Igiene e Sanità Senato 6.11.2013

previsto addirittura dall'Art. 72-*quinquies*, comma 2 e 72-*terdecies* comma 3 del D.Lgs. 626/94, come integrato dal D.Lgs. 2 febbraio 2002, n. 25).

- C) Permangono **NON recepite varie Convenzioni ILO, tra cui, le Convenzioni n. 155 e 187:**
- **ILO-155 - *Occupational Safety and Health Convention***
 - **ILO-187 - *Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention***, come evidenziato dal Direttore ILO per l'Italia nel Panel "*Mi Impegno per la Prevenzione*" del 26.4.2013, promosso da CIIP, in occasione del *Worker Memorial Day - 2013* alla Camera dei Deputati (Sala della Mercedes);
- D) **Esiste una parziale *confusione* e insufficiente coordinamento tra ruoli e compiti istituzionali:**
- a) **vigilanza e assistenza** (DPL, ASL, INAIL, ecc.);
 - b) **insufficienza di risorse professionali della P.A.**, rese più evidenti dalla *spending review*;
- E) **E' ancora parziale l'applicazione da parte delle Regioni degli obblighi** previsti dall'art. 13, comma 6, **di destinazione delle somme pagate dalle aziende** per le violazioni della normativa (art. 21, comma 2, primo periodo del D.Lgs. n. 758/1994), con mancata **destinazione di parte rilevante di dette somme al finanziamento di attività di prevenzione nei luoghi di lavoro, in violazione della prescrizione**, e comunque, con disomogenea destinazione delle somme stesse. Ricordiamo che:
- a) **le somme sono stimate in 60 milioni di Euro l'anno;**
 - b) **per quanto riguarda la quota di destinazione si va:**
 - **dal 15% in Lombardia al quasi 100% delle Marche;**
 - **mentre in alcune Regioni quali Calabria, Sicilia, Sardegna i fondi derivanti dalle sanzioni ex. Dlgs 758/94 non sono assegnati alle ASL;**queste somme vengono frequentemente distratte dai Direttori Generali e utilizzate per copertura di bilancio. L'effetto, con la motivazione anche della *spending review* e dei *piani di rientro* è che gli organici dei servizi di prevenzione e controllo (che dovrebbero essere multi professionali) sono sempre più carenti, sempre più anziani e sempre meno dotati di attrezzature. Servirebbe **definire *standard di riferimento*** che assicurino servizi omogenei sull'intero territorio, **in grado di assicurare il perseguimento dei LEA** e di attivare **politiche di prevenzione realmente efficaci**, garantendo a lavoratori e imprese livelli minimi etici.
 - c) **la disposizione fu fortemente voluta dal Senato** che, in fase di votazione **sulla Legge 123/2007 votò favorevolmente l'emendamento**, avente come primo firmatario il **Sen. Oreste Tofani** (eguale all'emendamento primo firmatario il **Sen. Natale Ripamonti**) che introdusse **l'art. 13, comma 6, contro il parere del Governo.**
- F) Vari **obblighi e prescrizioni sulla FORMAZIONE**, da tutti ritenuta essenziale a parole, **risultano rispettati solo parzialmente o addirittura elusi in un numero non irrilevante di casi**, a causa, ad esempio di:
- a) **differenti normative tra le Regioni**, con ovvie incertezze degli **obblighi sanzionati penalmente per i datori di lavoro e dirigenti**, disagi per i lavoratori che operano anche all'esterno (tecnici, installatori, manutentori, informatori, venditori, ecc.);
 - b) **insufficiente o non effettiva attuazione degli obblighi in molte aziende private ma anche nella P.A.**, ad esempio **in molte scuole**, compresi gli Istituti di istruzione ed universitari, per gli **allievi equiparati ai lavoratori**, poiché utilizzano attrezzature, agenti pericolosi, laboratori, ecc. (art. 2, comma 1, lettera a);

