

BOZZE DI STAMPA

12 gennaio 2011

N. 1

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## XVI LEGISLATURA

---

**Seconda relazione intermedia sull'attività della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche» (Doc. XXII-bis, n. 3)**

### PROPOSTE DI RISOLUZIONE

**n. 1**

TOFANI

Il Senato,

esaminata la seconda relazione intermedia sull'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche»,

premesso che

la Commissione, nella sua attività d'inchiesta, è attivamente impegnata ad analizzare ed approfondire il fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali, al fine di individuarne le cause e, soprattutto, i possibili rimedi e correttivi;

considerato che

pur rilevandosi negli ultimi anni un *trend* decrescente, in Italia ogni anno continua a registrarsi un alto numero di infortuni e di morti sul lavoro (nel 2009, pari rispettivamente a 790.000 e 1.050 casi), cosa inaccettabile in un Paese civile;

il decreto legislativo n. 81 del 2008, con le successive modifiche ed integrazioni, ha definito un *corpus* normativo organico e articolato per la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che non è però ancora completamente attuato a causa soprattutto dei ritardi nell'emanazione degli atti di normazione secondaria che disciplinano gli aspetti di dettaglio;

l'inchiesta della Commissione ha rilevato una serie di criticità nel sistema della prevenzione e della repressione del fenomeno infortunistico e delle malattie professionali, che possono senz'altro suggerire la necessità di interventi migliorativi o correttivi;

impegna il Governo

ad assicurare il completamento, in tempi rapidi, dell'attuazione della riforma introdotta dal decreto legislativo n. 81 del 2008, anche alla luce delle successive modifiche e integrazioni, procedendo all'adozione dei vari atti di normazione secondaria che regolano gli aspetti di dettaglio della disciplina, tra i quali in particolare quelli necessari per l'avvio del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), in modo da offrire a tutti i soggetti preposti alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (imprese, lavoratori, enti istituzionali) un quadro normativo completo e un'applicazione uniforme delle disposizioni;

ad accrescere il coordinamento e le sinergie fra tutti gli enti istituzionali preposti alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, sia in ambito centrale che periferico, superando le sovrapposizioni e duplicazioni di competenze ancora esistenti e cercando di rendere sempre migliore, univoco e coerente il servizio offerto a imprese, lavoratori e cittadini in questo delicato settore;

a rendere più incisivi i controlli e la repressione delle infrazioni alla normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro (con particolare riguardo ai fenomeni del lavoro sommerso ed irregolare, nonché dello sfruttamento del lavoro minorile), attraverso un'applicazione equilibrata ma rigorosa delle sanzioni ed il coordinamento di tutti gli organi ispettivi, in stretta collaborazione con le Forze dell'Ordine, nell'intento di razionalizzare gli interventi ed assicurare procedure e strumenti di verifica uniformi;

a promuovere la diffusione della cultura della sicurezza, non solo attraverso la formazione/informazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, ma anche mediante appositi insegnamenti all'interno della scuola e dell'università, garantendo risorse adeguate, indirizzi omogenei e insegnanti qualificati;

ad assumere le iniziative necessarie per favorire l'emersione delle malattie professionali ancora non rilevate (cosiddette «malattie perdute») e le attività di prevenzione e sorveglianza sanitaria, anche attraverso il coinvolgimento dei medici generici e di base, nonché a promuovere una maggiore sensibilizzazione nei confronti dei lavoratori e uno snellimento delle procedure di riconoscimento e indennizzo da parte dell'INAIL, soprattutto per le patologie «non tabellate»;

a rendere disponibili, nel rispetto della *privacy* e degli eventuali segreti istruttori, le informazioni sugli incidenti ripetitivi e più frequenti occorsi nei vari settori, con riguardo ai dati tecnici e a tutti gli aspetti utili ai fini di una migliore prevenzione;

