

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI BOLOGNA

FACOLTA' DI LETTERE E FILOSOFIA

Corso di laurea in STORIA

**MORTI BIANCHE
ANDAMENTO INFORTUNISTICO, LEGISLAZIONE, OPINIONI**

Tesi di Laurea in Storia dei movimenti e dei partiti politici

Relatore

Prof. Romitelli Valerio

Presentata da

Giuseppe Patti

Sessione 3
A.A. 2007/2008

AD Elena, per tutto il suo sostegno

INDICE

PREFAZIONE.....	p.6
INTRODUZIONE.....	p.7
CAP. 1 – L’andamento infortunistico in Italia tra 1966-2008 e l’impossibilità di calcolo degli incidenti nell’economia sommersa	p.15
CAP. 2 - Pareri discordanti sul nuovo Testo Unico D.Lgs. n. 81/2008. Sanzioni, formazione, prevenzione cosa cambia?	p.20
CAP. 3 – Intervista a Gino Rubini, Responsabile dell’Area Salute e Sicurezza nei luoghi di Lavoro della C.G.I.L Regione Emilia-Romagna	p.32
CONCLUSIONI.....	p.38
ALLEGATO A: Statistiche storiche.Infortuni sul lavoro..... denunciati all’Inail dal 1951 al 2005 nel settore Industria, Servizi e Agricoltura. Fonte Inail	p.45
ALLEGATO B: Infortuni sul lavoro e casi mortali..... 2001-2007. Fonte Inail	p.47
ALLEGATO C: Infortuni sul lavoro nell’Unione Europea..... per Stati membri e anno: anni 1996-2005 Fonte Inail.	p.48
INDICAZIONI BIBLIOGRAFICHE	
1. Monografie.....	p.50
2. Riviste.....	p.52
3. Stampa nazionale.....	p.52
4. Articoli da quotidiani on-line.....	p.53
5. Siti internet.....	p.53
6. Video.....	p.54

PREFAZIONE

Inizialmente le morti bianche erano le morti in culla, le morti dei neonati fino ad un anno di vita, quelle di cui nessuno si dava spiegazione, improvvise e apparentemente senza ragione, di cui nessuno aveva responsabilità¹.

All'interno del movimento operaio italiano, a partire dagli anni '60, si è diffuso il termine omicidi del lavoro per indicare con nettezza le responsabilità dirette dei sistemi di produzione rispetto alle scarse condizioni di sicurezza dei luoghi di lavoro. Negli ultimi anni, la stampa ha acceso i riflettori su questo problema utilizzando il termine *morti bianche*.

Come vedremo, i passi da fare, su questo tema, sono lunghi e difficili e bisogna che tutti, lavoratori compresi, facciano la loro parte per dare una svolta, anche culturale, a questo problema. Soprattutto però, a mio avviso, per ottenere risultati tangibili, bisognerà mettere da parte ideologie e logiche familiari tenendo a mente il solo fine di trovare soluzioni atte a tutelare i lavoratori e le loro famiglie da situazioni drammatiche quali sono le malattie professionali e gli infortuni.

¹ Marco Rovelli, *Lavorare uccide*, Bur, 2008, p. 14

INTRODUZIONE

Da qualche anno l'interesse dei media e dell'opinione pubblica si è focalizzato sulle cosiddette *morti bianche*.

E' come se di colpo tutti, politici compresi, si fossero svegliati da un lungo letargo accorgendosi che il lavoro uccide.

Nell'affrontare questo argomento mi sono imbattuto nella fitta ragnatela di leggi, riguardanti la salute e la sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro.

Infatti, la legislatura Italiana, come scrive Soprani, avvocato e magistrato inquirente, «per effetto del recepimento, nell'ultimo ventennio, delle direttive comunitarie di settore, è diventata un corpo legislativo frammentato e complesso, il quale si è progressivamente affiancato, e in parte sovrapposto, alla legislazione precedente emanata per lo più nella seconda metà degli anni '50»².

Risale al 1978, con *l'art. 24 della legge n. 833/78* di istituzione del servizio sanitario nazionale, il primo tentativo di riassetto e di riforma della normativa in materia³.

Il secondo tentativo arriva con *l'art. 3 della legge n. 229/2003* (legge di semplificazione amministrativa per l'anno 2001), cui era seguito il Testo Unico *Berlusconi*, peraltro ritirato il 3 maggio 2005⁴ dopo avere incassato il parere negativo sia della

² Pierguido Soprani, *Lavoro, salute e prevenzione* in *Diritto & pratica del lavoro* n. 23 del 7 giugno 2008, Ipsoa2008, p.V

³ Achille Ardigò, *Riforma sanitaria e sistema sociale*, Franco Angeli Editore, 1980, p. 7 e p. 8.

⁴ Michele Tiraboschi, *Morte di un riformista*, Marsilio, 2003, da p. 111 a p. 114.

Conferenza Stato-Regioni (3 marzo 2005), sia del Consiglio di Stato (31 gennaio – 7 aprile 2005)⁵.

L'ultimo tentativo in ordine di tempo è rappresentato *dall'art. 1 della legge 3 Agosto 2007, n. 123* (G.U. n. 185 del 10 agosto). Questa legge, delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione per le varie disposizioni legislative esistenti in materia di sicurezza, ricorrendo, ove necessario, alla redazione di testi unici, ritenendo questa la migliore strada percorribile per riorganizzare l'intera normativa, coordinare le norme nazionali tra di loro e con le direttive comunitarie, completare il recepimento di queste ultime, eliminare le disarmonie tra i vari settori, individuare sedi ed organi della programmazione e precisarne le competenze.

Il provvedimento si inserisce dunque in una precisa linea di tendenza, avviatasi già da qualche anno, mirante a perseguire l'obiettivo della semplificazione della legislazione vigente, specie mediante lo strumento della delegazione legislativa⁶.

Studiando queste leggi mi sono accorto con sorpresa che, non solo il nostro Paese è dotato di una serie di normative pienamente in linea con gli elevati standard Europei in questa materia⁷ ma che, negli anni il numero degli infortuni (tra cui quelli mortali) è calato sensibilmente.

La domanda che subito mi sono posto è: come mai proprio adesso che il numero delle vittime sul lavoro è in calo si sono accese le luci su di esso?

Secondo Michele Tiraboschi, Professore di Diritto del Lavoro all'Università di Modena e consulente del ministero del Welfare per la riforma sul mercato del lavoro, questo è «frutto

⁵ Pierguido Soprani, *Lavoro, salute e prevenzione* in *Diritto & pratica del lavoro* n. 23 del 7 giugno 2008, Ipsoa 2008, p.V. Cfr. Alessio Scarcella, *Nuovo decreto sulla sicurezza in Ambiente & sicurezza sul lavoro*, Simetel, Roma aprile 2008, p. 10. Cfr. anche Michele Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008, da p.2 a p.4.

⁶ P. Masciocchi, C. Leboffe, *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, il Sole 24 Ore, 2008, p. 13

⁷ Michele Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008, p.9.

di uno sciacallaggio sulle morti bianche, utilizzate non di rado a fini puramente politici e per alimentare, attraverso l'immagine evocativa del *padrone feroce*, l'ennesimo scontro ideologico tra capitale e lavoro»⁸.

Quindi, come abbiamo accennato, è dal lontano 1978 che si sente l'esigenza di un riordino e di una semplificazione della normativa vigente, ma è veramente questo lo strumento prioritario per far sì che si arrestino gli infortuni sul lavoro?

Anche su questo punto ho incontrato pareri discordanti, sia da parte delle associazioni datoriali, da parte dei politici e da parte di chi è esperto di diritto del lavoro.

Come avrò modo di approfondire più avanti, ho incontrato molti che identificano nella mancanza di controlli il principale problema. Secondo Franco Carinci, Ordinario di diritto del Lavoro all'Università di Bologna, «il difetto maggiore del nostro sistema di sicurezza sul lavoro non era e non è costituito da un deficit di regole e di sanzioni, ma sostanzialmente da tre fattori: emersione del lavoro nero come fattore generale, controlli e formazione come fattori particolari»⁹.

Proprio del problema dei controlli tratta un articolo, a cura di Marco Bucciandini e Roberto Rossi, di inchiesta sulle morti bianche¹⁰, che equipara la frequenza con cui l'Ispettorato del Lavoro si vede nel cantiere o in fabbrica con quella della cometa di Halley che passa sopra il nostro pianeta ogni 75 anni e 3 mesi. Infatti, continua l'articolo, «incrociando il numero degli ispettori che devono vigilare sulla sicurezza dei posti di lavoro – meno di 6 mila e 500 – e il totale delle aziende da controllare (più di 6 milioni per Unioncamere) viene fuori un rapporto senza scampo: *si rischia* un controllo ogni passaggio di cometa. Basti pensare che l'obiettivo ideale del nostro Paese è arrivare ad un 5% dei controlli: se fossero sempre viaggi

⁸*idem*, p.10

⁹Franco Carinci, *Verso l'approvazione di un Testo Unico sulla sicurezza?* in F. Bacchini (a cura di), *Commentario alla Sicurezza del Lavoro*, IPSOA, 2008, p. XI

¹⁰Marco Bucciandini e Roberto Rossi, *Il delitto perfetto*, l'Unità del 26 Ottobre 2008, p. 29

unici, senza nuove visite nei posti sanzionati, si visionerebbero tutte le aziende in circa 20 anni».

Un secondo aspetto, che starebbe tra le cause degli infortuni sul lavoro, viene identificato nella mancanza di un'adeguata formazione. Le aziende lamentano infatti gli alti costi della formazione che rientra tra i loro obblighi. La stessa Presidente di Confindustria Emma Marcegaglia ha espresso la propria contrarietà alle misure del Governo Prodi perché «troppo sbilanciate sul profilo sanzionatorio, anziché essere focalizzate sulla prevenzione e sulla formazione»¹¹.

Riguardo a questo, *l'art. 10 del D.Lgs. n. 81*, prevede che i diversi attori in materia prevenzionistica, accanto agli enti di patronato e agli organismi paritetici, costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, svolgono, anche sulla base di specifiche convenzioni, attività di informazione, assistenza, consulenza, formazione e promozione in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro¹².

Da una ricerca fatta dal giornalista Pietro Veronese¹³ si evince come oltre al bilancio umano, l'alto tasso di mortalità sul lavoro e la frequenza degli infortuni hanno naturalmente un costo. Secondo i calcoli dell'Inail, per l'anno 2005 il costo sociale è stato per l'Italia di 45,5 miliardi di euro.

Il 3,2 per cento del Pil. In questo totale da capogiro l'Inail fa rientrare i costi assicurativi, gli interventi di prevenzione, le spese direttamente collegate ai danni (ore di lavoro perdute, guasti, sostituzioni, perdita d'immagine delle aziende coinvolte).

