



● È tuttora assente una cultura “soggettiva” nella piccola e media impresa

Per gli infortuni sul lavoro ancora molte incertezze sulla fase “applicativa”

L'elevato numero di eventi luttuosi sul lavoro che continuano ad avvenire in Italia hanno ancora una volta portato all'attenzione della pubblica opinione la gravità e la frequenza degli infortuni sul lavoro facendo emergere che, ancora una volta, il modo di affrontare il problema della sicurezza e della tutela della salute, nelle aziende pubbliche e private in Italia, continua a essere perlomeno suscettibile di notevoli miglioramenti.

Obiettivamente, è necessario osservare che in Italia, da anni, il numero complessivo degli infortuni sul lavoro è in costante calo anche se gli infortuni mortali oscillano sempre intorno al migliaio all'anno rimanendo, comunque, un dato inaccettabile per un paese economicamente e socialmente evoluto come l'Italia.

● di **Carmelo G. Catanoso**, *ingegnere consulente aziendale*

Nel 2010, secondo le stime preliminari diffuse dall'INAIL, sono accaduti 980 casi mortali (- 6,9% rispetto al 2009) e 775.250 infortuni totali (-1,9% rispetto al 2009).

Nei primi sei mesi del 2011, gli infortuni mortali sono stati 428 contro i 431 del precedente anno.

La stragrande maggioranza degli eventi infortunistici, è opportuno sottolinearlo, è concentrata nelle aziende con un numero di dipendenti inferiore a 10, anche perché queste rappresentano più del 95% delle aziende italiane grazie all'estrema **polverizzazione** del settore industriale nazionale.

È necessario aggiungere, per completezza d'informazione, che i dati sugli infortuni mortali sul lavoro che sono periodicamente presentati racchiudono anche il numero di eventi riconducibili a incidenti stradali. In altre parole, secondo i dati INAIL del 2010, nei 980

infortuni mortali avvenuti, ben 540 sono avvenuti durante il tragitto casa-lavoro e viceversa (244) e in incidenti stradali in occasione di lavoro (296); naturalmente, la stessa situazione era riscontrabile anche negli anni precedenti.

Questa evidenza, però, non deve portare a pensare che le cause del problema debbano essere ricercate solo nell'ambito dello stato delle strade, nel numero di veicoli presenti e nei comportamenti pericolosi alla guida.

Certamente, è innegabile che i comportamenti alla guida possono essere nettamente migliorati, tuttavia, quel che spesso è dimenticato quando la concentrazione è posta sugli effetti (incidenti/infortuni), è l'analisi di quali siano, a monte, le condizioni organizzative aziendali in cui questi eventi accadono.

Per esempio, se un venditore dipendente di un'azienda fosse obbligato, per raggiungere il



target di vendite assegnatogli, a visitare giornalmente un numero elevato di clienti spostandosi con un veicolo e, spesso, andando ben oltre le otto ore giornaliere, certo è che, in questa situazione, lo *stress* psicofisico derivante dal carico di lavoro e dall'ambiente in cui questo carico è sopportato condizionerebbe significativamente in modo negativo il suo comportamento di guida, facendolo divenire soggetto più esposto al rischio d'incidente stradale.

Pertanto, poiché dalle statistiche INAIL non è possibile far emergere queste situazioni (dovrebbero essere le aziende a effettuare un'analisi seria e approfondita), è necessario essere molto cauti nell'attribuire allo stato penoso delle strade e ai comportamenti dei singoli guidatori ecc. le cause primarie di oltre il 50% degli infortuni mortali sul lavoro in modo tale da non commettere così l'errore di concentrarsi unicamente su un obiettivo, perdendone di vista altri.

Il D.Lgs. n. 81/2008 e il suo correttivo

L'idea di un riordino e di un accorpamento della normativa in materia di sicurezza del lavoro è stata indubbiamente positiva visto che l'Italia aveva detenuto e continua a detenere il primato europeo, forse anche mondiale, per numero di leggi, decreti, circolari ecc. vigenti in materia di sicurezza e di tutela della salute.

Tutto questo ha reso effettivamente difficile orientarsi tra il numero spropositato di norme e i conseguenti adempimenti posti a carico dell'imprenditore nell'ambito dell'esercizio d'impresa, nonché di difficile attuazione un efficace controllo da parte degli organi di vigilanza preposti.