- c) **insufficiente precisione dell'attuale normativa** che ha permesso il **proliferare di casi di degenerazione**, con "nascita" di ***fantomatici e illegittimi* Enti, Organismi e Associazioni** che si ***auto-dichiarano "ope legis"***, senza averne alcun titolo e che operano con **raggiri e frodi** ai danni delle aziende, **soprattutto verso le PMI**, come più volte denunciato da CIIP, dimostrato da (troppo poche) **ispezioni e diffide di ASL e Ministeri**, e **riportato anche nella Relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro e le cosiddette <<morti bianche>>**
- G) **Esiste una confusione tra semplificazioni** burocratiche e **garanzia di diritti e misure di prevenzione**, es. quanto previsto dalla Legge 98/2013 (conversione del DL 69/2013):
- a) **indicazione di "rischio basso per infortuni e malattie professionali"**, che farebbe **eliminare l'obbligo del DUVRI** (documento unico di valutazione dei rischi da interferenze – art. 26, comma 3) in un **imprecisato numero di aziende** (neppure stimato dalla Relazione di accompagnamento al DL 69/2013), **sostituendolo con un cosiddetto "incaricato"**, non definito né in termini di obblighi e responsabilità e neppure di sanzioni, con ovvio ritorno in capo al datore di lavoro dei relativi obblighi e sanzioni ("*culpa in eligendo*" e "*culpa in vigilando*"). Si evidenzia che la definizione di "**rischio basso per le Malattie professionali**":
- **NON risulta esistere in alcun Paese del mondo;**
 - **è contraria ad ogni indicazione scientifica e tecnica;**
 - **sarebbe sicuro oggetto di ricorso alla Corte di Giustizia comunitaria per violazione degli obblighi dell'Italia nel recepimento della Direttiva 89/391/CEE, con (praticamente) sicura condanna dell'Italia**, come già più volte accaduto in passato;
 - **aprirebbe contenziosi giuridici su obblighi sanzionati pesantemente:**
 - **datore di lavoro e dirigente sono puniti con l'arresto da due a quattro mesi o con l'ammenda da 1,644,00 a 6.576,00 Euro** (art. 55, comma 5, lettera d) del D.Lgs. 81/2008);
 - **sanzioni previste dal Codice penale in caso di morte o lesione personale del lavoratore** (articoli 589 e 590);
 - **sanzioni previste dal D.Lgs. 231/2001** (art. 25-septies);
- b) **Formazione non ripetitiva: disposizione giusta**, ma già **oggi vigente per tutti** (Lavoratori, Preposti e Dirigenti); **la previsione** (art. 13-bis e 13-ter) **ingenererà confusione** e - presumibilmente – potrebbe essere **peggiorativa per le stesse imprese agricole e di piccole dimensioni**, che vorrebbe viceversa favorire.
- H) **Risultano insufficienti gli strumenti innovativi**, come i **SGSL** (Sistemi di gestione), **gli incentivi**, **i ruoli** e le **professionalità**, ecc., la cui applicazione stenta a decollare;
- I) **Permangono inadeguatezze e ritardi nel garantire l'evidenza pubblica delle figure professionali con rilevanti obblighi e competenze:**
- **RSPP e ASPP** (Responsabili e Addetti ai servizi di prevenzione e protezione);
 - **Docenti qualificati per la Formazione** sulla salute e sicurezza sul lavoro, ecc.
- e la revisione e aggiornamento di taluni aspetti connessi e collegati ai loro diritti/doveri, formazione, aggiornamento, ecc.).**

V) LE 10 PROPOSTE CIIP

CIIP, come ricordato in premessa, **presenta 10 proposte per ridurre le conseguenze sociali e umane e anche di costi a carico dello Stato e del sistema Italia.**

Le proposte sono tese a favorire la piena attuazione e il miglioramento della normativa sulla sicurezza sul lavoro e **assumono la valenza di contributo tecnico-scientifico**, come prassi di CIIP in tutte le iniziative promosse dal 1989 ad oggi, comprese numerose Audizioni in Senato (le ultime presso la *Commissione Infortuni*: 25 giugno 2012, 15 giugno 2011, 28 aprile 2010, 15 luglio 2009, 10 marzo 2009), oltre che in sede di Ministeri del Lavoro e della Salute, della Conferenza delle Regioni e nei Convegni, ricerche e iniziative.