ad introdurre forme di incentivazione volte a premiare le imprese «virtuose» che investono nella sicurezza sul lavoro, attraverso sgravi e agevolazioni fiscali e contributive, nonché a proseguire la concessione di incentivi per la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, forestali ed edili, spesso obsolete ovvero prive di adeguati dispositivi di protezione, estendendole anche alle cosiddette «opere provvisorie» dell'edilizia (impalcature, ponteggi, piani di lavoro), la cui efficienza e adeguatezza sono essenziali per la prevenzione degli infortuni del settore;

ad assumere adeguate iniziative legislative e amministrative, nel rispetto delle disposizioni comunitarie e della libertà d'impresa, per aumentare la sicurezza del lavoro nel settore degli appalti, fissando regole più certe e selettive, non perseguendo il ricorso al massimo ribasso quale criterio di valutazione delle offerte, accrescendo la qualificazione delle imprese e contenendo la pratica del subappalto. L'obiettivo è quello di estendere, per quanto possibile, anche al settore privato le garanzie e i controlli vigenti nel settore pubblico nonché, in quest'ultimo, di rafforzare la capacità tecnica delle stazioni appaltanti di verificare la congruità delle offerte e le eventuali anomalie, anche in sede di contenzioso;

a regolamentare l'accesso all'attività di imprenditore edile (e, in particolare, la relativa iscrizione alla Camera di commercio) in modo da garantire adeguati e comprovati requisiti di professionalità, organizzazione ed esperienza per lo svolgimento dell'attività stessa;

a fare in modo che, nei luoghi colpiti da calamità naturali, i macchinari e le attrezzature recuperati e reimmessi nel ciclo produttivo siano sottoposti gratuitamente alle necessarie verifiche tecniche da parte dei competenti organismi di controllo, anche e soprattutto al fine di assicurare la loro idoneità sotto il profilo della tutela della salute e della sicurezza degli operatori;

ad assumere le iniziative di carattere legislativo ed amministrativo necessarie ad assicurare un adeguato livello di protezione dei lavoratori impegnati nelle operazioni di smaltimento e trattamento dei rifiuti speciali e pericolosi, attraverso una più efficace formazione ed un rafforzamento dei controlli e delle correlative sanzioni a carico delle imprese inadempienti e la predisposizione di un piano di bonifiche soprattutto di siti abusivi da dove emergono sversamenti di materiali tossici, ed in particolare di rifiuti contenenti amianto;

a favorire l'adeguamento e la messa in sicurezza degli edifici pubblici, con particolare riguardo a quelli scolastici, al fine di tutelare la salute e l'incolumità dei dipendenti pubblici e degli studenti, garantendo risorse adeguate e uno stretto coordinamento tra le amministrazioni centrali e periferiche preposte, atteso che la materia rientra in competenze di carattere necessariamente concorrente.

---

n. 2

NEROZZI, CASSON, DE LUCA, ANTEZZA, CARLONI, DONAGGIO, ROILO, SCANU

Il Senato,

esaminata la seconda relazione intermedia sull'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche»,

premessi che

la Commissione, nella sua attività d'inchiesta, è attivamente impegnata ad analizzare ed approfondire il fenomeno degli infortuni e delle malattie professionali, al fine di individuarne le cause e, soprattutto, i possibili rimedi e correttivi;

considerato che

pur rilevandosi negli ultimi anni un *trend* decrescente, in Italia ogni anno continua a registrarsi un alto numero di infortuni e di morti sul lavoro (nel 2009, pari rispettivamente a 790.000 e 1.050 casi), cosa inaccettabile in un Paese civile;

il decreto legislativo n. 81 del 2008, con le successive modifiche ed integrazioni, ha definito un *corpus* normativa organico e articolato per la tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Tali modifiche hanno profondamente inciso in senso peggiorativo sul sistema sanzionatorio diminuendo in misura significativa il livello di tutela della salute, della sicurezza e dei diritti dei lavoratori. Inoltre tale decreto non è ancora completamente attuato, a causa soprattutto dei ritardi nell'emanazione degli atti di normazione secondaria che disciplinano gli aspetti di dettaglio;