¹¹ Marco Bellinazzo, *Sulla sicurezza lavoro si riapre il confronto*, *Il Sole 24 Ore* on-line del 29/04/2008. Articolo consultabile al seguente indirizzo web: <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Norme%20e%20Tributi/2008/04/sicurezza-lavoro-confronto.shtml?uuid=97cd4a16-15b9-11dd-ac6f-0000e25108c&DocRulesView=Libero>

¹² Pierluigi Rausei, *Diritto & pratica del lavoro*, Ipsoa 2008, p.14

¹³ Pietro Veronese, *Se le fabbriche e i cantieri diventano campi di battaglia*, *La Repubblica*, 22/09/2008.

Il professore Luciano Gallino, sociologo e saggista, ha più volte e giustamente rilevato come «l'incremento del fenomeno infortunistico sia in larga parte addebitabile ai recenti cambiamenti nei modelli organizzativi della produzione e del lavoro; cioè, la frammentazione pianificata dei processi produttivi in imprese e squadre di lavoro sempre più piccole, collegate da lunghe catene di esternalizzazioni a cascata e subappalti, disincentiva la formazione alla sicurezza. E in molti casi la rende tecnicamente inattuabile. L'elevato numero di datori di lavoro che reclutano masse di lavoratori in nero, connazionali e immigrati, è un altro fattore che dalle due parti fa venir meno la voglia, il tempo, la stabilità dell'occupazione che sono indispensabili per la formazione alla sicurezza. Allo stesso effetto operano i contratti di lavoro atipici, in specie quelli con una durata di pochi mesi. Alle carenze formative si aggiungono i costi dei dispositivi attivi e passivi per la prevenzione degli infortuni nei luoghi di lavoro che molte imprese, vuoi perché premute dalle pressioni sui costi provenienti dagli anelli superiori della catena di creazione del valore, vuoi perché nella loro agenda gli investimenti in sistemi di sicurezza non sono una priorità, cercano di limitare il più possibile. D'altra parte tale tendenza è stata accentuata dal decreto attuativo della legge 30 (legge approvata nel corso del precedente governo Berlusconi n.d.A), che ha facilitato la cessione di rami d'impresa anche nel caso in cui non erano in precedenza funzionalmente autonomi»¹⁴.

Non può mancare naturalmente, nell'analisi delle cause che contribuiscono a generare gli infortuni sul lavoro, quella dell'emersione del lavoro nero e della regolarizzazione del lavoro irregolare, che, secondo Carinci, «deve essere preso dalla testa, a cominciare dall'immigrazione clandestina»¹⁵.

¹⁴Luciano Gallino, *La Repubblica*, 27 novembre 2006, p.1. Cfr. Luciano Gallino, *Il lavoro non è una merce*, LaTerza, 2007. Cfr. Michele Tiraboschi, *Morte di un riformista*, Marsilio, 2003, da p. 137 a p. 143

¹⁵Franco Carinci, *Verso l'approvazione di un Testo Unico sulla sicurezza?* in F. Bacchini (a cura di), *Commentario alla Sicurezza del Lavoro*, IPSOA, 2008, p.XI

Lavoro nero e scarsa sicurezza vanno di pari passo. Lo dicono le statistiche e lo raccontano le storie di chi esce di casa la mattina e non rientra più. Essere irregolari, infatti, significa non avere alcuna informazione sui rischi nei luoghi di lavoro e specialmente nei cantieri¹⁶.

Il fenomeno comprende milioni di persone che non soltanto lavorano totalmente o parzialmente in situazioni irregolari, dal punto di vista contributivo e fiscale, ma sono anche, e questo è l'aspetto cui andrebbe attribuito un maggior peso, totalmente prive di diritti.

Nell'economia sommersa concetti quali ferie, festività, assistenza sanitaria, misure di sicurezza e tutela della salute sul luogo di lavoro, previdenza, condizioni che l'ambiente lavorativo deve rispettare, protezioni e vertenze sindacali, lavoro e compenso ordinario e straordinario, sono tutte parole prive di senso. In essa è estrema la subordinazione al datore di lavoro, che ogni singolo giorno può esercitare la facoltà di assumere o licenziare, chiedere più o meno ore, aumentare o diminuire la retribuzione. Inoltre, è ben noto a chi lo osserva da vicino, a cominciare dagli ispettori del lavoro, ma anche da molti imprenditori, che esso è strettamente intrecciato con l'economia formale. A tal punto che, "ove simile universo venisse improvvisamente a mancare, l'economia regolare entrerebbe in crisi entro breve tempo"¹⁷.

Il 1° Aprile 2008 (il termine per l'esercizio della delega era fissato al 25 maggio 2008, ma la crisi di Governo e la scadenza elettorale hanno accelerato i tempi) il Governo Prodi ha varato in via definitiva il Testo Unico in materia di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro. L'atto di approvazione, è stato l'ultimo anello di una catena di provvedimenti susseguitisi in tempi assai ristretti (Parere della Conferenza Stato-Regioni in data 12 marzo; parere della Commissione

¹⁶Paolo Berizzi, *Morte a 3 euro*, Baldini Castoldi Dalai, 2008, p.16

¹⁷ Luciano Gallino, *Il lavoro non è una merce* LaTerza, 2007, p.10

permanente lavoro del Senato in data 20 marzo). A determinare in via definitiva il governo all'emanazione del provvedimento è stata la tragica catena di morti, avvenuta anche con modalità che hanno profondamente scosso l'opinione pubblica: basti pensare al tragico rogo della ThyssenKrupp del 6 dicembre 2007 (dove morirono sette operai n.d.A), o ai 5 morti nell'autocisterna di zolfo nella zona industriale di Molfetta del 3-4 marzo 2008¹⁸.

Secondo Tiraboschi «la decisiva spinta della opzione pubblica e delle più alte cariche istituzionali, in uno con la paziente e meritoria opera di mediazione del Ministro del lavoro Cesare Damiano, hanno così consentito di raggiungere, invero inaspettatamente, quell'ampio e (quasi) unanime consenso da parte delle Regioni, necessario per intervenire su una materia come questa»¹⁹.

Il nuovo Testo Unico (atteso come abbiamo visto dal 1978) *D.Lgs. 9 aprile 2008, n.81*, viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 101 del 30 aprile 2008, s.o. n.108 ed entra in vigore il 15 maggio 2008.

Adesso che finalmente è arrivato l'atteso Testo Unico sulla salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro, si è aperta una fase di discussione, spesso aspramente dura e polemica, sui contenuti del nuovo decreto, nonché sulle modalità con cui è stato emanato. Secondo Francesco Bacchini, ricercatore e professore incaricato di diritto del lavoro presso la Facoltà di Economia dell'Università degli studi Milano-Bicocca, «l'accelerazione con cui è stato emanato il nuovo Testo Unico era facilmente prevedibile anche se, forse, tecnicamente non auspicabile, laddove, per la fretta di dare, in qualsiasi modo a qualsiasi prezzo, risposte normative e soddisfare così l'opinione pubblica, prevalesse l'emozione sul giudizio, il

¹⁸Pierguso Soprani , *Lavoro salute e prevenzione* in *Diritto & pratica del lavoro* n. 23 del 7 giugno 2008, Ipsoa 2008, p.V

¹⁹Michele Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè,2008, p.4 e p.5.

sentimento sulla ragione; giudizio e ragione i quali, invece, è bene accompagnino, sempre, qualsiasi provvedimento legislativo, specie di particolare complessità e di difficile equilibrio come quello avente ad oggetto la tutela della vita e l'incolumità dei lavoratori»²⁰.

Come vedremo nella parte che segue, le polemiche affronteranno diversi aspetti della nuova legge. Molti, specie da parte di Confindustria, focalizzeranno le critiche soprattutto sull'inasprimento delle sanzioni.

Una cosa è certa, anche a costo del perdurare delle polemiche, che mi auguro siano il più costruttive possibili, è sicuramente un fatto positivo quello che si parli di sicurezza sul lavoro, visto che, sono convinto, come ha detto lo stesso Giovanni Bissoni, assessore alla sanità della Regione Emilia Romagna, alla conferenza sulla salute e sicurezza nel lavoro, tenutasi alla Sala Auditorium della Regione Emilia-Romagna l' 8 luglio 2008, «i risultati sono iniziati ad arrivare dal momento in cui si è alzata l'attenzione dell'opinione pubblica».

²⁰F. Bacchini, *La ragione e il sentimento* in F. Bacchini (a cura di), *Commentario alla Sicurezza del Lavoro*, IPSOA, 2008, p.XXV

L'andamento infortunistico in Italia tra 1966-2008 e l'impossibilità di calcolo degli incidenti nell'economia sommersa

Da un recente studio di Antonio Frenda, ricercatore Istat presso la contabilità nazionale, vediamo che «i dati Eurostat²¹ per l'anno 2005 evidenziano come l'Italia presenti, per gli infortuni sul lavoro, un *tasso di incidenza* pari a 2.900 infortuni per 100.000 occupati per l'intera economia, inferiore al valore medio calcolato sia per i 15 Paesi dell'UE (3.098) e sia per i 12 Paesi della zona euro (3.545)».

Sulla base dei dati rilevati per l'anno 2005, continua Frenda, «l'Italia ha un numero di infortuni sul lavoro in linea con la media europea, e sale poco al di sopra per quanto concerne i casi mortali; si osserva tuttavia che nel settore agricolo il tasso di incidenza complessivo risulta nettamente superiore alla media europea.

Gli ultimi dati dell'Inail indicano che nel 2007 sono avvenuti circa 1.250 infortuni mortali, cioè 84 in meno (secondo le stime non definitive) rispetto ai 1.341 del 2006, evidenziando quindi

²¹Le statistiche Eurostat sono elaborate sulla base degli infortuni dichiarati che vengono indennizzati dall'ente assicurativo previdenziale e quindi necessitano di adeguati tempi di definizione. Il tasso di frequenza è definito come il numero di infortuni sul lavoro per 100.000 occupati, ed è dato dal rapporto tra, il numero di infortuni (mortali e non) e il numero di occupati nella popolazione esaminata; questo rapporto verrà moltiplicato per 100.000. Esso può essere calcolato per l'Europa, per uno Stato membro o per qualsiasi altra suddivisione della popolazione in base ad una o più delle variabili che classificano la vittima dell'infortunio ed il tipo di infortunio. Per gli infortuni mortali e per gli infortuni che comportano assenze dal lavoro superiori ai tre giorni vengono calcolati tassi di frequenza separati. I decessi causati dagli incidenti stradali rappresentano una percentuale importante del numero totale degli infortuni mortali, ma non sono compresi nel calcolo sulle frequenze, perché in alcuni Stati membri non vengono registrati come infortuni sul lavoro.

Antonio Frenda, *Il fenomeno degli infortuni sul lavoro in Italia nel contesto internazionale e comparato* in Michele Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008, p. 20

una diminuzione percentuale vicina al 6.8 per cento» (vedi allegato B).