Queste **proposte saranno aggiornate in relazione alla evoluzione della normativa**, in particolare al AS 11220, "*Legge di Stabilità*" e ai ddl di "*Semplificazione*", precedenti e successivi alle Leggi 98 e 99/2013.

LE 10 PROPOSTE CIIP

1. **Garantire i diritti civili e sociali relativi alla prevenzione dei rischi sul lavoro:**

a) **assicurare la "dignità del lavoro e sul lavoro" di ogni lavoratrice e lavoratore**, contro ogni forma di mobbing, ricatti, molestie o discriminazioni di genere, di razza, di cultura, di orientamenti sessuali, politici, ecc.;

b) **assicurare la "legalità" e le condizioni di "regolarità" di TUTTI i lavoratori NON assicurati (circa 5.000.000 di regolari ma non assicurati più quelli irregolari!);**

favorendo il ruolo dei RLS e dei dirigenti e preposti, oltre che degli Organi di vigilanza, garantendo un sistema di ispezioni **in ogni luogo di lavoro**, certo ed efficace, **coordinato** ma **non duplicativo** tra tutti gli organi di vigilanza e controllo della P.A..

2. **Promuovere l'esame/valutazione dei risultati e completare la attuazione del D.Lgs. 81/2008**, con:

a) **analisi, verifica e controllo delle attività proprie del Sistema sanitario nazionale** in attuazione delle normative in materia di salute e sicurezza sul lavoro (a partire dalle proposte già contenute nella Relazione della *Commissione Infortuni* e approvate dal Senato):

- **Monitoraggio dell'integrazione tra le attività dei diversi organi del SSN** (Ministero della Salute, Regioni, ASL e loro servizi di prevenzione) già comunque molto avanzato con i report pubblici elaborati da questi Enti;
- **Monitoraggio delle attività di vigilanza e controllo** tra i soggetti pubblici (ASL, DPL, ecc.).

b) **completa attivazione del SINP - Sistema Informativo per la Prevenzione nei luoghi di lavoro** - (art. 8), che dovrebbe garantire:

- migliore **coordinamento tra i diversi organi della P.A.** competenti in materia;
- **interscambio** delle informazioni;
- **verifica dei dati della "sinistrosità"**;
- **ricerca attiva delle M.P.**, potenziando la collaborazione tra i soggetti a vario titolo competenti e le strutture del servizio sanitario nazionale;
- **pubblicizzazione** - in una logica di **open data - dei dati** (salvi quelli sottoposti alla norme relativa alla privacy) consentendo l'accesso a tutti i soggetti che operano nella prevenzione;

c) **completamento e aggiornamento del D.Lgs. 81/2008, al fine di garantire un "VERO TESTO UNICO"**, con l'**inserimento delle altre normative oggi non ricomprese**, tra cui:

- Sicurezza dei lavoratori marittimi (D.Lgs. 271/99) e portuali (D.Lgs. 272/99);
- Sicurezza dei lavoratori a bordo delle navi da pesca (D.Lgs. 298/99);
- Sicurezza nelle aziende a rischio industriale rilevante (D.Lgs. 334/99);

