

Convegno: Responsabilità sociale e la legge 123/07 su Salute e Sicurezza sul Lavoro Obblighi ed Opportunità. Esperienze a confronto.

Dott. Luciano Marchiori, Dott.ssa Manuela Peruzzi, Servizio prevenzione igiene e sicurezza sul lavoro, Ulss 20 Verona

Camera di Commercio I.A.A. di Napoli, 20.11-07

“La salute e sicurezza nei luoghi di lavoro è un tema che certifica il grado di avanzamento civile, sociale economico e morale di un paese. La battaglia sulla sicurezza è quindi una battaglia di civiltà perché è inaccettabile che si muoia di lavoro”.

Così recita il documento finale della Seconda Conferenza Nazionale “Salute e sicurezza sul lavoro” tenutasi a Napoli il 25 e il 26 gennaio 2007.

La Legge 123/07 può rappresentare una opportunità per attivare il percorso di miglioramento, così come auspicato dal mondo del lavoro e dalle istituzioni.

Il presente contributo intende illustrare due esperienze condotte nella provincia di Verona che evidenziano come i principali elementi della L.123 relativi al ruolo della Pubblica Amministrazione e delle parti sociali, siano strumenti importanti di un percorso di responsabilizzazione sociale verso la sicurezza del lavoro.

I presupposti sono:

1. la consapevolezza che il concetto di sicurezza del lavoro non è disgiungibile dal concetto di legalità del lavoro e di legalità più in generale (ad esempio il contrasto dell'immigrazione illegale deve prendere in esame anche la possibilità di lavoro illegale). Ne deriva la necessità del coordinamento tra amministrazioni pubbliche (Asl, DPL, Inps, Inail, Amministrazioni Comunali e Polizia Municipale, Forze dell'Ordine, ecc.), così come indicato dalla L:123.
2. Il ruolo attivo delle parti sociali (OO.SS. e Ass. Imprenditoriali) definito attraverso contributi operativi degli organismi bilaterali e degli uffici sicurezza propri di ogni organizzazione.

Il contesto

Nella provincia di Verona le imprese registrate alla Camera di Commercio nel 2006 hanno raggiunto quota 100.128 (le imprese attive sono pari a 89.688). Il tessuto produttivo è composto prevalentemente da piccole e medie imprese. Il 94% delle imprese occupa meno di 10 addetti, mentre le imprese che superano i 200 dipendenti sono poco più di 70. Nel 2006 i lavoratori dipendenti erano 394.000 (+ 2,2 % rispetto al 2005). Il settore dei servizi e del commercio occupa il 61,7% dei lavoratori, nell'industria è impiegato il 33,5% e nell'agricoltura il 4,8%.

Da anni si assiste ad una crescente diversificazione delle forme di occupazione con l'espansione dei rapporti di lavoro temporanei e l'esternalizzazione dei processi di lavoro o della mano d'opera. Questi cambiamenti dell'organizzazione del lavoro comportano una gestione delle risorse umane sempre più orientata al risultato con profonde ricadute sugli aspetti relativi alla salute e sicurezza o, più in generale, sul benessere sul luogo di lavoro.

La Provincia di Verona si caratterizza come la provincia che detiene il maggior numero di infortuni denunciati in Veneto, oltre 20.000, con una percentuale che oscilla intorno al 20% del dato regionale.

Gli infortuni con esiti permanenti riconosciuti dall'INAIL nel 2005 (dati parziali) sono stati 451 nella provincia di Verona, mentre gli infortuni mortali sono stati 18 di cui 11 stradali, nel 2006 il numero degli infortuni mortali è salito a 27.

Le indagini hanno portato alla conclusione che all'origine degli eventi mortali, non avvenuti sulla strada, vi erano gravi carenze aziendali relativamente all'organizzazione della

sicurezza con ricadute evidenti nell'ambito della formazione delle maestranze, della manutenzione e gestione delle attrezzature di lavoro e delle macchine operatrici.

L'intervento di Prevenzione

Partendo dalla considerazione che nel territorio dell'Ulss 20 in meno di 3000 aziende (un decimo di quelle iscritte alla CCIAA) accadono, ogni anno, oltre 6.000 infortuni e che in 286 aziende si concentra il 50% degli infortuni, si è sviluppata una strategia di intervento finalizzata ad aggredire il fenomeno nel suo complesso, prevedendo anche l'intervento delle parti sociali e delle istituzioni, secondo un concetto di responsabilità sociale diffusa a tutti i soggetti che si interfacciano, per qualsiasi motivo, col mondo del lavoro.