«A partire dal 1966 è infatti cominciato un lento e continuo decremento delle morti bianche in Italia: in quell'anno se ne contavano 3.744, mentre nel 2007 si rilevano 1.250 casi, una diminuzione in 31 anni del 67 per cento»²² (vedi allegato A).

Il dato degli infortuni nel sommerso, poiché concerne l'economia non direttamente osservabile, sfugge alle statistiche amministrative degli enti previdenziali ed assicurativi (Inps, Inail) e ad indagini statistiche ad hoc.

Sempre secondo Frenda «il caso del sommerso italiano è molto interessante: le Regioni dove l'economia sommersa è più diffusa tendono ad avere una più bassa percentuale di infortunati, rispetto al totale nazionale. E siccome non è ipotizzabile che il ricorso all'irregolarità abbia effetti benefici sulla qualità del lavoro con conseguente riduzione del numero di infortuni, è del tutto legittimo affermare che, pur essendo maggiore, il tasso di incidenza degli infortuni in dette zone del Paese appare minore per mancata denuncia dell'evento all'ente previdenziale e, talvolta, per l'influenza della criminalità organizzata che, soprattutto nelle Regioni del sud, ha grossi interessi economici nell'economia sommersa»²³.

Secondo Paolo Berizzi, scrittore e giornalista del quotidiano *La Repubblica*, «i lavoratori che si muovono nel sommerso, sono un vero e proprio esercito: 5 milioni secondo l'Istat e il Censis (su un totale di 24 milioni e 450 mila unità di lavoro complessive). Un numero che comprende gli irregolari in senso stretto, gli occupati non dichiarati e gli stranieri non in regola.

Un milione e mezzo, secondo stime attendibili, sono i lavoratori sottoposti a restrizioni e condizionamenti della

²²Antonio Frenda, *Il fenomeno degli infortuni sul lavoro in Italia nel contesto internazionale e comparato* in Michele Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008, p.18

²³ Idem, p.24

libertà. Tradotto vuol dire: vittime del caporalato, in qualsiasi forma esso si esprima».

Il lavoro nero, continua Berizzi, «è diventato, paradossalmente, una componente di incidenza decisiva, tristemente necessaria nell'economia nazionale: basti pensare che il reddito ricavato dal sommerso ammonterebbe al 27%. La media europea del sommerso è del 18%»²⁴.

Alla stessa conclusione di Antonio Frenda arrivano Pierpaolo Masciocchi (avvocato in Roma, direttore dell'area ambiente, innovazione e utilities di Confcommercio) e Chiara Leboffe (funzionario di Fise-Assoambiente, associazione di Confindustria), i quali sostengono che «il trend infortunistico è orientato nel senso della riduzione, nonostante l'avvenuta estensione della copertura assicurativa a categorie di lavoratori in precedenza non coperte»²⁵.

L'analisi dei dati di fonte Inail, che gli Autori riportano, evidenzia quanto segue: nel periodo 1980–2005 gli infortuni sul lavoro (riconosciuti come tali e indennizzati dall'Inail) definiti nell'insieme dell'industria e dei servizi, si sono nel complesso più che dimezzati, passando da 54,15 a 23,78 casi per milione di ore lavorate.

Si registra, per il decennio 1995–2005, una diminuzione del totale degli infortuni denunciati in tutti i settori da 1.038.492 casi a 966.568 casi (vedi allegato A). Nello stesso periodo i casi mortali denunciati passano, nel complesso, da 1.375 a 1.278²⁶. Rispetto al totale dei casi mortali, la componente degli infortuni legati alla circolazione stradale raggiunge circa il

²⁴Paolo Berizzi, *Morte a 3 euro*, Baldini Castoldi Dalai, 2008, p.23 e p.24

²⁵ P. Masciocchi, C. Leboffe, *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, Il Sole 24 Ore, 2008, da p.3 a p. 6

²⁶ La significatività statistica dei dati più recenti è oggettivamente inferiore perchè si riferiscono agli infortuni sul lavoro denunciati. Successivamente, mediamente i 2/3 di queste denunce vengono poi riconosciuti dall'Inail come infortuni effettivamente avvenuti per cause di lavoro. P. Masciocchi, C. Leboffe, *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, il Sole 24 Ore, 2008, p.4

50%, la metà dei quali, nel 2005, occorsi lungo il percorso casa-lavoro (in itinere).

Anche in considerazione di questo fatto, continuano i due autori, «sarebbe pertanto auspicabile una maggiore cautela nelle ricorrenti e talvolta strumentali campagne di stampa sul tema delle morti bianche». Nell'ultimo quinquennio (2003–2007) il complesso degli infortuni denunciati ha registrato, in termini assoluti, una diminuzione del 4,4% (vedi allegato B). E' da notare che nello stesso periodo il numero degli occupati ha conosciuto una lenta ma continua espansione (secondo l'Istat, tasso medio annuo dell'1,4%). Pertanto rapportando il numero degli infortuni denunciati a tale dinamica occupazionale, la flessione reale del fenomeno infortunistico risulta ancora più decisa, attestandosi su un indice di incidenza in calo del 9,5%. In particolare nel terziario, ad un calo del numero complessivo degli infortuni del 13,3% in valore assoluto, si accompagna una contrazione del relativo indice di incidenza addirittura di oltre il 17%, a conferma di una marcata tendenza di questo settore al ridimensionamento del rischio infortunistico.

Secondo Masciocchi e Leboffe «i dati ufficiali mostrano che la situazione italiana non corrisponde a quella gravissima che viene spesso riportata nei titoli della stampa nazionale. L'Italia risulta infatti collocata al di sotto della media europea sia per il totale degli infortuni che per quelli mortali (per questi ultimi, al netto della infortunistica stradale)»²⁷.

Volendo trarre una breve conclusione penso che l'infortunio e la malattia professionale, che colpiscono i lavoratori e le loro famiglie, siano drammi che il più delle volte non vengono mai superati.

²⁷idem da p.3 a p. 6

Nonostante le statistiche dimostrino che il fenomeno sia in calo, penso sia poco onesto trarne conclusioni consolatrici e bene fanno gli Autori citati ad affermare che anche un solo morto sarebbe troppo.

E' anche vero però che, come dimostrano gli allegati A e B, gli incidenti gravi e mortali non hanno subito negli ultimi anni una sostanziale decrescita, mantenendosi abbastanza stabili nel tempo.

Nell'affrontare le opinioni e le statistiche, è significativo come gli Analisti considerino l'economia sommersa e il lavoro nero come cause principali degli infortuni. Ma è davvero così importante il lavoro nero per l'economia Italiana? Davvero l'economia sommersa e il lavoro nero, come dice il Professore Gallino, sono importanti al punto che, «ove simile universo venisse improvvisamente a mancare, l'economia regolare entrerebbe in crisi entro breve tempo»²⁸?

Questo aspetto meriterebbe sicuramente un maggiore approfondimento, come altresì meriterebbe approfondimento il rapporto tra l'Italia e gli altri Paesi dell'Unione Europea, purtroppo poco affrontato dagli Autori citati.

²⁸ Luciano Gallino, *Il lavoro non è una merce* LaTerza, 2007, p.10

**Pareri discordanti sul nuovo Testo Unico D.Lgs. n. 81/2008.
Sanzioni, formazione, prevenzione: cosa cambia?**

Il decreto legislativo *9 aprile 2008 n. 81*, adottato dal governo in forza della delega prevista dalla *legge n. 123 del 3 agosto 2007*, generalmente noto come Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro, è entrato in vigore il 15 maggio 2008. Esso fornisce, come sostiene Gian Carlo Caselli, Procuratore generale presso la Corte d'appello di Torino, «nuovi e incisivi strumenti di prevenzione nei luoghi di lavoro»²⁹.

Ecco i settori oggetto della delega e i suoi criteri direttivi:

- a) riordino, coordinamento, armonizzazione e semplificazione delle disposizioni vigenti per l'adeguamento alle normative comunitarie ed alle convenzioni internazionali in materia.
- b) Determinazione di misure tecniche ed amministrative di prevenzione compatibili con le caratteristiche gestionali ed organizzative delle imprese, in particolare di quelle artigiane e delle piccole imprese, anche agricole, forestali e zootecniche.

²⁹Gian Carlo Caselli, *L'emergenza della sicurezza sul lavoro* in Diego Novelli (a cura di), *ThyssenKrupp l'inferno della classe operaia*, Sperling & Kupfer, 2008, da p.XI a p.XVII

- c) Riordino delle norme tecniche di sicurezza delle macchine e degli istituti concernenti l'omologazione, la certificazione e l'autocertificazione.
- d) Riformulazione dell'apparato sanzionatorio, con riferimento, in particolare, alle fattispecie contravvenzionali a carico dei preposti, alla previsione di sanzioni amministrative per gli adempimenti formali di carattere documentale; alla revisione del regime di responsabilità tenuto conto della posizione gerarchica all'interno dell'impresa e dei poteri in ordine agli adempimenti in materia di prevenzione sui luoghi di lavoro; al coordinamento delle funzioni degli organi preposti alla programmazione, alla vigilanza ed al controllo, qualificando prioritariamente i compiti di prevenzione e di informazione rispetto a quelli repressivi e sanzionatori.
- e) Promozione dell'informazione e della formazione preventiva e periodica dei lavoratori sui rischi connessi all'attività dell'impresa in generale e allo svolgimento delle proprie mansioni.
- f) Assicurazione della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro in tutti i settori di attività, pubblici e privati, e a tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo di contratto stipulato con il datore di lavoro o con il committente.
- g) Adeguamento del sistema prevenzionistico e del relativo campo di applicazione alle nuove forme di lavoro e tipologie contrattuali, anche in funzione di contrasto rispetto al fenomeno del lavoro sommerso ed irregolare.
- h) Promozione di codici di condotta e diffusione di buone prassi che orientino la condotta dei datori di lavoro, dei lavoratori e di tutti i soggetti interessati.
- i) Riordino e razionalizzazione delle competenze istituzionali al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni di interventi e competenze, garantendo indirizzi generali uniformi su tutto il territorio nazionale.

- j) Realizzazione delle condizioni per una adeguata informazione e formazione di tutti i soggetti impegnati nell'attività di prevenzione per la circolazione di tutte le informazioni rilevanti per l'elaborazione e l'attuazione delle misure di sicurezza necessarie.
- k) Modifica o integrazione delle discipline vigenti per i singoli settori interessati, per evitare disarmonie.
- l) Conferma del principio di esclusione di qualsiasi onere finanziario per il lavoratore in relazione all'adozione delle misure relative alla sicurezza, all'igiene e alla tutela della salute dei lavoratori³⁰.