- d) **Recepire le Convenzioni ILO n. 155 e 187** (155: *“Occupational Safety and Health Convention”* e 187: *Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention*)
- e) **approvazione dei decreti tuttora mancanti** (e ricordati al punto IV, lettera B), su::
- **“Fondo per il sostegno alla piccola e media impresa, ai rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e alla pariteticità”** (art. 52, commi 1 e 3 e 48 comma 3);
 - **“qualificazione delle aziende e dei lavoratori autonomi”** (art. 6, comma 8, lettera g) e art. 27);
 - **“rischio irrilevante per la salute e basso per la sicurezza”** nell’utilizzo degli agenti chimici pericolosi (art. 224 e 232 comma 4);
 - **prevenzione incendi**, di aggiornamento del D.M. 10 marzo 1998 (art. 46, commi 3 e 4);
- f) **ampliamento dell’istituto dell’INTERPELLO** (art. 12), sia garantendo risposte rapide e condivise dall’intera P.A. (Ministeri e Regioni sono entrambi nella Commissione Interpello) sia allargando la platea di coloro che possono presentare quesiti;
- g) **modifica delle definizioni e di alcuni requisiti**, per renderli più coerenti all’attività svolta, alle sentenze della Cassazione e alle indicazioni comunitarie, tra cui:
- ridefinire il RSPP quale **“Coordinatore”** anziché **“Responsabile”** del Servizio di prevenzione e protezione aziendale;
 - ridefinire il Medico quale **“Medico del lavoro”** anziché **“Medico competente”** con la necessaria salvaguardia di chi oggi opera, ma **modificando i requisiti futuri**;
 - **stabilire i requisiti professionali del “Responsabile del progetto formativo sulla salute e sicurezza sul lavoro”**, che oggi non prevede alcun requisito professionale minimo, diversamente dai **“docenti-formatori”**.
- 3. Garantire le RISORSE della P.A., la “effettività” e la pianificazione e il coordinamento delle attività di prevenzione e di controllo dei diversi soggetti istituzionali, onde:**
- a. **eliminare eventuali sovrapposizioni e sprechi** di risorse e **potenziare il numero di PMI raggiunte** da informazione, formazione, assistenza, migliorando il Sistema;
 - b. **garantire le risorse assegnate ai servizi di prevenzione dalle diverse Regioni e ASL**, ivi comprese le **somme di cui all’articolo 13, comma 6 del D.Lgs 81/08** (circa **60 milioni di Euro anno**) e del **loro corretto utilizzo** per il potenziamento dei servizi di prevenzione e vigilanza (risorse aggiuntive e non sostitutive rispetto a quelle ordinariamente assegnate);
 - c. **garantire le risorse assegnate all’INAIL e ad altre strutture ed Enti della P.A.** anche al fine di **promuovere iniziative di assistenza, soprattutto alle PMI.**
- 4. Garantire i LEA TSLL** (livelli essenziali di assistenza e prevenzione sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro) **all’interno del PNP** (Piano nazionale della prevenzione) e della **programmazione regionale in materia sanitaria:**
- a. **garantire il prossimo Piano Nazionale della Prevenzione**, entro il quale, promuovere l’avvio di un **Piano Nazionale sulle M.P.;** lo stesso dovrebbe valere per i **Piani regionali;**
 - b. In particolare, **potenziare la ricerca attiva delle malattie professionali**, in collaborazione tra i soggetti a vario titolo competenti e le strutture del Servizio sanitario nazionale;
 - c. **elaborare il Piano Nazionale di contrasto al rischio organizzativo**, partendo dagli elaborati del Coordinamento delle Regioni e Enti di ricerca. Ricordiamo che su questo tema verte la **“Campagna UE 2014-2015”;**
 - d. **approvare il Piano Nazionale Amianto**, già indicato e presentato dall’ex-Ministro Balduzzi un anno fa alla Conferenza di Venezia e assicurare ad esso **adeguate risorse;**

CIIP 10 proposte presentate Audizione XII Commissione Igiene e Sanità Senato 6.11.2013

- e. **rivedere gli incentivi pubblici** (INAIL, FSE, Regioni, ...), **per coordinarli ed evitare dispersioni**;
- f. **potenziare gli sportelli per l'utenza**, migliorare la comunicazione, i siti web di ASL, P.A., ecc.;
- g. **diffondere i materiali vari prodotti dai Servizi** di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro delle ASL, da INAIL, ISPRA, P.A., Fondi professionali, **"Associazioni di promozione della salute e sicurezza, di rilevanza nazionale"** e no profit, ecc.;
- h. **favorire progetti di ricerca attiva** (sullo stile di OCCAM).