Occorre anche dire che, obiettivamente, questo ha fatto e fa ancor oggi più che comodo a un buon numero d'imprenditori *border line*, in termini di regolarità dell'esercizio d'impresa, che hanno utilizzato la situazione persistente e la gran confusione regnante per continuare a operare nella evidente non applicazione delle norme vigenti da più di cinquantacinque anni e questo a discapito, soprattutto, delle altre imprese, effettuando, nei loro confronti, una vera e propria concorrenza sleale.

Allora, più che concentrare l'attenzione sulla redazione di un nuovo provvedimento legisla-

tivo, sia i legislatori sia i cosiddetti esperti o pseudo tali, che hanno contribuito alla predisposizione del D.Lgs. n. 81/2008, in primo luogo, dovrebbero cercare di comprendere cosa e perché, almeno negli ultimi decenni, non ha funzionato e, soprattutto, quali possano essere le azioni che devono essere attuate per correggere questa situazione.

Individuare e attuare una strategia realmente efficace, in effetti, è molto più difficile che emanare un nuovo provvedimento legislativo che, se non ben meditato e studiato, non riuscirà mai a creare quelle condizioni che possano permettere un effettivo miglioramento della situazione, tenendo conto delle logiche organizzative e decisionali delle aziende nel particolare tessuto industriale italiano.

Infatti, il rischio è che legiferare, sotto spinte emozionali o in situazioni emergenziali, come avvenuto per il D.Lgs. n. 81/2008, possa produrre solo un ennesimo provvedimento che avrà come peculiarità quella di essere ancor più confusionario dell'insieme al quale dovrebbe sostituirsi, perpetuando uno stato di incertezza interpretativa.

Un altro possibile rischio, come già accaduto in passato, è che una qualunque legge sulla sicurezza sul lavoro, dopo la stesura di una prima bozza, nei vari passaggi, possa gonfiarsi di deroghe, particolarità, cavilli vari, esclusioni ecc. che, quasi sempre, la stravolge.

In teoria, sono tutte leggi che hanno tentato di raggiungere un nobile obiettivo ma sono finite sempre per raggiungerne un altro, molto meno nobile che, oltretutto, è sempre lo stesso, quello di accontentare tutte le parti (imprese, sindacati, specialisti della prevenzione, enti di vigilanza, magistratura, ordini e colleghi professionali, associazioni varie ecc.).

Il problema molto grave, però, è che questi due obiettivi sono tra loro incompatibili.

Prendendo in considerazione gli effetti, per così dire, positivi del D.Lgs. n. 81/2008, possono essere evidenziati anche solo pensando alla relativa movimentazione economica inescata in termini di convegni, di corsi di formazione, di pubblicazioni editoriali, di servizi consulenziali, di *software* teoricamente in grado di risolvere tutti i problemi della valutazione dei rischi, dello *stress* lavoro correlato, del SGSL ecc.

Se fossero analizzate le cause e le modalità di accadimento degli infortuni mortali o grave-



mente invalidanti, potrebbe essere riscontrato che queste sono le stesse di cinquantasei anni fa, quando il legislatore aveva pubblicato i “decreti presidenziali” degli anni '50, per esempio:

- in cantiere si muore perché si cade dall'alto per la mancanza di parapetti o si è schiacciati da macchine movimento terra ecc.;
- in una carpenteria metallica si muore perché si è schiacciati in una pressa o perché si ribalta un muletto ecc.;
- in un'azienda agricola si muore perché il trattore si ribalta o perché esplose un silo di granaglie o per le esalazioni da una cisterna di liquame ecc.;
- in un impianto petrolchimico si muore durante un intervento di manutenzione, ma con la differenza che ora sono coinvolti i dipendenti delle imprese appaltatrici alle quali è stato esternalizzato il lavoro.

In pratica, non è cambiato nulla e per comprenderlo basta pensare al continuo stillicidio di infortuni mortali in ambienti confinati nonostante, fin dal 1955, gli artt. 235, 236 e 237, D.P.R. n. 547/1955, avessero stabilito con chiarezza quali dovevano essere le misure preventive e protettive che dovevano essere adottate per operare in sicurezza in questi particolari ambienti.

Del resto, oggi, le “cure” che sono state indicate sono sempre le stesse, maggiori controlli e aumenti delle sanzioni.

Il sistema sanzionatorio

L'altro principio che è stato più volte riproposto negli ultimi quindici anni ha riguardato la richiesta della depenalizzazione delle sanzioni previste in materia di sicurezza e di tutela della salute.