Come anticipato nell'introduzione, il nuovo decreto legge ha innescato un acceso dibattito tra giornalisti, politici e tecnici. Ecco alcuni esempi, che riguardano le considerazioni delle Associazioni datoriali e di alcuni politici, che si focalizzano soprattutto sul tema dell'inasprimento delle sanzioni e sul Documento di Valutazione dei Rischi:

Mario Casati, responsabile editoriale del periodico della Associazione professionale Italiana Ambiente e Sicurezza:

«Vogliamo mettere in evidenza le preoccupazioni suscitate dalla legge specialmente nel settore delle imprese medio piccole. E' una legge che manca di senso della mediazione, troppo istantaneamente punitiva, senza proposte riparatorie alternative, al punto che si prevedono preoccupati scenari.

La nostra preoccupazione risale alla incapacità/impossibilità di fare applicare le leggi in Italia.

³⁰P. Masciocchi, C. Leboffe, *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, Il Sole 24 Ore, 2008, da p.13 a p.15

Ora, se la legge, come sembra, diventerà operativa, avremo tanti tesoretti da una parte e un minore numero di imprese dall'altra, ma anche un maggiore numero di disoccupati»³¹.

Nicoletta Picchio, giornalista de *Il Sole 24 Ore*: *La critica delle imprese: sanzioni indiscriminate*:

«Troppa demagogia, troppa sproporzione tra sanzioni e mancanze. Questo il motivo del no del mondo imprenditoriale al testo del Governo sulla sicurezza. Prima dell'incontro finale di ieri pomeriggio a Palazzo Chigi, che ha anticipato il Consiglio dei ministri convocato oggi per varare la riforma, Alberto Bombassei, vicepresidente di Confindustria, ha voluto precisare con una nota, la posizione di viale dell'Astronomia: “Sono indignato. La tragedia delle morti sul lavoro non può creare contrapposizioni e divisioni. Nessuno è contrario a questo provvedimento, sono state proprio le imprese a invocare un Testo Unico per dare maggiori certezze ai datori di lavoro e ai lavoratori. Ma non vogliamo che gli eventi drammatici di questi giorni vengano strumentalizzati”.

Nessuna contestazione – spiega Bombassei – sul fatto che le aziende non in regola debbano essere sanzionate. Ma ci deve essere un rapporto tra inadempienza e punizione: “Riteniamo corretto che l'imprenditore venga punito con la pena massima dell'arresto se omette di procedere alla valutazione dei rischi, ma è ingiustificato l'arresto se ha scritto il documento di valutazione³² in maniera incompleta”.

³¹ Mario Casati, *L'evoluzione del concetto di prevenzione e le sanzioni interdittive* in *Informatore Aias*, Milano, marzo 2008, p. 6

³²Il Documento di Valutazione dei Rischi (DVR) è un documento che contiene la *fotografia* dei rischi e delle condizioni di sicurezza presenti in azienda. Questa valutazione deve essere effettuata dal Datore di Lavoro (DL) insieme al Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP), al Medico Competente (MC), previa consultazione del Rappresentante della Sicurezza dei Lavoratori (RLS). Il documento va aggiornato in occasione di modifiche del processo produttivo, significative ai fini della sicurezza e della salute dei lavoratori. Luciano Barbato, *Sei due Sei*, Edizioni lavoro, 2007, p. 20

Nel testo, aggiunge Bombassei, “non solo sono stati quadruplicati gli importi, ma non si distingue tra mancanze meramente formali e mancanze che invece possono creare reali situazioni di pericolo per i lavoratori”. Un meccanismo di sanzioni che punisce indiscriminatamente tutti i comportamenti dell'impresa, secondo Bombassei, ha l'effetto di mettere in difficoltà le imprese serie e rischia di far aumentare l'economia sommersa, che è all'origine degli infortuni. Continuando sullo stesso articolo, troviamo interessanti dichiarazioni del Ministro Pierluigi Bersani: “L'impianto della delega prevede certamente una maggiore severità, ma non tale da giustificare l'allarme delle imprese”. Bersani lascia uno spiraglio a “qualche aggiustamento”, ma niente di più.

Più duri il Ministro della solidarietà sociale, Paolo Ferrero, e il Sottosegretario alla salute, Giampaolo Patta: “L'indignazione l'abbiamo noi verso gli industriali. Stanno cercando di bloccare l'azione del Governo. Non si può conteggiare la sicurezza come un costo in più”, ha detto Ferrero, mentre Patta, ancora prima dell'incontro, aveva detto no a modificare le sanzioni.

Un sì alla delega è arrivato anche dal leader del Pd, Walter Veltroni.

Il presidente della Camera e candidato della Sinistra Arcobaleno, Fausto Bertinotti, ha definito “intollerabile” l'atteggiamento di Confindustria. “Non posso pensare” – ha detto invece il candidato del Pd, Matteo Colaninno – “che per risolvere un problema così drammatico si debbano dare delle sanzioni, pensando che al sistema imprenditoriale non interessi la situazione drammatica. Scaricare la responsabilità con delle sanzioni è mancare il bersaglio”»³³.

³³ Nicoletta Picchio, *La critica delle imprese: sanzioni indiscriminate*, Il Sole 24 Ore on-line, 6 marzo 2008 <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Norme%20e%20Tributi/2008/03/impres-sanzioni-indiscriminate.shtml?uuid=a7d2028e-eb4e-11dc-a6c7-00000e25108c&DocRulesView=Libero&fromSearch>

Luca Cordero di Montezemolo Presidente di Confindustria:

«Inasprendo le pene non si salvano le vite. Un provvedimento centrato su un fortissimo inasprimento delle sanzioni dedica poco o nulla alla prevenzione. E' l'ultimo atto di una sinistra demagogica e antindustriale. Quella sinistra che vuol far piangere i ricchi e parla di imprenditori a pancia piena, parole che non si sentivano nemmeno a Cuba negli anni Sessanta. E' come se le aziende lavorassero a consuntivo: così si chiude. Le imprese lavorano sui budget preventivi. Lo stesso vale per la sicurezza: bisogna formare, innovare nella prevenzione. Le pene possono essere anche durissime ma le regole devono essere chiare. Il piccolo imprenditore piuttosto che andare in giro per il mondo a trovare nuovi mercati si troverebbe invischiato in una burocrazia delle pene, quando già la ferruginosità delle procedure è il motivo numero uno per cui gli investitori esteri non vengono in Italia. Le imprese sane devono essere supportate, accompagnate verso livelli di sicurezza sempre maggiori, non devono sentirsi minacciate. Si deve contrastare l'economia sommersa e illegale, quella dove si concentrano i rischi. La vita delle persone è il bene primario, che noi imprenditori vogliamo tutelare»³⁴.

Romano Prodi Presidente del Consiglio:

«Il decreto non ha intenti punitivi. Mette al centro la tutela della persona umana e il suo diritto a un lavoro sicuro. E' un risultato importante purtroppo messo in ombra dallo stillicidio di infortuni di questi giorni»³⁵.

³⁴ Nicoletta Picchio, *Provvedimento punitivo, serve più formazione* in Il Sole 24 Ore, 7 marzo 2008, p. 3

³⁵ Nicoletta Picchio, *Sicurezza lavoro, sì al decreto* in Il Sole24 ore, 7 marzo 2008, p.1,3

Cesare Damiano Ministro del lavoro:

«E' esagerata la reazione del Presidente di Confindustria, il testo non rappresenta una logica antindustriale. Sarebbe utile darne una lettura razionale: è un testo di straordinario equilibrio e non mette al centro le sanzioni rispetto alla formazione e alla prevenzione»³⁶.

Maurizio Sacconi Ministro del lavoro:

«Un testo, ha osservato il Ministro, che “presenta significative ambiguità, laddove parla di sicurezza del lavoro, che ha avuto il dissenso di tutte le 15 associazioni dei datori di lavoro. Il punto di discussione non é se occorranò adempimenti formali e sanzioni, il punto é se esista una soglia oltre la quale la richiesta di adempimenti formali determina una minima attenzione”. In sostanza “una esasperata attenzione formalistica a scapito di un atteggiamento a creare un ambiente sicuro, tanto più in presenza di una origine comportamentale degli infortuni”.

Il ministro ha ricordato che il 50,5% degli infortuni nel Paese avviene su strada, in itinere o svolgendo attività lavorativa. Sono sempre più, ha sottolineato il Ministro, gli incidenti sul lavoro su strada (il dato è in crescita anche nel 2007), mentre gli altri infortuni sono in calo, concentrati ancora nell'economia sommersa»³⁷.

³⁶Nicoletta Picchio, *Sicurezza, arriva la stretta* in Il Sole 24 ore, 7 marzo 2008, p. 3

³⁷ Nicoletta Cottone, *Contro le morti bianche un piano straordinario per la sicurezza nel lavoro* in Il Sole 24 Ore on-line del 17 giugno 2008:
<http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Economia%20e%20Lavoro/2008/06/sacconi-morti-bianche-piano.shtml?uuid=c608856a-3c53-11dd-bc5b-00000e251029&DocRulesView=Libero&fromSearch>

Anche tra i tecnici troviamo pareri discordanti. Pur analizzando il nuovo decreto in maniera analitica e professionale, ognuno di loro, nello stesso tempo, rivolgerà le sue critiche e le sue considerazioni su questioni differenti.

Secondo Vico Valentini, avvocato del Foro di Bologna e tutor di Diritto penale presso la Scuola delle professioni legali di Modena, «alla novella, che espunge dall'ordinamento i principali testi normativi in materia di salute e sicurezza, i primi commentatori hanno generosamente attribuito una pluralità di innovazioni, fra cui campeggerebbe quella del sensibile innalzamento delle istanze repressive a scapito di quelle preventive e cultural-formative; qualcuno, addentrandosi in chiose di natura tecnica, ha anche sottolineato la sproporzione fra gravità dell'adempimento e reazione sanzionatoria.

Che i livelli sanzionatori siano stati innalzati in maniera così importante da giustificare la richiesta delle principali associazioni degli imprenditori di modificare il Testo Unico, invece, mi pare il frutto di una lettura un po' troppo rapida del corpus normativo. Mi pare, inoltre, che non manchi affatto la previsione di adeguati percorsi informativi, formativi e di addestramento, finalizzati all'acquisizione di una *cultura della sicurezza e di buone prassi*, a loro volta funzionali alla *logica della prevenzione*.

Le osservazioni dei primi commentatori circa l'inasprimento (davvero non eccessivo) del carico sanzionatorio colgono nel segno solo un punto: l'aumento generalizzato, talvolta irrisorio, delle sanzioni pecuniarie»³⁸.