5. **Eliminare la insensata definizione di "rischio basso per gli infortuni e le malattie professionali"**, ai sensi degli artt. 29, c. 6-ter e 26, c. 3, come modificati dalla Legge 98/2013, **tenuto conto che:**

- **la definizione di "rischio basso per le malattie professionali":**
 - a) **NON** risulta esistere in alcun Paese del mondo;
 - b) è contraria a ogni indicazione della comunità scientifica e tecnica;
- **ogni ipotesi di rischio basso per gli infortuni deve essere correttamente ed esaustivamente valutata sul piano normativo e scientifico;**

per cui **proponiamo:**

- a) **di ritenere improponibile ogni definizione di "rischio basso per le malattie professionali", da cui deriverebbero esclusioni dall'obbligo di attuare il DUVRI;**
- b) **di sostituirla con la definizione "rischio irrilevante per la salute", come già in essere per il rischio da esposizione ad agenti chimici pericolosi, come previsto dalla normativa comunitaria e per garantire la salute dei lavoratori e anche per evitare sicuri ricorsi alla Corte di Giustizia comunitaria e una (praticamente certa) condanna l'Italia per violazione degli obblighi di appartenenza all'Unione europea nel recepimento delle Direttive UE.**

6. **Istituire la "Agenzia nazionale per la salute e la sicurezza sul lavoro"**, proposta nella Legge 123/2007 e nei lavori della **Commissione parlamentare d'inchiesta del Senato** della XVI Legislatura.

7. **Istituire la "Settimana della salute e sicurezza sul lavoro" e favorire la "diffusione della cultura della prevenzione".**

- a. **Istituire la "Settimana della salute e sicurezza sul lavoro all'interno della "Settimana UE"** (la 43.ma dell'anno), promossa dalla EU-OSHA (Agenzia europea per la sicurezza e la salute) **in cui tutti i soggetti competenti in materia sia nazionali** (Ministeri ed Enti) **e sia territoriali** (Regioni, ASL, Istituti di istruzione, ecc.), in relazione alle **proprie competenze e obblighi** sulla salute e sicurezza sul lavoro, **promuovono e rendono disponibili in forma pubblica** (compresi i loro siti web):
 - **il bilancio preventivo** (obiettivi, attività promosse e risultati preventivati per l'anno seguente);
 - **il bilancio consuntivo** (obiettivi, attività promosse e risultati raggiunti nell'anno precedente);
 - **i dati statistici sull'andamento di infortuni e M.P.**, nell'area di competenza;
 - **le risorse impegnate ed effettivamente spese**, con evidenza dei costi di In-Formazione.
- b. **Favorire la "diffusione della cultura della prevenzione" in ogni luogo di vita, di lavoro e di istruzione** e, conseguentemente:
 - ⇒ promuovere attività di assistenza da parte della P.A.;
 - ⇒ garantire il rispetto degli obblighi di formazione (almeno) minima della salute e sicurezza all'interno di ogni scuola.