In questo caso, come già avvenuto altre volte, sono nati due schieramenti, l'opinione si è divisa tra coloro che sono a favore della depenalizzazione e coloro che sono contro a un qualunque tipo di “alleggerimento” penale.

Esaminando i diversi punti di vista, è possibile trovare da una parte gli “integralisti” che hanno dimenticato o hanno fatto finta di dimenticare che, in Italia, questo è innegabile, è presente una legislazione, in materia di sicurezza sul lavoro e di tutela della salute, fin troppo ampia e complessa, in vigore da cinquantacinque anni con i decreti presidenziali degli anni '50 (anche se la prima norma è del 1898) e

sempre accompagnata da sanzioni penali. Questi soggetti, nonostante le norme e le sanzioni penali ci siano sempre state e la situazione sia ben nota, continuano a richiedere un ulteriore inasprimento delle stesse percorrendo, così, sempre la stessa strada che, nei fatti, occorre non dimenticarlo, non ha portato ancora alcun mutamento della situazione. Inoltre, queste figure sono sempre state pronte, al verificarsi di gravi infortuni o in occasione di convegni e di conferenze pubbliche, a effettuare processi sommari e a richiedere il massimo rigore penale, continuando a esigere l'uso di strumenti che, nel tempo, hanno già dimostrato palesemente la loro inefficacia con il non nascosto obiettivo di perpetuare la propria presenza come esperti della materia o difensori di un bene costituzionalmente tutelato. Coloro che, invece, hanno chiesto la depenalizzazione, facendo riferimento a quello che succede nella maggior parte degli altri Paesi UE, ma escludendo ovviamente la stessa dai casi di reati d'evento e di responsabilità per danno, hanno ribadito che il voler colpire con sanzioni penali l'inadempienza a obblighi formali e burocratici o di effettivo basso rischio ha generato solo un clima perennemente conflittuale tra controllori e controllati e non certo un reale miglioramento delle condizioni di sicurezza e salute. Costoro, però, hanno dimenticato che, grazie al D.Lgs. n. 758/1994, questi “reati” sono praticamente già depenalizzati.

Comunque, tutto questo rimane una pura esercitazione retorica.

Il motivo di questa affermazione è che, oggi, non esiste ancora una forma di deterrenza adeguata. Nei casi di reati di “puro pericolo”, la sanzione comminabile, per esempio, per la mancanza di una protezione su una macchina non è percepita come un deterrente da un'azienda, in quanto non è economicamente significativa e, soprattutto, è legata alla frequenza sia del verificarsi dell'evento infortunistico sia delle attività di vigilanza e di controllo che, nei fatti, è praticamente inesistente sia per carenze di risorse sia per l'incapacità di pianificare e di programmare l'attività su *target* preventivamente individuabili.

L'approccio prevalente

Attualmente la sicurezza e la tutela della salute è percepita, dalla maggior parte dei soggetti



coinvolti a vario titolo, come un insieme di norme e di procedure che non produce valore alcuno e, anzi, va a intralciare le normali attività produttive. Di conseguenza, nelle imprese, l'investimento in risorse umane e materiali è stato quasi sempre discontinuo e dispersivo.

L'Italia, se paragonata ad altri paesi membri della UE come la Gran Bretagna, la Francia o la Germania, costituisce un'anomalia in quanto è caratterizzata da un tessuto industriale di piccole e piccolissime imprese. Con il piccolo imprenditore, non è possibile continuare a insistere veicolando sempre il solito messaggio che gravita intorno alla questione del costo delle sanzioni o degli infortuni in quanto la frequenza di questi eventi non è, ai propri occhi che guardano la realtà microimprenditoriale, statisticamente significativa. Inoltre, è opportuno ricordare che qualunque piccolo imprenditore vuole mantenere la propria autonomia e tende a considerare negativamente qualunque intervento che dall'esterno vuole cambiargli le proprie prassi interferendo, così, con il funzionamento interno della sua impresa. Ecco che, quindi, assume un atteggiamento di difesa.

Purtroppo, è facile constatare che, anche in un significativo numero di grandi e grandissime imprese, l'argomento sicurezza e tutela della salute non è considerato realmente importante e, quindi, degno di una rilevanza tale da essere, per esempio, sempre inserito nell'agenda delle riunioni periodiche dei vertici aziendali.

Molti sono gli amministratori delegati che non hanno neanche la minima idea di cosa succeda in questo settore e quali siano, in questa area, le *performance* dell'azienda da loro diretta.