Strategia di prevenzione, vigilanza e promozione della salute

Target	Distribuzione % Infortuni	Vigilanza	Promozione
PMI e Aziende Pubbliche (300 aziende)	50	PROGETTO AZIENDE SICURE Vigilanza sull'organizzazione della sicurezza in tutte ed anche tecnica nelle aziende ad alto rischio infortunistico <ul style="list-style-type: none"> ▪ su evento infortunistico ▪ esposto o malattia professionale 	<ul style="list-style-type: none"> • promozione dei sistemi di gestione della sicurezza (SGSL). • coinvolgimento parti sociali.
Edilizia	15	OPERAZIONE CANTIERI SICURI Controllo cantieri a rischio di caduta dall'alto e di seppellimento e contrasto illegalità (Asl, VV.UU, INAIL, INPS, DPL, ARPAV)	<ul style="list-style-type: none"> • promozione cultura • coinvolgimento parti sociali • formazione • controllo sociale
Agricoltura	10	Vigilanza tecnica su campioni Su evento infortunistico, esposto o malattia professionale	
Artigianato e piccole aziende	25	Su evento infortunistico, esposto o malattia professionale	

Progetto "Verona Aziende Sicure"

La promozione del sistema di gestione della sicurezza è l'obiettivo del progetto.

Il progetto è inserito nel Piano di Azione Locale di Agenda 21 del Comune di Verona e nel Piano di Sviluppo della Salute della Città di Verona e persegue i seguenti obiettivi:

1. Sviluppare le migliori pratiche, di lavoro realisticamente applicabili nel contesto produttivo locale.
2. Migliorare la gestione aziendale della sicurezza

Al progetto hanno aderito le Associazioni Datoriali e le OO.SS., Inail, ASL della Provincia, Inail, Comune di Verona. Sono stati costituiti quattro gruppi di lavoro inter-aziendali con l'obiettivo di confrontare le pratiche e le esperienze realizzate in materia di sicurezza, al fine di predisporre linee di buone prassi con il coinvolgimento di 40 responsabili per la sicurezza in rappresentanza di 30 aziende private della provincia. Il risultato conseguito è stato la predisposizione di 4 linee guida di buone prassi (Politica ed organizzazione, Gestione

incidenti ed infortuni, Gestione appalti e manutenzione, Gestione della formazione e informazione). Le linee Guida sono attualmente disponibili sui seguenti siti: <http://prevenzione.ulss20.verona.it/azsicure230307.html>, e www.safetynet.it.

All'azione di promozione si è affiancata un'azione di controllo – audit nelle 286 aziende pubbliche e private di maggiori dimensioni del territorio dell' ULSS 20, ove accade il 50% degli infortuni. L'intervento è stato finalizzato alla verifica del sistema di gestione della sicurezza aziendale, allargato anche alla catena dei fornitori di beni e servizi. L'audit ha preso in esame l'organizzazione della sicurezza, conformemente al D.Lgs 626/94, e la gestione dei principali processi operativi relativi alla sicurezza: gestione degli infortuni, formazione, manutenzione, sorveglianza sanitaria, gestione degli appalti.

L'attenzione sugli appalti è stata ritenuta fondamentale in quanto la richiesta di garanzie di sicurezza del lavoro nei contratti di appalto stipulati dai grandi committenti pubblici e privati permette di incidere su una miriade di piccole imprese artigiane, imponendo adeguati livelli di sicurezza (effetto domino).

Gli interventi di vigilanza, al giugno '07 avevano interessato 130 aziende con 42.760 addetti e 1.778 infortuni nel 2005. Alla stessa data, in 72 aziende era stato completato l'intervento con la verifica del grado di miglioramento realizzato successivamente alla prima ispezione.

Sono di seguito riportati gli esiti del primo intervento di controllo e di quello di verifica sull' attuazione delle misure di miglioramento organizzativo disposte, secondo quattro classi, definite in funzione delle variabili: livello di organizzazione della sicurezza e tasso infortunistico superiore o inferiore al tasso medio.

	I intervento (ispezione)		II intervento (verifica)	
	Tasso Infortunistico Inferiore 4,7% *	Tasso Infortunistico superiore 4,7%	Tasso Infortunistico Inferiore 4,7%	Tasso Infortunistico superiore 4,7%
Organizzazione della sicurezza adeguata	14	13	24	32
Organizzazione della sicurezza non adeguata	12	33	2	14

* 4,7 tasso medio di incidenza degli infortuni nelle 286 aziende interessate

Tutte le 72 aziende hanno ottemperato alle disposizioni relative al miglioramento dell'organizzazione del SGSL. Si evidenzia in particolare che un terzo delle aziende controllate dopo l'audit di verifica si colloca nella classe a basso rischio infortunistico con adeguata organizzazione della sicurezza. Tuttavia, il 20 % delle aziende permane in condizioni di alto rischio infortunistico e non adeguata organizzazione della sicurezza. Il campione restante (50 %) si colloca nelle posizioni intermedie, la maggioranza comunque nelle classe ad alto rischio infortunistico. ai due estremi,.