8. Favorire le aggregazioni professionali, al fine di:

a) **innalzare i livelli culturali**:

⇒ aumentare la diffusione delle informazioni;

- contrastare gli attuali fenomeni di raggiri e frodi, anche definendo i criteri di riconoscimento e regolamentazione di **Comitati Paritetici e Organismi bilaterali**;

b) **Istituire il "REGISTRO" dei soggetti professionali**, a vantaggio dei datori di lavoro, soprattutto delle PMI, che potranno disporre di un **elenco a consultazione pubblica per meglio scegliere i propri collaboratori**; il **REGISTRO** dovrebbe contenere l'elenco dei soggetti che hanno i requisiti professionali di:

1. **RSPP e ASPP** (art. 32);
2. **Docenti qualificati per la salute e la sicurezza sul lavoro**(D.l. 17 marzo 2013);

come già esiste per i **Medici competenti e per i RLS**

3. **Enti paritetici e Organismi bilaterali** (art. 51);

come già realizzato o in fase di realizzazione in alcune Regioni (Lombardia, Piemonte, Sicilia);

4. **"Associazioni di promozione della salute e sicurezza, di rilevanza nazionale"** (proposta di istituzione, naturalmente prevedendo "regole" di comportamento e controlli sulla attività); per **valorizzare le professionalità**,

come ci impone l'Europa e la recente **Legge n. 4/2013** e il D.Lgs. 13/2013, concernente il **sistema nazionale di certificazione delle competenze...**", che istituisce il **repertorio nazionale dei titoli d'istruzione e di formazione e delle qualifiche professionali**, armonizzato a livello europeo secondo l'**"European Qualification Framework (EQF)"**.

Il **REGISTRO** potrebbe essere gestito da:

- **INAIL** per RSPP e ASPP e Formatori;
- **Regioni** per Comitati paritetici e Organismi bilaterali e per le **"Associazioni di promozione della salute e sicurezza, di rilevanza nazionale"**.

9. Garantire il "LIBRETTO FORMATIVO" e la "EFFETTIVITA' DELLA FORMAZIONE"

a) **Approvare il "LIBRETTO FORMATIVO" a tutela di aziende e lavoratori**, che:

1. può risolvere il problema della **"Formazione NON ripetitiva"**;
2. può dare certezze ai **datori di lavoro** che assumono lavoratori già formati in altre aziende (artt. 31, 37 e altri e D.Lgs. n. 276 del 10 settembre 2003 e smi, all'art. 2, comma 1, lettera i);
3. può consentire **reali risparmi per circa 1 miliardo di euro/anno**.

Segnaliamo che **questa proposta del "LIBRETTO FORMATIVO"**:

- è **a costo zero per tutti** (P.A., aziende, enti di formazione, ecc.);
- **risolverebbe, definitivamente, ogni contenzioso sulla FORMAZIONE PREGRESSA**.

b) **Garantire la "EFFETTIVITA' DELLA FORMAZIONE"**:

l) **di tutti i soggetti** che hanno compiti, ruoli e responsabilità in merito alla salute e sicurezza sul lavoro:

- **Lavoratori e loro RLS** (art. 37);
- **datori di lavoro/RSPP** (art. 34);
- **dirigenti e preposti** (art. 37, comma 7 e 19);
- **RSPP e ASPP** (art. 31) e **Coordinatori** (art. 98 e Allegato XIV);

CIIP 10 proposte presentate Audizione XII Commissione Igiene e Sanità Senato 6.11.2013

- **Attività di particolare pericolosità** (Titoli da II a XI, ambienti confinati, radiazioni, rischi rilevanti, ecc.);
- **Lavoratori autonomi** (art. 21) e **Volontari** (art. 3, comma 12-bis);

per:

- **formazione iniziale e di base;**
- **formazione specialistica e addestramento;**
- **aggiornamenti;**

anche per **ogni operatore pubblico** e in particolare:

- **operatori del SSN**, in particolare coloro che hanno compiti di prevenzione e controllo;
- **docenti e insegnanti degli Istituti e delle scuole**, ove gli allievi sono *equiparati* ai lavoratori (art. 2, c. 1, lettera a).