Secondo Franco Carinci, «è evidente lo sforzo del legislatore di realizzare, coi principi e criteri direttivi, un giusto mix tra una politica di semplificazione, incentivazione, formazione e promozione di una cultura della sicurezza, con

³⁸Vico Valentini, *Il riassetto del sistema di tutela penale della sicurezza e salute dei lavoratori, fra «rivisitazione» e «riproposizione»: i precetti e le sanzioni* in Basenghi, Golzio, Zini (cura di), *Il testo unico e le nuove sanzioni*, Ipsoa 2008, da p. 138 a p.142

particolare rimando al mondo delle micro, piccole e medie imprese e, rispettivamente, una rivisitata politica sanzionatoria». Ci troviamo in presenza, secondo Carinci, di «una riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio amministrativo e penale, che fin dalla sua battuta iniziale rivela di muoversi all'insegna della proporzionalità, chiamando in causa sia il criterio *soggettivo* della responsabilità, sia il criterio *oggettivo* della natura della violazione (*sostanziale* o *formale*)». A giudizio di Carinci «una certa tendenza ad un'utilizzazione più parca, più selettiva e più graduata dell'arresto e della stessa ammenda, è certo percepibile; ma non sembra proprio che debba essere considerata come una caduta di considerazione del bene della sicurezza, perché quel che conta non è l'astratta gravità di una sanzione, ma la sua effettività e tempestività: anche la strumentazione sanzionatoria deve essere funzionale alla prevenzione»³⁹.

Secondo Pierluigi Rausei, Docente di Diritto sanzionatorio del lavoro all'Università di Modena e Reggio Emilia, «la riforma del quadro sanzionatorio e punitivo in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro rappresenta uno dei profili di maggiore criticità e di più ampia discussione del *D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81* qui esaminato.

La scelta del legislatore delegato, anche a fronte della scarsa chiarezza dei criteri orientativi della delega proprio sul piano sanzionatorio, sembra essere quella di un atteggiamento largamente *conservatore* rispetto all'impianto sanzionatorio delineato dal *D.Lgs. n. 626/1994*, con un notevole incremento dell'impatto punitivo»⁴⁰.

³⁹Franco Carinci, *Verso l'approvazione di un Testo Unico sulla sicurezza?* in F. Bacchini (a cura di), *Commentario alla Sicurezza del Lavoro*, IPSOA, 2008, p. XXII e p. XXIII

⁴⁰Pierluigi Rausei, *Il sistema sanzionatorio nel Testo unico* in ISL igiene e sicurezza del lavoro Ipsoa, n. 5/2008, p. 296

Volendo trarre una conclusione penso che sia il Vicepresidente di Confindustria Alberto Bombassei che meglio affronti, nell'articolo di Nicoletta Picchio⁴¹, i punti di divergenza.

Bombassei lamenta infatti che gli importi delle sanzioni sono stati quadruplicati (cosa oltretutto falsa come dimostrato precedentemente dai tecnici). Lamenta che ci debba essere un rapporto diverso tra inadempienza e punizione, e cioè, Bombassei concorda sulle punizioni nei confronti delle imprese che omettono i piani per la sicurezza ma non concorda sul fatto che le stesse punizioni debbano essere applicate a chi le sbaglia o le ritarda. Penso che su questo aspetto sia giusto discuterne, stando attenti naturalmente ad evitare strumentalizzazioni.

A mio avviso, l'esser parte dei diversi schieramenti (o famiglie), fa sì che si assumano posizioni poco oggettive e poco utili allo sviluppo di un serio e costruttivo confronto.

Penso che, anche su questo tema che può realmente fare la differenza tra la vita e la morte dei lavoratori, non esista continuità, ideologica e di intenti, tra i diversi schieramenti politici e tra politici e Associazioni datoriali.

Ritengo questa sia una tipicità italiana e forse proprio per questo ci troviamo in presenza di una giungla normativa di leggi.

Condivido l'invito che Tiraboschi fa a non dimenticare che lo stesso governo Prodi, che ha approvato il decreto legislativo n. 81 del 2008, aveva precedentemente promosso, a inizio della sua legislatura e con ampio consenso parlamentare, un provvedimento di portata devastante che la dice lunga su come la politica abbia fin qui affrontato il problema della sicurezza nei luoghi di lavoro. Con la legge n. 241 del 2006, recante il provvedimento di *concessione di indulto*, sono state ridotte di tre anni le pene per tutti i reati commessi entro il 2 maggio

⁴¹Nicoletta Picchio, *La critica delle imprese: sanzioni indiscriminate*, Il Sole 24 Ore online, 6 marzo 2008 <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Norme%20e%20Tributi/2008/03/impres-sanzioni-indiscriminate.shtml?uuid=a7d2028e-eb4e-11dc-a6c7-00000e25108c&DocRulesView=Libero&fromSearch>

2006, tra cui gli omicidi colposi da infortunio sul lavoro e malattie professionali e numerose altre violazioni minori, con ciò «realizzando uno degli usuali colpi di spugna che tanto ledono la credibilità delle istituzioni e il già debole senso di legalità su cui si basa l'effettività delle norme di legge e delle relative sanzioni»⁴².

Dall'altra parte politica assistiamo comunque a dichiarazioni, a mio avviso, non sempre condivisibili per esempio il Ministro del Welfare Maurizio Sacconi, in un articolo a cura di Marco Bellinazzo⁴³, rimarca come occorra in materia di sicurezza «un approccio meno formalistico, meno burocratico ma più orientato a investimenti nella formazione».

Sacconi non condivide la legge che affida alle Asl regionali il compito di vigilanza ma vorrebbe portare le stesse sotto le competenze dello Stato.

In un articolo, a cura di Marco Bucciantini e Roberto Rossi⁴⁴, la Presidente di Confindustria Emma Marcegaglia si era lamentata del Testo Unico perché inasprisce le sanzioni: «Chiederò al prossimo Governo di rivedere quella norma».

Sempre sullo stesso articolo vediamo che il 18 settembre 2008 il Ministro del lavoro Maurizio Sacconi ha firmato una delibera di 15 pagine, assai fumosa: cari ispettori (suonava grosso modo così) non accanitevi contro le aziende. Non le controllate più di una volta. E quando vi presentate nei cantieri, nelle fabbriche, ovunque, siate meno poliziotti e più consulenti, «cercando comunque di garantire la continuità produttiva dell'impresa». L'ultima frase è letterale: ma come fa il controllore a «garantire la continuità produttiva» del controllato?⁴⁵

⁴² Michele Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008, p.10

⁴³ Marco Bellinazzo, *I controlli passeranno dalle Regioni allo Stato* in *Il Sole 24 Ore* del 19/11/2008, p. 27

⁴⁴ Marco Bucciantini e Roberto Rossi, *Mattone e cemento. Morire di lavoro*, l'Unità, 26/10/2008, p. 29 e p. 30

⁴⁵ idem

**Intervista a Gino Rubini, Responsabile dell'Area Salute e
Sicurezza nei luoghi di Lavoro della C.G.I.L
Regione Emilia Romagna**

Gino Rubini si occupa di ricerca su risk assessment e risk management e della relazione tra salute delle popolazioni e sistemi sociali e di lavoro organizzati dal 1980. Da quello stesso anno Rubini ha assunto la direzione del Centro Regionale Prevenzione Emilia Romagna della Federazione Cgil Cisl Uil Emilia Romagna. Ha svolto attività di formazione rivolta ai delegati sindacali, ha collaborato a ricerche sulle condizioni di lavoro, salute e sicurezza con diverse strutture tra cui la CES (BTS). Rubini è il fondatore del portale *Diario Prevenzione* (<http://www.diario-prevenzione.it/>) che ha avuto inizio nel 1996. L'obiettivo del progetto di *Diario Prevenzione* è quello della socializzazione delle conoscenze e delle esperienze in materia di salute e sicurezza nel lavoro elaborate in Italia e nel Mondo dalle Organizzazioni sindacali e dalle Agenzie governative e non governative. Ogni giorno accedono al sito 1000-1500 utenti. *Diario Prevenzione* conta su di una rete di 15 collaboratori volontari, medici del lavoro, Rsp (Responsabili Sicurezza Prevenzione e Protezione), ricercatori, dirigenti sindacali, ecc.

Diario Prevenzione è un canale aperto di discussione tra gli utenti e rappresenta oggi un punto di riferimento per tutti

coloro che si interessano delle tematiche della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Oggi l'interesse dei media e dell'opinione pubblica è focalizzato sulle morti bianche.

Quando, secondo Lei, ci si sveglia accorgendosi che il lavoro uccide?

Rubini: Gli incidenti gravi e mortali sul lavoro sono un dato persistente che si ripete ormai da qualche anno senza sostanziali decrescite del fenomeno. I media hanno orientato i loro riflettori sul tema con un approccio teso ad alimentare emozioni ma con scarsa capacità d'indagine sulle cause e sui determinanti che sono all'origine degli incidenti, narrano l'evento ma non scavano a fondo sulle cause e sulle dinamiche dei casi di cui danno notizia. Sarebbe importante che accanto alla narrazione degli eventi vi fossero approfondimenti che potrebbero agevolare la comprensione del fenomeno a livello di massa. Fare vedere in tv, in un programma divulgativo, un ponteggio montato a regola d'arte rispetto a quello che non lo è può essere molto efficace per costruire una cultura diffusa della sicurezza .

Importanti esponenti del mondo imprenditoriale e politico, oltre a riconosciute personalità esperte di diritto del lavoro, come Michele Tiraboschi, consulente del Ministro del Welfare Maurizio Sacconi nonché ex allievo del Professore Marco Biagi, parlano di uno «sciacallaggio sulle morti bianche, utilizzate non di rado a fini puramente politici e per alimentare, attraverso l'immagine evocativa del 'padrone feroce', l'ennesimo scontro ideologico tra capitale e lavoro». E' reale secondo lei un lavoro della sinistra che cerca di strumentalizzare l'opinione pubblica attraverso i media?

Rubini: Purtroppo c'è poco da strumentalizzare: le morti sul lavoro sono un dato. I risultati delle indagini sugli incidenti sul lavoro, nei cantieri come nelle industrie, assai spesso convergono, in molti casi, che l'incidente esaminato era evitabile se vi fosse stata un'adeguata *gestione dei rischi* da parte dell'impresa. La gestione della sicurezza a livello aziendale debbono farla gli ingegneri, i tecnici, il RSPP, il RLS con l'impegno dei lavoratori e dei preposti. Ciò che occorre è sviluppare una adeguata cultura tecnico scientifica negli staff aziendali, qualificare la consulenza in materia di salute e sicurezza nel lavoro, in particolare per le microimprese. Con tutto il rispetto per le opinioni dei Professori citati, ritengo che in Italia sia necessario che cresca la qualità dei tecnici che operano nelle aziende in modo tale che la gestione della sicurezza come attività programmata e integrata nella gestione della organizzazione del lavoro divenga una pratica ordinaria nelle imprese. Ora la gestione della sicurezza, in molti, troppi casi, è intesa come adempimento burocratico marginale rispetto alla gestione della produzione. Per altri aspetti la flessibilizzazione e la precarizzazione del lavoro hanno introdotto seri problemi di vulnerabilità e inadeguatezza nella formazione e addestramento dei lavoratori: questi sono i problemi veri da affrontare. Le polemiche animate dal Prof. Tiraboschi non sono parte della soluzione di questi problemi, sono altro che non mi interessa.