Le maggiori criticità riguardano la gestione degli appalti per il 37% delle aziende, in particolare Pubbliche Amministrazioni, e la manutenzione per il 25%.

La disponibilità degli indici infortunistici nelle aziende considerate alla fine '07 permetterà di verificare l'esperienza anche alla luce dell'indicatore di salute.

Operazione Verona Cantieri Sicuri

Esperienza provinciale di coordinamento tra Enti Pubblici, Enti Bilaterali e parti sociali.

L'edilizia rappresenta il comparto a maggior rischio di infortunio grave. Alla presenza dei problemi della sicurezza, si affianca l'espandersi di altri fattori sociali come l'impiego di manodopera immigrata, più soggetta a rapporti di lavoro irregolare, l'utilizzo di lavoratori autonomi e di ditte artigiane, in realtà lavoratori parasubordinati, con la forma degli appalti e sub-appalti a cascata.

L'impiego di immigrati, in percentuale ormai prossima al 50 %, comporta anche problemi di inserimento lavorativo e di comunicazione dovuti alla scarsa conoscenza della lingua italiana e delle norme di sicurezza del lavoro.

La Prefettura di Verona, attraverso la Conferenza Permanente–Sezione Servizi alla Persona, che vede la presenza di Enti istituzionalmente preposti alla vigilanza e controllo e delle parti sociali (Inail, Inps, D.P.L., Ulss 20, 21, 22, Arpav, Collegio Costruttori Edili, CGIL, CISL, UIL, API, Casartgiani, CNA, Ispesl, Polizia Municipale di Verona) ha avviato nel luglio 2006 l'Operazione Cantieri Sicuri, condivisa con apposito atto d'impegno.

Obiettivo dell'operazione era quello di raggiungere più elevati standard di controllo della sicurezza e della regolarità del lavoro nel comparto delle costruzioni edili nella provincia di Verona. Gli interventi sono stati finalizzati al controllo dei rischi di caduta dall'alto, al rischio di seppellimento, al contrasto del lavoro nero,

Il monitoraggio dei risultati dell'Operazione relativo al periodo settembre 2006 – giugno '07 evidenzia il controllo, a livello provinciale, di 955 cantieri operativi con il coinvolgimento di 1314 imprese e 715 artigiani autonomi. Rispetto al problema della sicurezza è emerso che il 60% dei cantieri circa non è ancora adeguatamente protetto contro il rischio di caduta dall'alto. Una percentuale leggermente inferiore è relativa alle imprese con irregolarità contributive accertate da Inps, Inail o DPL.

Rispetto alla regolarità del rapporto di lavoro, 100 lavoratori sono risultati in nero e 14 sono fuggiti ai controlli. Gli artigiani autonomi con irregolarità sono risultati pari al 6 %.

L'azione di vigilanza è stata accompagnata da una intensa azione di informazione e formazione concertata con il Collegio dei Costruttori Edili (campagna di maggio 2007: mese della sicurezza in edilizia), le Associazioni Artigianali, le Organizzazioni Sindacali e gli Organismi bilaterali (CPT), la CCIAA e l'INAIL.

In particolare si sottolineano le seguenti esperienze:

- Corsi di formazione degli accompagnatori alla sicurezza, organizzati dal Co.co.pro. INAIL;
- Sperimentazione di un corso di formazione imprenditoriale per nuovi artigiani edili, organizzato da CCIAA di Verona;
- Corsi di formazione per gli addetti al montaggio, smontaggio, trasformazione dei ponteggi D. Lgs. 235/03, organizzati dagli enti bilaterali e dalle associazioni artigiane, che dall'ottobre 06 al giugno 07 hanno comportato l'effettuazione di 56 edizioni, con 1680 lavoratori formati per un totale di 1568 ore di docenza.

Con il Comitato Paritetico Territoriale è stato firmato un protocollo di intesa che seppur ancora parzialmente operativo prevede:

- Condivisione dell'archivio informatico delle notifiche.
- Coordinamento del controllo dei cantieri nel territorio.
- Assistenza ai cantieri non in regola (attivo)
- Segnalazione agli SPISAL dei cantieri non in regola al 2° controllo se a rischio di infortunio grave e mortale.

