

Giornata Nazionale per le Vittime degli incidenti sul Lavoro

13 ottobre 2013

Intervento di Cesare Damiano

Ringrazio l'AMNIL di Genova per avermi dato l'occasione di essere presente all'importante appuntamento della celebrazione della Giornata Nazionale per le vittime degli incidenti sul lavoro.

Nella relazione il Presidente provinciale ha ribadito le istanze e le rivendicazioni della vostra categoria che mi stanno molto a cuore e di cui ho sempre cercato di tener conto nella mia attività politica e istituzionale.

L'articolo 4 della nostra Costituzione qualifica con chiarezza il lavoro come fondamentale diritto della persona umana.

Al contempo, costituiscono principi fondamentali di rango costituzionale sia la tutela della salute del cittadino (articolo 32) che quella della sicurezza, libertà e dignità umana nell'ambito delle attività economiche (articolo 41).

Già la sola indicazione di questi principi evidenzia come l'azione pubblica in materia di lavoro non possa che essere finalizzata alla ricerca di una occupazione non solo quanto più possibile ampia ma, al contempo, dignitosa e, comunque, tale da non arrecare alcun pregiudizio alla salute ed alla dignità dei prestatori di lavoro.

Dinanzi alla lunga e inaccettabile teoria di incidenti e morti sul lavoro, abbiamo sentito forte, già nei primi mesi del governo Prodi, la responsabilità di un impegno concreto per contrastare efficacemente tale fenomeno, che non può essere considerato una fatalità, e garantire la tutela della salute e la sicurezza sul lavoro.

Con questo intento abbiamo iniziato da subito al Ministero del Lavoro le attività per la riforma normativa sulla sicurezza e avviato le iniziative per incrementare la vigilanza e i controlli. Occorreva, inoltre, creare una coscienza collettiva sensibile a questo tema e diffondere la cultura della legalità e della sicurezza sul lavoro, nella convinzione che sicurezza nei luoghi di lavoro, contrasto al lavoro irregolare e ripristino della legalità violata sono termini inscindibili e rappresentano una sfida essenziale per chi ha come obiettivo la valorizzazione del lavoro, dei suoi diritti, della sua funzione sociale, della centralità che la nostra Costituzione gli riconosce.

Nella Legge finanziaria per il 2007 abbiamo previsto, tra le altre cose, l'immissione di ulteriori 300 unità di personale ispettivo risultato idoneo al precedente concorso pubblico, l'incremento di 60 unità dell'organico del Comando Carabinieri del Servizio Ispettivo, l'estensione dell'obbligo di comunicare l'insaturazione del rapporto di lavoro il giorno antecedente al suo inizio. Oltre agli interventi straordinari nel settore dell'edilizia. Ad agosto del 2007 abbiamo emanato la legge delega 123 e ad aprile 2008, in piena crisi di governo, è stato approvato il decreto legislativo 81: un Testo Unico che il Paese aspettava da trent'anni. Infatti, in precedenza, la legislazione sulla sicurezza sul lavoro era fatta di norme stratificate per 50 anni, alcune delle quali ormai obsolete, molte contraddittorie, altre assolutamente inefficaci. A quanti, con grande senso di responsabilità, collaboravano con me, consapevoli dell'importanza degli obiettivi che volevamo raggiungere, chiedevo di procedere nei lavori con ancora più celerità, perché non volevo che questa riforma restasse incompiuta, come era successo altre volte.

Credo che possiamo affermare di aver raggiunto un buon risultato, recependo le istanze del mondo del lavoro, ascoltando i moniti del Presidente della Repubblica, tenendo conto dell'importante lavoro fatto dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sugli infortuni, assumendo un impegno nei confronti

delle vittime e dei loro familiari, e di coloro che avevano subito infortuni. Abbiamo introdotto regole certe, efficaci e moderne, in sintonia con l'attuale organizzazione del lavoro e le tecnologie esistenti, con un'ampia condivisione istituzionale e delle parti sociali. Abbiamo ritenuto che fosse una conquista di civiltà avere una legislazione adeguata alla gravità del problema. Abbiamo scelto come architrave dell'intero impianto la prevenzione, che si fonda sul Documento di Valutazione dei Rischi, ma che passa dall'informazione, dalla formazione, dalla qualificazione delle imprese. E abbiamo ritenuto altro elemento essenziale di riforma il fronte dei controlli, cercando di coordinare, sia a livello centrale che territoriale, le diverse attività per ottenere maggiore efficacia dell'azione pubblica ed evitare sovrapposizioni e dispersione di risorse. A seguito di questi interventi legislativi adottati negli anni del governo Prodi l'Italia può vantare un corpo normativo all'avanguardia, in linea con le regolamentazioni europee e internazionali.

Tuttavia, al fine di permettere al nostro paese di proseguire nel percorso intrapreso rispetto alla garanzia della prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, siamo convinti che occorre promuovere talune misure di ulteriore intervento, le quali tengano conto dell'esperienza degli anni successivi all'entrata in vigore del "testo unico" e delle modifiche normative apportate negli anni scorsi dal governo Berlusconi.