Ma allora da cosa deriva questo interesse dei media? Davvero non è manipolato da nessuno?

Rubini: Ritengo che la drammaticità della crisi, con la perdita di posti di lavoro tra non molto, porrà ai media un cambiamento degli oggetti trattati. In ogni caso il problema

della gestione della salute e della sicurezza in tempo di crisi diviene un argomento da affrontare: cosa si dovrà fare perché anche la gestione ordinaria della salute e della sicurezza non venga spazzata via dalle emergenze dettate dalla crisi economica e produttiva?

Il nuovo testo Unico sulla sicurezza, D.Lgs. n. 81/2008, rappresenta secondo Lei uno strumento evoluto ed efficace per ridurre gli infortuni sul lavoro?

Rubini: Il nuovo Testo Unico per essere efficace dovrà essere *completato* con decreti attuativi e dovrà essere corretto in alcuni allegati tecnici. Ora invece il Ministro Sacconi, d'intesa con le associazioni datoriali, intende cambiare il testo in forma sostanziale. Per tali motivi questo strumento legislativo rischia di perdere la propria efficacia ancor prima di essere *collaudato* sul campo. L'instabilità e l'incertezza normativa dura da almeno cinque anni, da quando l'allora sottosegretario Sacconi propose un proprio Testo Unico che venne poi ritirato. L'effetto dell'annuncio del Ministro di volere trasformare il *D.Lgs 81* ha già prodotto danni: molte imprese si sono già messe in una posizione d'attesa rispetto ad interventi di miglioramento ambientale che avevano già programmato.

Secondo Lei, i controlli alle aziende è più efficace che restino di competenza delle Asl, e quindi delle Regioni, o concorda con il Ministro Sacconi che vuole portarle, come già avviene per i cantieri edili, al Ministero del lavoro e quindi allo Stato?

Rubini: L'illusione che la *ricentralizzazione* delle funzioni di vigilanza possa fare guadagnare in efficienza e tempestività è presente. La tematica della salute e della sicurezza nei luoghi di

lavoro è stata affrontata dalla metà degli anni '70 con l'impegno e la responsabilizzazione delle istituzioni territoriali facendo nascere i Servizi di medicina del Lavoro ben radicati nel territorio. Queste strutture hanno funzionato più o meno bene in alcune Regioni del centro nord mentre nelle Regioni meridionali questi Servizi non sono stati neppure istituiti. La presenza in forma decentrata di Servizi pluridisciplinari e con funzioni integrate di promozione e di vigilanza delle Usl ha consentito per un lungo periodo, nelle Regioni del centro Nord, una forte crescita nella cultura della gestione della salute e della sicurezza. L'aziendalizzazione delle Usl ha indebolito la visibilità e il ruolo di questi Servizi. La risposta ideologica della centralizzazione burocratica tuttavia non convince.

Ora, si vorrebbe tornare *dalle reti locali alle piramidi centralizzate nazionali*, è questa la ricetta *facile*, la panacea per risolvere i problemi emergenti in materia di salute e sicurezza nel lavoro? Abbiamo già conosciuto la scarsa efficacia e la sclerosi burocratica di molte strutture dello stato centrale con terminazioni o *antennes* locali, le Direzioni Provinciali del Lavoro in primo luogo, sempre più sguarnite di mezzi, con bravi ispettori appiedati a causa del taglio delle spese per i carburanti, invitati con circolari ministeriali a trasformarsi in benevoli consulenti degli imprenditori negligenti o distratti in materia di regolarità dei rapporti di lavoro. Il sistema di vigilanza centralizzato produrrà un processo di deresponsabilizzazione su questa materia delle Assemblee elettive locali e regionali con un peggioramento sostanziale della stessa qualità della vigilanza.

Questa scelta indebolirà la *governance* della prevenzione integrata con le politiche dello sviluppo territoriale, della formazione professionale e delle politiche di promozione di buone pratiche nella valutazione e gestione dei rischi. Ritengo che vi sia un'altra via che può essere percorsa con coraggio e con la volontà di rispondere al bisogno dei

lavoratori e dei cittadini di maggiore sicurezza nel lavoro e sul lavoro: il percorso è quello delle Agenzie Regionali per la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. E' un discorso nuovo che richiede i tempi necessari per una ridefinizione dei ruoli e dei compiti che dovrebbero essere affidati a queste *nuove tecnostrutture di scopo* la cui autonomia tecnico e scientifica ed operativa dovrebbe essere garantita statutariamente ponendole in capo alla Presidenza di ciascuna Regione. In tal modo i lavoratori, le organizzazioni sindacali e le Associazioni datoriali avrebbero un riferimento politico visibile e certo, con il quale rapportarsi al tempo stesso, sarebbe necessario il riordino del sistema degli Istituti centrali ed una definizione trasparente dei compiti e dei confini del ruolo dell'Inail.

Un percorso che dovrebbe essere programmato, nei tempi strettamente necessari, in modo tale da garantire continuità e certezza che durante la riorganizzazione del sistema le funzioni di vigilanza della Pubblica Amministrazione, sulla regolarità e sicurezza del lavoro, non vadano *in vacanza*. Su questo tema è opportuno che si sviluppi un confronto con gli operatori, con le forze politiche e le parti sociali .

CONCLUSIONI

Nell'andare a concludere questo lavoro intendo focalizzare l'attenzione su un punto che, secondo me, oggi, viene poco o per niente considerato.

Mi riferisco al sapere dei lavoratori, a quello che oggi viene conosciuto da tutti come *know how* e cioè: quanto, i trucchi del mestiere dei lavoratori, il sapere che gli *anziani* tramandano ai giovani, il *fare* una determinata cosa in sicurezza, sono tenuti in considerazione da chi, oggi, occupa le *stanze dei bottoni*?

Da quanto sostengono Gino Rubini e, come vedremo, altri studiosi, in genere i lavoratori nella fase della implementazione delle norme non entrano negli orizzonti del legislatore come soggetti attivi portatori di esperienze utili alla gestione dei rischi presenti nel lavoro. Il lavoratore viene considerato prevalentemente come destinatario passivo di misure tese alla tutela della propria incolumità e salute.

Se prendiamo in esame il *D.lgs 81/2008* possiamo individuare come all'art.20 si richieda un obbligo generico di attenzione rispetto al tema salute e sicurezza: "Ogni lavoratore deve prendersi cura della propria salute e sicurezza e di quella delle altre persone presenti sul luogo di lavoro, su cui ricadono gli effetti delle sue azioni o omissioni, conformemente alla sua formazione, alle istruzioni e ai mezzi forniti dal datore di lavoro"⁴⁶.

Avendo personalmente lavorato in aziende, anche di grosse dimensioni, ho notato in effetti, come molti lavoratori

⁴⁶ P. Masciocchi, C. Leboffe, *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, Il Sole 24 Ore, 2008, p. 77

anziani considerino più fastidiose che utili alcune misure di gestione della sicurezza, decise ed imposte da chi quel lavoro non lo svolge e nella maggior parte dei casi non lo ha mai svolto.

Ma è sempre stato così, c'è sempre stata questa esclusione dei lavoratori dalle decisioni in materia o la spinta delle lotte operaie del '68 aveva impostato una gestione della sicurezza diversa da quella attuale?

Secondo Francesco Carnevale, medico del lavoro e storico, «sia sul tema della partecipazione sia sulle prospettive della prevenzione nei luoghi di lavoro, in Europa è stato dato tutto il potere alla valutazione dei rischi (vedi nota 30) e solo adesso finalmente si vuole *vedere* come i lavoratori utilizzino e partecipino a questa valutazione implementandola e migliorandola. La valutazione dei rischi non può essere fine a se stessa, ma deve essere vista come uno strumento, tra i tanti, finalizzato a gestire il rischio. I lavoratori devono partecipare, alla gestione e alla valutazione dei rischi. Per riuscire ad impostare un sano lavoro, bisogna superare i vizi ideologici che ci sono attualmente e si presentano con diversa forza e natura»⁴⁷.

I vizi ideologici cui fa riferimento Carnevale sono quelli che inducono la parte datoriale a reputare assolutamente inutile l'aiuto e la collaborazione, delle volte anche il consenso, da parte dei lavoratori stessi. «Questo è un vizio molto diffuso in certe situazioni, delle volte viene anche vantato come alibi per non *far perdere tempo* e non prendere in giro i lavoratori. In

⁴⁷ Le opinioni di Carnevale, sono state tratte da una sua intervista rilasciata a Gino Rubini. Entrambi hanno preso parte ai lavori della conferenza di Bruxelles del 26 e 27 gennaio 2009. Il tema della conferenza, organizzata dalla Confederazione Europea dei Sindacati dei lavoratori, è stato quello della “partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti: chiave di successo per la valutazione dei rischi”. Alla conferenza hanno preso parte delegazioni sindacali di 30 paesi. Francesco Carnevale ha aperto i lavori della conferenza tracciando il percorso storico della partecipazione dei lavoratori nella valutazione dei rischi degli anni '60 e '70 (modello italiano) fino ai nostri giorni. L'intervista completa è consultabili al link:

<http://www.diario-prevenzione.net/diarioprevenzione/html/modules.php?name=News&file=article&sid=1380>

effetti, è anche vero che in certe situazioni degradate, potrebbe ricorrere una situazione di questo genere e cioè i lavoratori alla ricerca di una partecipazione a tutti i costi, possono introdurre degli elementi di disturbo in una corretta gestione dei rischi.

Un altro vizio ideologico, sicuramente più diffuso del primo, è presente soprattutto nel settore della pubblica amministrazione.

Il vizio consiste nel voler entrare mediante il Documento di Valutazione dei Rischi nella discussione sindacale o parasindacale rivolgendosi così a temi che con la sicurezza hanno poco a che vedere».

Ma cosa significa partecipazione oggi?

Secondo Carnevale, è qualcosa di diverso da come la intendeva la *linea sindacale*. «La linea sindacale è nata e maturata in un contesto del tutto eccezionale, in una congiuntura del tutto eccezionale, in cui, bisogna riconoscerlo, con quelle azioni direttamente o indirettamente il livello produttivo italiano ha recuperato ritardi, di tipo tecnologico e per la sicurezza, che erano stati accumulati negli anni. Parliamo del periodo che va dalla metà degli anni '60 fino alla fine degli anni '70. Attualmente, il modello impostato dalla *linea sindacale* non esiste più, siamo in un sistema, di modello Europeo, assolutamente in alternativa a quello degli anni '70, che vedeva come protagonisti indiscussi i lavoratori e la loro cultura del lavoro. Il modello Europeo è tutt'altra cosa; è un modello in cui la partecipazione dei lavoratori è vista in maniera molto piatta, come possibile collaborazione ai datori di lavoro, ad un progetto che comunque è e rimane dei datori di lavoro e dei suoi esperti. Oggi di certo, dire che bisogna chiudere con questo modello e ricominciare da capo sarebbe affermare una sciocchezza, perché abbiamo comunque una macchina da tenere in movimento. Bisogna più che altro adeguare gli strumenti rispetto agli obiettivi da raggiungere. Per fare ciò, lo strumento della valutazione dei rischi, che era sembrato lo strumento più efficace, oggi non basta più».