Considerazioni sull'esperienza

Sul piano organizzativo il principale risultato ha riguardato la realizzazione di una Rete Pubblica di Prevenzione composta da: INAIL, INPS, Direzione Lavoro, Ulss, Polizia Municipale di Verona, ARPAV con la condivisione delle risorse e l'incrementato dei livelli di efficienza e di efficacia. La percentuale di copertura e controllo del territorio è così salita al 25 % dei cantieri notificati (contro il precedente 10 %).

Tale risultato è stato possibile in quanto è stato affermato il principio della semplificazione del controllo dei cantieri sugli aspetti sostanziali di pericolo e rischio (cadute dall'alto e seppellimento), escludendo gli aspetti formali. Tuttavia, nella consapevolezza che l'organizzazione della sicurezza nei lavori edili è il presidio indispensabile ai fini della prevenzione, nelle imprese edili non artigianali si è attivato l'audit sull'organizzazione dell'azienda rispetto alla gestione della sicurezza nei cantieri.

Sul piano della salute dei lavoratori, all'ottobre 07, in Cassa Edile si registra, a parità di ore lavorate, una riduzione del 13 % delle ore di assenza dal lavoro per infortunio dall'ottobre 2006, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Secondo i dati Inail, vi è stata la riduzione dell'11 % degli infortuni denunciati Inail nel 2006, rispetto al 2005 (contro un aumento di 436 lavoratori assicurati), il tasso di incidenza è così passato da 7,8 a 6,9 infortuni ogni 100 lavoratori (- 21,4 %).

Ogni considerazione di merito è indubbiamente prematura, tali fenomeni si affermano se garantiti nelle azioni e monitorati per periodi di tempo decisamente superiori all'anno, tuttavia i risultati appaiono significativi della positività di un percorso di condivisione tra Istituzioni e parti sociali (ancor più significativo se si considera che il dato regionale, escludendo la provincia di Verona, evidenzia un aumento degli infortuni nel comparto pari allo 0,1 %).

Le prospettive di lavoro futuro devono perciò prevedere l'incremento delle azioni di vigilanza congiunta intraprese, ricercando un maggior livello di copertura del territorio e delle azioni di formazione del mondo del lavoro, a cura delle parti sociali, degli organismi bilaterali e della CCIAA.

Ma occorre anche lanciare nuove azioni come la responsabilizzazione del committente privato, ma soprattutto della Pubblica Amministrazione sulla responsabilità sociale in materia di sicurezza del lavoro negli appalti e lavori pubblici. Ancora, le Amministrazioni Comunali possono affermare il principio che il controllo amministrativo, a cura degli uffici edilizi comunali e della polizia municipale, compresi quelli sulla regolarità di cittadinanza, non siano disgiunti da una più ampia visione relativa alla cultura della sicurezza e della regolarità del lavoro.

La responsabilità sociale

L'esperienza effettuata con l'Operazione Cantieri Sicuri in provincia di Verona ha dimostrato come il lavoro in rete tra Istituzioni (Prefettura, Comune, Polizia Municipale, Ulss, Direzione Provinciale del Lavoro, Inps, Inail, Arpav) e Parti Sociali (Collegio Costruttori Edili, Organizzazioni Sindacali, Organismi Bilaterali) permetta di raggiungere traguardi ambiziosi che vanno oltre la somma delle singole possibilità.

Questo "sistema" messo in atto, da un lato organizza le istituzioni pubbliche (in efficacia ed efficienza) e dall'altro promuove la crescita cultura della regolarità e sicurezza del lavoro nella collettività, garantendo un obiettivo di controllo sociale diretto a contrastare fenomeni quali caporalato e lo sfruttamento dei clandestini.

Il problema della sicurezza del lavoro, pertanto non è demandato alla sola responsabilità sociale dell'impresa se vale l'approccio secondo cui l'azienda è una componente integrata nella società.

Le aziende non sono un "corpo separato ed entità specializzate" all'interno della società, che si limitano ad applicare i principi di razionalità tecnica, economica, organizzativa, ma sono componente integrata nella società con la quale, in maniera reciproca, scambiano valori sociali e culturali.

In questa visione è rilevante la responsabilità sociale delle istituzioni: ASL, Amministrazione Provinciale, Comuni, Camera di Commercio, Inail, Inps, DPL, Università e Scuole, ma anche delle forze sociali come OO.SS. e Associazioni Datoriali e delle associazioni professionali, come ordini ed albi. Tutti questi soggetti possono sostenere concretamente il

mondo dell'impresa e del lavoro promuovendo politiche nel campo della salute e sicurezza, garantendo efficienza e coordinamento, trasmettendo messaggi univoci di coerenza.