l'inchiesta della Commissione ha rilevato una serie di criticità nel sistema della prevenzione e della repressione del fenomeno infortunistico e delle malattie professionali; possono senz'altro suggerire la necessità di interventi migliorativi o correttivi,

impegna il Governo

ad emanare il decreto attuativo del Fondo per le vittime dell'amianto di cui all'articolo 1, comma 246, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), che avrebbe dovuto essere emanato ben 18 mesi fa;

ad estendere, al fine di una reale ed efficace tutela della salute dei cittadini, la Sorveglianza Sanitaria, in forma gratuita, anche ai lavoratori che hanno cambiato lavoro o sono stati collocati in pensione già esposti all'amianto o ad altre sostanze tossiche e cancerogene, mutagene, teratogene, immunodepressive;

ad assicurare il completamento, in tempi rapidi, dell'attuazione della riforma introdotta dal decreto legislativo n. 81 del 2008, anche alla luce delle successive modifiche e integrazioni, procedendo all'adozione dei vari atti di normazione secondaria che regolano gli aspetti di dettaglio della disciplina, tra i quali in particolare quelli necessari per l'avvio del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di la-

voro (SINP), in modo da offrire a tutti i soggetti preposti alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (imprese, lavoratori, enti istituzionali) un quadro normativo completo e un'applicazione uniforme delle disposizioni;

ad accrescere il coordinamento e le sinergie fra tutti gli enti istituzionali preposti alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, sia in ambito centrale che periferico, superando le sovrapposizioni e duplicazioni di competenze ancora esistenti e cercando di rendere sempre migliore, univoco e coerente il servizio offerto a imprese, lavoratori e cittadini in questo delicato settore;

a rendere più incisivi i controlli e la repressione delle infrazioni alla normativa in materia di salute e sicurezza del lavoro (con particolare riguardo ai fenomeni del lavoro sommerso ed irregolare, nonché dello sfruttamento del lavoro minorile), attraverso un'applicazione equilibrata ma rigorosa delle sanzioni ed il coordinamento di tutti gli organi ispettivi, in stretta collaborazione con le forze dell'ordine, nell'intento di razionalizzare gli interventi ed assicurare procedure e strumenti di verifica uniformi;

a promuovere la diffusione della cultura della sicurezza, non solo attraverso la formazione/informazione dei lavoratori e dei datori di lavoro, ma anche mediante appositi insegnamenti all'interno della scuola e dell'università, garantendo risorse adeguate, indirizzi omogenei e insegnanti qualificati;

ad assumere le iniziative necessarie per favorire l'emersione delle malattie professionali ancora non rilevate (cosiddette «malattie perdute») e le attività di prevenzione e sorveglianza sanitaria, anche attraverso il coinvolgimento dei medici generici e di base, nonché a promuovere una maggiore sensibilizzazione nei confronti dei lavoratori e uno snellimento delle procedure di riconoscimento e indennizzo da parte dell'INAIL, soprattutto per le patologie «non tabellate». La malattia professionale deve essere riconosciuta dalla data della prima diagnosi;

a rendere disponibili, nel rispetto della *privacy* e degli eventuali segreti istruttori, le informazioni sugli incidenti sul lavoro più gravi e sui tumori professionali occorsi nei vari settori e nelle varie aziende, con riguardo ai dati tecnici e a tutti gli aspetti utili ai fini di una migliore prevenzione;