L'argomento trattato da Carnevale può essere realmente un fattore che venendo introdotto, può migliorare i sistemi di gestione della sicurezza.

Altra proposta, di cui ancora poco conosciamo, è sicuramente quella menzionata da Gino Rubini che vede nella costituzione di Agenzie Regionali per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, uno strumento utile per gestire il tema qui trattato.

Altre proposte, provenienti da Magistratura Democratica, vengono elencate da Gian Carlo Caselli, Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Torino, nella sua introduzione al libro di Diego Novelli sulla ThyssenKrupp⁴⁸. Vediamole nello specifico:

«Per quel che concerne l'organizzazione degli uffici della Procura della Repubblica e degli uffici giudicanti penali, di primo grado, di appello e di legittimità, l'introduzione (a opera del CSM) di indicazioni obbligatorie per l'istituzione di *sezioni specializzate*, composte da uno o più magistrati dotati di specifica formazione professionale in materia ed esclusa in assoluto la possibilità di assegnazione dei relativi procedimenti ai magistrati ordinari.

L'obbligatorietà per i magistrati addetti a tali sezioni di un *percorso permanente di formazione specialistica*, comune a tutti gli organismi di vigilanza e alle sezioni di polizia giudiziaria, capace di aggiornamenti tempestivi in caso di innovazioni legislative.

La formazione a cura del Consiglio Superiore della Magistratura, con successiva diffusione a tutte le Procure, di *protocolli d'indagine* sui reati in materia di sicurezza sul lavoro.

L'istituzione presso gli enti locali territoriali di *osservatori sull'andamento della giustizia in tema di sicurezza del lavoro* composti da magistrati, dai rappresentanti delle parti collettive e

⁴⁸Gian Carlo Caselli, *L'emergenza della sicurezza sul lavoro* in Diego Novelli (a cura di), *ThyssenKrupp l'inferno della classe operaia*, Sperling & Kupfer, 2008, da p.XVI a p.XVII

dai responsabili degli organismi pubblici di vigilanza e controllo, cui affidare il monitoraggio dell'andamento dei processi specialistici, sotto il profilo sia statistico (indicativo di situazioni di pericolo) sia della dinamica processuale».

Infine, un cenno al tema dell'opportunità o meno di istituire una Procura nazionale in materia di infortuni. Secondo Caselli, «una procura nazionale con funzioni di semplice coordinamento delle varie Procure territoriali potrebbe utilmente contribuire alla diffusione di una miglior cultura della sicurezza, alla proposizione di modelli organizzativi già efficacemente sperimentati, alla costituzione di una banca dati cui potrebbero attingere tutte le istituzioni interessate. Soprattutto, la Procura nazionale potrebbe curare la progressiva specializzazione dei magistrati chiamati a occuparsi (nelle varie sedi) di sicurezza sui posti di lavoro, specializzazione che è sicuramente indispensabile. Non solo per i Pm, ma anche per i magistrati giudicanti».

Gli argomenti trattati in questa tesi sono molti e per ognuno di loro sarebbe necessario uno studio approfondito che mi auguro di poter affrontare quanto prima.

Penso che i dubbi iniziali, sull'interessamento dei mass-media e le accuse di strumentalizzazione della sinistra politica, siano stati chiariti nell'intervista fatta a Gino Rubini.

Penso che come dimostrato nel corso di questo lavoro, il riordino della normativa vigente non sia sufficiente ad arrestare gli infortuni.

Penso che abbia ragione Franco Carinci nell'individuare grossa parte delle cause di infortuni, nel lavoro nero, nella mancanza di controlli e nella mancanza di formazione.

Abbiamo visto che in effetti il numero di infortuni è in calo, siamo infatti passati da 3744 morti avvenuti nel 1966 ad un numero di 1250 morti avvenuti nel 2007. Nello stesso tempo però, come

sostiene Rubini, il fenomeno in questi anni non subisce significativi cali e si mantiene stabile.

Abbiamo visto come l'economia sommersa sia tristemente presente nel nostro Paese e gli infortuni che avvengono al suo interno sfuggono alle statistiche qui considerate.

Abbiamo visto, grazie a Vico Valentini, Franco Carinci e Pierluigi Rausei, che l'allarmismo delle Associazioni datoriali, soprattutto sul tema delle sanzioni, non trova riscontri reali.

Abbiamo visto in conclusione come la flessibilizzazione e la precarizzazione del lavoro, siano fattori che mettono a rischio la salute e la sicurezza non solo degli stessi lavoratori precari ma nello stesso tempo anche di tutti gli altri lavoratori.

Vorrei chiudere questo lavoro, narrando un episodio che ho scoperto di recente leggendo un articolo del quotidiano *La Repubblica* del 02 gennaio 2009 (pag. 36 e 37 sezione cultura)⁴⁹.

L'impiegato Franz Kafka, nato nel 1883 e laureatosi in legge all'Università tedesca di Praga, aveva brevemente lavorato per la triestina Assicurazioni Generali, prima di essere assunto dall'Istituto alle cui dipendenze rimarrà ininterrottamente dal 1908 al 1922.

L'Istituto, poteva contare su circa duecento tra avvocati, matematici, ingegneri, medici, impiegati, dattilografi e personale di supporto e si occupava di tutti gli aspetti legati all'anti-infortunistica e ai contratti di lavoro.

Kafka, aveva iniziato la sua attività lavorativa come esperto nella classificazione delle industrie, dei rischi connessi e dei contributi dovuti dai datori di lavoro. Successivamente era passato a dirigere la commissione di revisione dei ricorsi, dove si era affermato come alter ego dei massimi dirigenti, scrivendone le relazioni. Gran parte di questi *scritti d'ufficio* sono dedicati a respingere le istanze di

⁴⁹ L'articolo, scritto da Siegmund Ginzberg è tratto dalla sorprendente scoperta di un libro: Stanley Corngold, Jack Greenberg e Benno Wagner, *Kafka: the office writings*, Princeton University Press, 2009.

datori di lavoro che chiedono di essere esentati dalle loro responsabilità o riduzioni dei contributi a loro carico. Negli articoli destinati alla stampa, vediamo come Kafka riesca a destreggiarsi tra le critiche provenienti da tutte le parti, tra le pressioni dei datori di lavoro che tirano solo a risparmiare e quelle dei sindacati ai quali ricorda che distribuire piccoli risarcimenti e pensioni di invalidità a pioggia finisce per sottrarre risorse al risarcimento degli incidenti più gravi. In una nota indirizzata al Ministero dell' Interno, Kafka fa presente un problema legato agli ispettori che danno quasi sempre ragione ai datori di lavoro, mentre il loro compito dovrebbe limitarsi all' analisi dei fatti. Lamenta che «dopo 25 anni di esistenza delle assicurazioni contro gli infortuni le agenzie non hanno il diritto di ispezionare i luoghi di lavoro che assicurano» e che le informazioni fornite dalle imprese «sono così difettose e inadeguate che non rappresentano affatto la realtà attuale e finiscono col determinare una distribuzione totalmente ingiustificata degli oneri». L'amara conclusione a cui approda Kafka è che non ci sia rimedio: ogni volta che l'Istituto si permette di muovere obiezioni gli viene risposto che si tratta di un "caso eccezionale", quindi si ottiene una "piena soluzione in principio", ma completamente *futile* in pratica, perché "tutti si dimenticano della normativa nel momento stesso in cui viene emanata".

ALLEGATO A
STATISTICHE STORICHE

INFORTUNI SUL LAVORO DENUNCIATI ALL'INAIL DAL 1951 AL 2005
NEL SETTORE INDUSTRIA, SERVIZI E AGRICOLTURA

Anno	DENUNCE	
	n. casi	di cui mortali
1951	728.788	3.511
1952	853.134	3.871
1953	937.698	3.763
1954	1.036.124	3.840
1955	1.104.455	3.950
1956	1.150.354	3.900
1957	1.196.360	3.948
1958	1.205.342	3.980
1959	1.269.509	3.883
1960	1.366.672	3.978
1961	1.486.070	4.418
1962	1.484.361	4.349
1963	1.577.352	4.644
1964	1.504.721	4.254
1965	1.321.166	3.823
1966	1.382.294	3.744
1967	1.496.492	3.935
1968	1.519.164	3.829
1969	1.565.788	3.863
1970	1.601.061	3.675
1971	1.562.879	3.594
1972	1.522.683	3.462
1973	1.547.355	3.774
1974	1.433.358	3.057
1975	1.308.213	2.845
1976	1.283.667	2.793
1977	1.256.158	2.678
1978	1.186.684	2.524
1979	1.180.912	2.467
1980	1.167.903	2.565

1981	1.082.405	1.919
1982	1.003.241	1.666

1983	976.774	1.768
1984	975.645	1.880
1985	993.929	1.908
1986	997.217	2.083
1987	1.038.742	2.207
1988	1.089.430	2.416
1989	1.114.035	2.559
1990	1.176.491	2.417
1991	1.177.004	1.941
1992	1.146.244	1.807
1993	1.011.951	1.469
1994	1.041.155	1.328
1995	1.014.733	1.366
1996	987.084	1.359
1997	949.425	1.443
1998	963.263	1.473
1999	985.735	1.423
2000	991.843	1.389
2001	1.001.181	1.528
2002	968.179	1.454
2003	951.621	1.433
2004	938.702	1.312
2005	911.432	1.265

Fonte Inail tratto da

http://www.inail.it/Portale/appmanager/portale/desktop?_nfpb=true&_pageLabel=PAGE_STATISTICHE&nextPage=Statistiche_storiche/index.jsp

ALLEGATO B

INFORTUNI SUL LAVORO E CASI MORTALI 2001-2007.