II) **differenziare la “vera Formazione”** di cui agli art. 31, 34, 37 e Titoli da I a XI (da garantire in **Corsi veri** e con verifica degli apprendimenti, a partire dai luoghi di lavoro e con metodologie interattive) **dalla “semplice Informazione”** di cui all’art. 36 (che può essere fatta anche in Seminari);

- ⇒ **vanno denunciate e contrastate tutte le iniziative formative NON efficaci e i Corsi non aventi i requisiti di legittimità ed efficacia;**
- ⇒ **vanno sanzionati gli Enti formativi e i formatori che promuovono attività formative NON efficaci, anzi illegittime** (es. in Convegni con 100/200/500 persone, senza alcuna garanzia di verifica degli apprendimenti e neppure di garanzia delle presenze);
- ⇒ **vanno sanzionati gli operatori della P.A. che partecipano a iniziative illegali e illegittime**, magari come “docenti-Formatori” (quindi pure retribuiti! - il chè è vietato dalla legge!);
- ⇒ **gli Enti formatori ope-legis devono comunicare l’inizio dei Corsi e inviare verbale finale all’autorità di vigilanza competente, per evitare abusi, pubblicità ingannevoli e possibili frodi a carico delle aziende.**

10. Proclamare il “2014 - ANNO DELLA PREVENZIONE”, in occasione di:

- **20 anni dalla approvazione del D.Lgs. 626/94** (Attuazione di direttive europee sulla salute e sulla sicurezza sul lavoro – 19 settembre 1994)
- **20 anni dalla approvazione del D.Lgs. 758/94** (*Modifica della disciplina sanzionatoria in materia di lavoro* – 19 dicembre 1994);
- **20 anni dalla approvazione della Legge 61/1994** (*Legge istitutiva dell’Agenzia nazionale di protezione dell’Ambiente* – 21 gennaio 1994).

Roma, 06 Novembre 2013

Senato, XII Commissione Igiene e Sanità

Le Associazioni **CIIP**

Consulta Interassociativa Italiana della Prevenzione - Italian Inter-association Council for Prevention

Sede Presidenza: Tel. 02.26223120 - Fax: 0226223130 - presidenteciip@amblav.it

- V.le Marelli, 497 - 20099 Sesto S. Giovanni (Mi) - c/o Ambiente e Lavoro

Sede legale: Tel. 02.50320160 - consulta.prevenzione@unimi.it - web: <http://www.ciip-consulta.it>

- Via San Barnaba 8 - 2012 Milano - c/o Clinica del Lavoro



ASSOCIAZIONE AMBIENTE E LAVORO
www.amblav.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA EPIDEMIOLOGIA
www.epidemiologia.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA FORMATORI DELLA SICUREZZA SUL LAVORO
www.aifos.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI RADIOPROTEZIONE
www.airp-asso.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI RADIOPROTEZIONE MEDICA
www.airm.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA DI FISICA MEDICA
www.fisicamedica.it



ASSOCIAZIONE ITALIANA RESPONSABILI SERVIZI PREVENZIONE E PROTEZIONE IN AMBIENTE SANITARIO
www.airespsa.eu



ASSOCIAZIONE ITALIANA TECNICI DELLA PREVENZIONE NELL'AMBIENTE E NEI LUOGHI DI LAVORO
www.aitep.eu/it



ASSOCIAZIONE NAZIONALE INGEGNERIA DELLA SICUREZZA
www.anisitalia.it



ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI DEL LAVORO PUBBLICI
www.anmelp.it



ASSOCIAZIONE NAZIONALE MEDICI D'AZIENDA E COMPETENTI
www.anma.it



ASSOCIAZIONE NAZIONALE PROFESSIONALE ESPERTI QUALIFICATI IN RADIOPROTEZIONE
www.anpeq.it



ASSOCIAZIONE PROFESSIONALE ITALIANA AMBIENTE E SICUREZZA
www.aias-sicurezza.it



SOCIETÀ ITALIANA DI ERGONOMIA
www.societadiergonomia.it



SOCIETÀ NAZIONALE OPERATORI DELLA PREVENZIONE
www.snop.it