ad introdurre forme di incentivazione volte a premiare le imprese «virtuose» che investono nella sicurezza sul lavoro, attraverso sgravi e agevolazioni fiscali e contributive, nonché a proseguire la concessione di incentivi per la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, forestali ed edili, spesso obsolete ovvero prive di adeguati dispositivi di protezione, estendendole anche alle cosiddette «opere provvisorie» dell'edilizia (impalcature, ponteggi, piani di lavoro), la cui efficienza e adeguatezza sono essenziali per la prevenzione degli infortuni del settore; e parimenti ad intervenire con opportune forme repressive nei confronti di quelle aziende che non ottemperano alla messa in sicurezza e/o sostituzione del macchinario obsoleto, che non informano i lavoratori dei rischi cui sono sottoposti, che non svolgono l'adeguata manutenzione degli impianti, sottovalutando i rischi in funzione di realizzare economie aziendali;

ad assumere adeguate iniziative legislative e amministrative, nel rispetto delle disposizioni comunitarie e della libertà d'impresa, per aumentare la sicurezza del lavoro nel settore degli appalti, fissando regole più certe e selettive, non perseguendo il ricorso al massimo ribasso quale criterio di valutazione delle offerte, accrescendo la qualificazione delle imprese e contenendo la pratica del subappalto, L'obiettivo è quello di estendere, per quanto possibile, anche al settore privato le garanzie e i controlli vigenti nel settore pubblico nonché, in quest'ultimo, di rafforzare la capacità tecnica delle stazioni appaltanti di verificare la congruità delle offerte e le eventuali anomalie, anche in sede di contenzioso;

a regolamentare l'accesso all'attività di imprenditore edile (e, in particolare, la relativa iscrizione alla Camera di commercio) in modo da garantire adeguati e comprovati requisiti di professionalità, organizzazione ed esperienza per lo svolgimento dell'attività stessa;

a fare in modo che, nei luoghi colpiti da calamità naturali, i macchinari e le attrezzature recuperati e reimmessi nel ciclo produttivo siano sottoposti gratuitamente alle necessarie verifiche tecniche da parte dei competenti organismi di controllo, anche e soprattutto al fine di assicurare la loro idoneità sotto il profilo della tutela della salute e della sicurezza degli operatori;

ad assumere le iniziative di carattere legislativo ed amministrativo necessarie ad assicurare un adeguato livello di protezione dei lavoratori impegnati nelle operazioni di smaltimento e trattamento dei rifiuti speciali e pericolosi, attraverso una più efficace formazione ed un rafforzamento dei controlli e delle correlative sanzioni a carico delle imprese inadempienti e la predisposizione di un piano di bonifiche soprattutto di siti abusivi da dove emergono sversamenti di materiali tossici, ed in particolare di rifiuti contenenti amianto;

a favorire l'adeguamento e la messa in sicurezza degli edifici pubblici, con particolare riguardo a quelli scolastici, al fine di tutelare la salute e l'incolumità dei dipendenti pubblici e degli studenti, garantendo risorse adeguate e uno stretto coordinamento tra le amministrazioni centrali e periferiche preposte, atteso che la materia rientra in competenze di carattere necessariamente concorrente.

---

### n. 3

BUGNANO, BELISARIO, GIAMBRONE, CARLINO, CAFORIO, DE TONI, DI NARDO, IANNUTTI, LI GOTTI, MASCITELLI, PARDI, PEDICA

Il Senato,

esaminata la seconda relazione intermedia sull'attività svolta dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche»,

premesso che

la Commissione, nella sua attività d'inchiesta, è attivamente impegnata ad analizzare ed approfondire il fenomeno degli infortuni e delle

malattie professionali, al fine di individuarne le cause e, soprattutto, i possibili rimedi e correttivi;

considerato che

in Italia ogni anno continua a registrarsi un alto numero di infortuni e di morti sul lavoro, inaccettabile in un Paese sviluppato, pari a 874.940 casi di infortunio (di cui 1.120 mortali) nel 2008 e 790.000 casi di infortunio (di cui 1.050 mortali) nel 2009;