Il trend di medio periodo (2001 - 2007)

Tav. 1 Infortuni sul lavoro

Tipologia di avvenimento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
In occasione di lavoro	965.093	920.299	898.121	881.849	850.589	835.661	818.112
In itinere	58.286	72.356	79.073	84.880	89.432	92.497	94.503
Totale	1.023.379	992.655	977.194	966.729	940.021	928.158	912.615
<i>N. indice (2001=100)</i>	<i>100,0</i>	<i>97,0</i>	<i>95,5</i>	<i>94,5</i>	<i>91,9</i>	<i>90,7</i>	<i>89,2</i>

Tav. 2 Casi mortali

Tipologia di avvenimento	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (*)
In occasione di lavoro	1.250	1.082	1.087	1.023	1.000	1.067	874
In itinere	296	396	358	305	280	274	296
Totale	1.546	1.478	1.445	1.328	1.280	1.341	1.170
<i>N. indice (2001=100)</i>	<i>100,0</i>	<i>95,6</i>	<i>93,5</i>	<i>85,9</i>	<i>82,8</i>	<i>86,7</i>	<i>75,7</i>

(*) dato provvisorio (denunce e segnalazioni pervenute al 30 aprile 2008) - Il dato definitivo, disponibile con l'aggiornamento del 31 ottobre 2008, è stimato complessivamente pari a 1.210 unità

Fonte Inail tratto da

http://www.inail.it/Portale/appmanager/portale/desktop?_nfpb=true&_pageLabel=PAGE_STATISTICHE&nextPage=Andamento_Infortunistico/index.jsp

ALLEGATO C

INFORTUNI SUL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA PER STATI MEMBRI E ANNO: ANNI 1996- 2005

STATI MEMBRI	1996	1997	1998	1999	2000
UE – 15	4.757.611	4.620.395	4.678.586	4.786.898	4.815.629
UE - Euro Area	4.221.430	4.146.336	4.193.392	4.283.010	4.317.670
Belgio	100.339	96.867	102.461	103.652	96.889
Danimarca (*)	61.063	73.837	73.837	76.717	71.508
Germania	1.571.418	1.523.160	1.488.199	1.477.039	1.424.665
Grecia	54.300	51.467	47.531	41.436	39.098
Spagna	566.563	572.692	666.191	705.766	756.592
Francia	660.265	660.996	660.996	701.729	732.903
Irlanda (*)	12.936	14.688	14.688	13.764	11.288
Italia	740.544	693.768	698.240	710.031	718.443
Lussemburgo	9.221	9.329	9.712	10.173	10.611
Paesi Bassi (*)	169.101	169.101	169.101	191.080	194.478
Austria	158.224	111.714	105.770	107.244	100.089
Portogallo	177.894	184.328	169.853	160.525	172.599
Finlandia	54.925	58.226	60.650	60.571	60.014
Svezia (*)	49.944	35.527	45.332	49.641	51.837
Regno Unito (*)	370.874	364.695	366.025	377.530	374.615

STATI MEMBRI	2001	2002	2003	2004	2005
UE – 15	4.702.295	4.408.616	4.176.286	3.976.093	3.983.881
UE - Euro Area	4.186.377	3.890.170	3.663.060	3.533.915	3.550.134
Belgio	95.285	85.441	77.807	75.803	72.541
Danimarca (*)	75.681	66.031	62.076	68.902	73.097
Germania	1.309.331	1.186.803	1.040.303	990.193	913.902
Grecia	39.307	38.029	36.150	34.370	29.742
Spagna	783.117	792.773	792.565	766.460	780.433
Francia	725.644	747.602	710.282	680.384	685.856
Irlanda (*)	26.362	21.107	21.547	21.967	25.614
Italia	693.549	614.390	599.708	588.152	564.166
Lussemburgo	11.433	12.167	11.305	10.613	8.860
Paesi Bassi (*)	174.554	80.189	69.240	59.010	165.466
Austria	90.559	90.197	88.792	88.398	85.501
Portogallo	177.059	161.405	156.856	160.443	155.093
Finlandia	60.176	60.067	58.504	58.123	62.959
Svezia (*)	56.168	55.153	51.387	49.015	47.346
Regno Unito (*)	384.069	397.261	399.763	324.261	313.305

Fonte Inail tratto da

http://www.inail.it/Portale/appmanager/portale/desktop?_nfpb=true&_pageLabel=PAGE_STATISTICHE&nextPage=Statistiche_europee/index.jsp

INDICAZIONI BIBLIOGRAFICHE

1. Monografie

Ardigò Achille, *Riforma sanitaria e sistema sociale*, Franco Angeli Editore, 1980

Bacchini Francesco (a cura di), *Legge 3 agosto 2007, n. 123*, Commentario alla sicurezza del lavoro, Ipsoa, 2008

Barbato Luciano, *Sei due Sei, la normativa in vigore*, Edizioni Lavoro, 2007

Barraclough Geoffrey, *Guida alla storia contemporanea*, Laterza, 1992

Basenghi, Golzio, Zini (a cura di), *Il testo unico e le nuove sanzioni*, Ipsoa, 2008

Berizzi Paolo, *Morte a 3 euro*, Baldini Castoldi Dalai, 2008

Bernays Edward Louis, *Propaganda (dalla manipolazione dell'opinione pubblica in democrazia)*, Logo Fausto Lupetti Editore, 2008

Boeri Tito, Garibaldi Pietro, *Un nuovo contratto per tutti (per avere più lavoro, salari più alti e meno disoccupazione)*, Chiarelettere, 2008

Carboni Carlo (a cura di), *Classi e movimenti in Italia*, LaTerza, 1986

Casson Felice, *La fabbrica dei veleni (storie e segreti di Porto Marghera)*, Sperling & Kupfer, 2008

Chomsky Noam, Herman Edward S., *La fabbrica del consenso (la politica e i mass media)*, Il Saggiatore, 2008

Conti Fulvio, Gianni Silei, *Breve storia dello Stato sociale*, Carrocci, 2005

Corngold, Greenberg, Wagner, *Kafka: The office writings*, Princeton University Press, 2009

- Crepax Nicola, *Storia dell'industria in Italia: uomini, imprese e prodotti*, Il Mulino, 2002
- Damiano Cesare, Faccinnetto Angelo, *Il lavoro interrotto*, Rizzoli, 2008
- Galbo Antonio, *Fabbriche (storie, personaggi e luoghi di una passione italiana)*, Einaudi, 2007
- Gallino Luciano, *Il lavoro non è una merce*, LaTerza, 2007
- Gallino Luciano, *Tecnologia e democrazia*, Einaudi, 2007
- Gallino Luciano, *L'impresa responsabile. Un'intervista su Adriano Olivetti* (a cura di P. Ceri), Einaudi, 2001
- Gallino Luciano, *L'impresa irresponsabile*, Einaudi, 2005
- Ginsborg Paul, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi: società e politica 1943-1988*, Einaudi, 1989
- McLuhan Marshall, *Gli strumenti del comunicare. Mass media e società moderna*, Net, 2002
- Masciocchi P., Leboffe C., *La nuova Sicurezza sul Lavoro*, Edizioni Il Sole 24 Ore, 2008
- Novelli Diego, *ThyssenKrupp l'inferno della classe operaia*, Sperling & Kupfer, 2008
- Pepe Adolfo, Pasquale Iusso, Fabrizio Loreto, *La C.G.I.L. e il Novecento italiano: un secolo di lotte, di passioni, di proposte per i diritti e la dignità del lavoro*, Ediesse, 2003
- Perone Giancarlo, *Lo Statuto dei lavoratori*, Utet, 1997
- Portelli Alessandro, *Acciai speciali (Terni, la ThyssenKrupp, la globalizzazione)*, Donzelli, 2008
- Ritter Gerhard A., *Storia dello Stato sociale*, LaTerza, 2003
- Roselli Orlando, *La dimensione sociale del fenomeno giuridico; storia lavoro, economia, mobilità e formazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, 2007
- Rovelli Marco, *Lavorare uccide*, Bur, 2008

Soprani Pierguido, Rausei Pierluigi, *Lavoro, salute e prevenzione: Il nuovo Testo Unico sulla sicurezza D.Lgs. n. 81/2008*, Ipsoa 2008

Tiraboschi Michele, *Morte di un riformista, Marco Biagi un protagonista delle politiche del lavoro nei ricordi di un compagno di viaggio*, Marsilio, 2003

Tiraboschi Michele (a cura di), *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Commentario al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81*, Giuffrè, 2008

2. Riviste

Ambiente & sicurezza sul lavoro, Simetel, Roma, aprile 2008

Informatore Aias, periodico della associazione professionale Italiana Ambiente e Sicurezza, Milano, marzo 2008

ISL, Igiene & sicurezza del lavoro, Ipsoa, n.5/2008

3. Stampa nazionale

Gad Lerner, *Lo scandalo morti bianche: sono più degli omicidi in La Repubblica*, 6 agosto 2008

Paola Coppola, *In Italia le morti bianche sono più degli omicidi in La Repubblica*, 6 agosto 2008

Pietro Veronese, *Se le fabbriche e i cantieri diventano campi di battaglia in La Repubblica*, 22 settembre 2008

Luisa Grion, *“E’ una decisione eccessiva muore più gente sulle strade”:* *intervista a Gattengo, responsabile sicurezza Confindustria in La Repubblica*, 18 novembre 2008

Siegmund Ginzberg, *Impiegato fannullone? No modello in La Repubblica*, 02 gennaio 2009

Nicoletta Picchio, *Sicurezza arriva la stretta in Il Sole 24 Ore*, 7 marzo 2008

Augusto Grandi, *A giudizio sei dirigenti Thyssen* in Il Sole 24 Ore, 18 novembre 2008

Augusto Grandi, *Caso Thyssen, indagine sull' ASL* in Il Sole 24 Ore, 19 novembre 2008

Marco Bellinazzo, *I controlli passeranno dalle Regioni allo Stato* in Il Sole 24 Ore, 19 novembre 2008

Marco Bucciattini e Roberto Rossi, *Inchiesta morti bianche* in L'Unità, 26 ottobre 2008

4. articoli da quotidiani on-line

Marco Bellinazzo, *Sulla sicurezza lavoro riapre il confronto* in Il Sole 24 Ore on-line, 29 aprile 2008

<http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Norme%20e%20Tributi/2008/04/sicurezza-lavoro-confronto.shtml?uuid=97cd4a16-15b9-11dd-ac6f-00000e25108c&DocRulesView=Libero>

Nicoletta Picchio, *La critica delle imprese* in Il Sole 24 Ore on-line, 6 marzo 2008

<http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Norme%20e%20Tributi/2008/03/imprese-sanzioni-indiscriminate.shtml?uuid=a7d2028e-eb4e-11dc-a6c7-00000e25108c&DocRulesView=Libero&fromSearch>

Nicoletta Cottone, *Sacconi: «Contro le morti bianche un piano straordinario per la sicurezza nel lavoro»* in Il Sole 24 Ore on-line, 17 giugno 2008

<http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Economia%20e%20Lavoro/2008/06/sacconi-morti-bianche-piano.shtml?uuid=c608856a-3c53-11dd-bc5b-00000e251029&DocRulesView=Libero&fromSearch>

5. Siti internet

La Repubblica on line: <http://www.repubblica.it/>

Il Sole 24 Ore on line: <http://www.ilsole24ore.com/>

L'Unità on line: <http://www.unita.it/>

CENSIS: <http://www.censis.it/>

Diario Prevenzione: <http://www.diario-prevenzione.it/>

EUROSTAT: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?
_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL)

INAIL: <http://www.inail.it/>

INPS: <http://www.inps.it/>

ISTAT: <http://www.istat.it/>

6. Video

Calopresti Mimmo, *La fabbrica dei tedeschi*, Bur, 2008