Riteniamo che si debba proseguire in questo lavoro per contrastare il tributo di sangue e riteniamo che sia opportuno farlo seguendo tre direttrici: la prima è quella del completamento dell'attuazione del testo unico, in molte parti non ancora realizzata; la seconda l'intervento sul decreto 106 del 2009, correttivo del testo unico, che ha apportato alcune modifiche formali ed altre sostanziali; la terza è quella di alcune linee di intervento che innovino ulteriormente rispetto a quanto già prodotto.

Per quanto riguarda il completamento delle parti del decreto 81 non attuate, occorre in particolare definire la realizzazione del SINP (Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione), strumento indispensabile per la condivisione dei dati relativi alla salute e sicurezza e alla vigilanza, pensato per realizzare una reale sinergia tra le Amministrazioni, evitare sovrapposizioni di interventi e garantire un utilizzo efficace delle risorse da destinare alla prevenzione di infortuni e malattie professionali e alla vigilanza. E' da portare a termine anche la realizzazione del sistema delle qualificazione delle imprese, essenziale strumento di prevenzione perché consente di selezionare quali imprese, in determinati settori, hanno i requisiti per operare, con riferimento ai criteri relativi alla salute e sicurezza sul lavoro.

Inoltre con la legge 98 del 2013, che ha convertito il cosiddetto "Decreto del fare", si sono introdotti ulteriori rinvii a decreti o Accordi Stato-Regioni. L'intento è quello di introdurre ulteriori elementi di semplificazione e occorrerà monitorare affinché non venga intaccato il livello di tutela.

Dal punto di vista dell'assetto istituzionale possiamo affermare che con la riforma del 2008 si sia disegnato un positivo quadro istituzionale, che fa capo al Ministero del Lavoro e al Ministero della Salute, che deve essere ulteriormente razionalizzato e su cui si può intervenire per trovare soluzioni di maggiore coordinamento, ma che è razionale, equilibrato ed efficace. Affinché tale quadro produca realmente gli effetti per cui è stato pensato è indispensabile ricostruire una *governance* adeguata, cioè recuperare la regia e la volontà politica che hanno permesso, durante gli anni del governo Prodi, di costruire quel clima e quel sistema di totale sinergia e collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali sia a livello centrale che periferico, non solo a livello normativo, ma anche operativo. Ciò potrà consentire di ottenere un migliore coordinamento, centrale e periferico, e la coesione degli indirizzi politici per rendere davvero coerenti ed omogenei in tutto il territorio nazionale gli strumenti e le strategie di assistenza e

di vigilanza e l'applicazione delle norme e degli standard, superando le grandi differenze tuttora presenti tra le diverse regioni.

Per quanto riguarda invece la cancellazione delle modifiche a nostro avviso peggiorative introdotte con il decreto 106 del 2009 i nodi essenziali sono l'apparato sanzionatorio e il documento di valutazione dei rischi. In merito alle sanzioni occorre ripristinare il principio, per noi essenziale, di una corrispondenza tra entità delle sanzioni e gravità del rischio e intervenire nella revisione dell'apparato sanzionatorio operata nel decreto 106 che, tranne che in unico caso, ha trasformato il documento di valutazione dei rischi in adempimento formale. Proprio riguardo il Documento di Valutazione dei rischi va sottolineato che l'Unione Europea ha recentemente contestato le norme introdotte nel decreto 106, aprendo un procedimento d'infrazione, per presunta contrarietà alle previsioni della direttiva 89/391.

In merito infine ad ulteriori interventi di innovazione si può prevedere una delega per gli appalti, al fine di potenziare l'efficacia della normativa relativa all'affidamento dei lavori a terzi e a rendere la medesima omogenea tra appalti pubblici e privati. Se tale diversificazione ha le sue ragioni nel merito, è illogico che la regolamentazione complessiva si trovi in due provvedimenti molto diversi tra loro per logica e struttura. Occorrerà individuare una modalità unica di determinazione dei costi della sicurezza garantendo che i medesimi siano certi e non soggetti ad alcun ribasso. In tal modo potrebbe fornirsi una risposta alle osservazioni della già citata Relazione intermedia della Commissione d'Inchiesta e permettere di avere una legislazione atta a eliminare le forme di abuso legate alle "gare a ribasso" rispetto ai costi del lavoro e delle misure di prevenzione e tutela.

Riteniamo inoltre che il contrasto agli infortuni e alle malattie professionali richieda adeguate politiche di sostegno nei riguardi dell'attività ispettiva ma anche delle attività promozionali della salute e sicurezza in ogni ambiente di

lavoro. In relazione a tale ultimo aspetto, un pessimo segnale è dato dalla quasi totale assenza, a partire dall'anno 2012, di risorse di finanziamento delle attività promozionali previste espressamente dall'articolo 11 del decreto 81 dedicate, tra l'altro, alle piccole e medie imprese, alla formazione in materia di salute e sicurezza e alla salute e sicurezza nelle scuole, previste invece negli anni 2008, 2009 e 2010

Ancora oggi, seppur in miglioramento rispetto al passato - anche in conseguenza della grave crisi economica e occupazionale - i dati evidenziati dall'Inail nell'ultimo rapporto presentato nel luglio 2013 non sono ancora del tutto rassicuranti. Non dobbiamo dunque abbassare la guardia e occorre continuare la battaglia in difesa della sicurezza.

Ripartiamo da qui. Continuiamo a lavorare insieme, con la convinzione che, soprattutto in un periodo di crisi, la sicurezza sul lavoro deve rappresentare un investimento e non un costo.