come sottolineato anche dalle organizzazioni sindacali, tale dato, che ad una lettura superficiale potrebbe apparire come segnale di un *trend* decrescente del fenomeno, in realtà non tiene conto di fattori quali la diminuzione delle ore lavorate in conseguenza della contrazione della produzione industriale causata dalla crisi economica e il fenomeno delle mancate denunce degli infortuni da parte di categorie deboli di lavoratori quali immigrati e precari;

con l'emanazione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), l'Italia era stata finalmente dotata di una legislazione in tema di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro tramite la razionalizzazione e l'innovazione dell'assetto normativo preesistente e la sua riunificazione in un testo unico completo ed esaustivo quanto alla definizione di istituti, soggetti e funzioni del sistema della prevenzione e del contrasto al fenomeno degli infortuni sul lavoro e rigoroso nelle eventuali sanzioni da comminare;

tale disciplina risultava sicuramente esaustiva ed in linea con gli *standard* giuridici comunitari ed internazionali, come la Commissione ha avuto modo di verificare nel corso di una missione conoscitiva compiuta nell'ottobre 2008 in Francia, Germania e Regno Unito;

con il decreto legislativo 3 agosto 2009, n. 106 (Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), ed una lunga serie di altre disposizioni contenute in vari provvedimenti, il Governo è intervenuto sul decreto legislativo n.81/2008, in particolare per quanto concerne le norme in tema di controlli, smantellandone di fatto il rigoroso impianto sanzionatorio;

al fine di garantire quel minimo di efficacia che la disciplina attuale può assicurare, è necessaria almeno una sua rapida e puntuale attuazione accompagnata da controlli rigorosi e da un costante monitoraggio;

come rilevato dalla Commissione, sono dunque ancora molte le criticità del sistema della prevenzione e della repressione del fenomeno infortunistico che rendono necessari forti interventi normativi correttivi e migliorativi,

impegna il Governo

ad assicurare il completamento, in tempi rapidi, dell'attuazione della riforma introdotta dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, anche alla luce delle successive modifiche e integrazioni, procedendo all'adozione dei vari atti di normazione secondaria che regolano gli aspetti di

dettaglio della disciplina, tra i quali in particolare quelli necessari per l'avvio del Sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP), in modo da offrire a tutti i soggetti preposti alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (imprese, lavoratori, enti istituzionali) un quadro normativo completo e un'applicazione uniforme delle disposizioni;

ad accrescere il coordinamento e le sinergie fra tutti gli enti istituzionali preposti alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro sia in ambito centrale che periferico, secondo quanto espressamente previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, superando le sovrapposizioni e duplicazioni di competenze ancora esistenti e cercando di rendere sempre migliore, univoco e coerente il servizio offerto a imprese, lavoratori e cittadini in questo delicato settore;

ad adoperarsi, attraverso la destinazione di congrui stanziamenti di risorse economiche ed umane, affinché i soggetti preposti al monitoraggio circa la corretta applicazione della normativa e alla segnalazione e repressione di eventuali violazioni della normativa stessa siano posti nella condizione di espletare pienamente le proprie funzioni, rendendo più incisivi i controlli e la repressione (con particolare riguardo ai fenomeni del lavoro sommerso ed irregolare, nonché dello sfruttamento del lavoro minorile), attraverso un'applicazione rigorosa delle sanzioni ed il coordinamento di tutti gli organi ispettivi, in stretta collaborazione con le Forze dell'Ordine, nell'intento di razionalizzare gli interventi ed assicurare procedure e strumenti di verifica uniformi;

a favorire un'incisiva azione di monitoraggio dei singoli settori lavorativi, anche attraverso l'istituzione di appositi centri regionali, al fine di individuare per ciascuno di essi gli strumenti, anche economico-finanziari, più idonei a favorire il perseguimento della sicurezza sul lavoro;

a favorire lo sviluppo di una cultura della sicurezza sui luoghi di lavoro, passo indispensabile per una più efficace opera di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, in modo particolare attraverso l'introduzione, nelle scuole di ogni ordine e grado, di moduli didattici relativi ai temi della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, e soprattutto favorendo la formazione dei lavoratori e dei datori di lavoro con particolare attenzione al settore delle piccole e medie imprese;

a destinare risorse finalizzate alla sicurezza degli edifici pubblici, in particolar modo di quelli scolastici, attraverso la sistemazione delle strutture pericolanti e la rimozione di sostanze o fibre pericolose per la salute delle persone come l'amianto;

ad assumere le iniziative necessarie per favorire l'emersione delle malattie professionali ancora non rilevate (cosiddette «malattie perdute») e le attività di prevenzione e sorveglianza sanitaria, anche attraverso il coinvolgimento dei medici generici e di base, nonché a promuovere una maggiore sensibilizzazione nei confronti dei lavoratori e uno snellimento delle procedure di riconoscimento e indennizzo da parte dell'INAIL, soprattutto per le patologie «non tabellate»;



a promuovere iniziative volte all'individuazione ed alla prevenzione delle cause dei cosiddetti «*near miss*», ovvero gli incidenti mancati per casi fortuiti;

a rendere disponibili, nel rispetto della *privacy* e degli eventuali segreti istruttori, le informazioni sugli incidenti ripetitivi e più frequenti occorsi nei vari settori, con riguardo ai dati tecnici e a tutti gli aspetti utili ai fini di una migliore prevenzione;

ad introdurre forme di incentivazione volte a premiare le imprese «virtuose» che investono nella sicurezza sul lavoro, attraverso sgravi e agevolazioni fiscali e contributive, nonché a proseguire la concessione di incentivi per la rottamazione e la messa in sicurezza delle macchine ed attrezzature agricole, forestali ed edili, spesso obsolete ovvero prive di adeguati dispositivi di protezione, estendendole anche alle cosiddette «opere provvisoriale» dell'edilizia (impalcature, ponteggi, piani di lavoro), la cui efficienza e adeguatezza sono essenziali per la prevenzione degli infortuni del settore;

ad assumere adeguate iniziative legislative e amministrative, nel rispetto delle disposizioni comunitarie e della libertà d'impresa e tenendo conto delle specificità dei singoli settori produttivi, per aumentare la sicurezza del lavoro nel settore degli appalti, fissando regole più certe e selettive, non perseguendo il ricorso al massimo ribasso quale unico criterio di valutazione delle offerte, accrescendo la qualificazione delle imprese e contenendo la pratica del subappalto al fine di contrastare il deleterio fenomeno per cui l'abbattimento dei costi volto a garantire offerte più competitive si traduce spesso, da parte delle imprese più sleali e spregiudicate, in una riduzione delle spese per la sicurezza, e quindi, in un pericoloso abbassamento dei livelli di tutela dei lavoratori, oltre che in un peggioramento della qualità stessa dell'opera o della prestazione. L'obiettivo è quello di estendere, per quanto possibile, anche al settore privato le garanzie e i controlli vigenti nel settore pubblico nonché, in quest'ultimo, di rafforzare la capacità tecnica delle stazioni appaltanti di verificare la congruità delle offerte e le eventuali anomalie, anche in sede di contenzioso;

a regolamentare l'accesso all'attività di imprenditore edile (e, in particolare, la relativa iscrizione alla Camera di commercio) in modo da garantire adeguati e comprovati requisiti di professionalità, organizzazione ed esperienza per lo svolgimento dell'attività stessa;

a fare in modo che, nei luoghi colpiti da calamità naturali, i macchinari e le attrezzature recuperati e reimmessi nel ciclo produttivo siano sottoposti gratuitamente alle necessarie verifiche tecniche da parte dei competenti organismi di controllo, anche e soprattutto al fine di assicurare la loro idoneità sotto il profilo della tutela della salute e della sicurezza degli operatori.