Nella migliore delle ipotesi, poi, è posta l'attenzione su indicatori reattivi come lo sono gli indici di frequenza e di gravità degli infortuni sul lavoro ma quasi mai si cerca, per esempio, di conoscere quale sia il clima aziendale riguardo questa delicata area.

Sono ben pochi i direttori di funzione che siedono al tavolo delle riunioni e hanno contemplato, tra i propri obiettivi, nell'ambito del sistema di valutazione delle proprie *performance*, anche quello del miglioramento del livello di sicurezza e di tutela della salute.

Non sono molte le aziende che, nell'erogazione dei premi/*bonus* annuali/*salary plan* (dai vertici in giù), hanno tenuto conto, in modo

significativo, anche della *performance* nell'ambito della sicurezza e della tutela della salute.

Inoltre, chi si occupa di sicurezza e di tutela della salute professionalmente all'interno dell'azienda (RSPP) non ha riferito quasi mai direttamente al soggetto posto realmente al vertice dell'impresa (e non a uno spesso artificioso "datore di lavoro" ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera *f*), D.Lgs. n. 81/2008) e non è stato messo nelle condizioni di illustrare direttamente e periodicamente anche ai membri della direzione l'andamento dei progetti e delle *performance* in materia di sicurezza e di tutela della salute.

Ancora oggi sono ben poche le aziende che hanno compreso quali siano i propri costi della non sicurezza e che hanno considerato concretamente la sicurezza sul lavoro come un investimento e non come un costo.

Tutto questo concorre a far sì che le aziende non siano ancora in grado di trasmettere un messaggio chiaro e coerente al proprio personale facendo percepire che la sicurezza e la tutela della salute deve essere realmente parte della struttura dell'impresa.

Insomma, i *manager* di queste aziende da una parte sono riusciti con le loro concezioni e strategie a soddisfare le aspettative degli azionisti ma, dall'altra, questa visione è appannata per un'incombente e incontrollabile miopia e la strategia diventa inconsistente quando devono essere analizzati gli aspetti legati alla sicurezza e alla tutela della salute all'interno della propria azienda e definite le azioni per il continuo miglioramento delle *performance* specifiche.

Del resto, è palese constatare che queste tematiche e lo studio del loro impatto sociale ed economico sono quasi assenti non solo nelle università ma anche nei *master post* universitari pur essendo nati, questi, sia per traghettare un neolaureato verso il mondo del lavoro, sia per arricchire la cultura manageriale di chi in azienda è già presente.

Ancor più penoso è stato il bilancio formativo quando è stata verificata la formazione specifica erogata ai *manager* e ai vertici delle stesse (non facendo riferimento, in questo caso, alla panoramica onnicomprensiva *una tantum* sugli obblighi del datore di lavoro e dei dirigenti).

Non sono casi sporadici quelli in cui il "datore di lavoro" e i suoi riporti apicali di una grande impresa, pur rivestendo queste funzioni ai fini



prevenzionistici, non hanno mai frequentato uno specifico corso di formazione volto a favorire lo sviluppo di atteggiamenti favorevoli verso l'attività prevenzionale in modo da influenzare i processi di *decision making* e costruirsi una *leadership* orientata anche alla sicurezza e alla tutela della salute quale valore pregnante della propria cultura d'impresa. Riguardo la responsabilità sociale di impresa, RSI (*Corporate Social Responsibility* - CSR), premesso che la stessa debba essere intesa come qualcosa che va ben al di là di quelli che sono gli obblighi cogenti che un'azienda deve soddisfare per rimanere sul proprio mercato esercitando legittimamente la propria attività, negli ultimi anni sono proliferate molte iniziative in questo campo, poiché i *manager* delle imprese l'hanno vista come un'opportunità vantaggiosa proprio perché ha permesso l'accesso a incentivi e a benefici di vario genere (immagine, economici ecc.). È opportuno precisare che, però, oltre a non essere certamente questi gli obiettivi della RSI, esistono dei vincoli che non è possibile eludere e sono direttamente connessi alle aspettative che gli azionisti hanno nei confronti del capitale da loro investito nell'impresa. Infatti, questi aspettano che quanto da loro investito produca un ritorno in termini di aumento del valore del capitale e non è per loro pensabile che questo sia ridotto a favore di interventi nell'ambito della RSI. Pertanto, oggi, è possibile affermare tranquillamente che questo è perseguibile fino a che non crei ostacoli al raggiungimento dell'obiettivo prioritario degli azionisti.

Quindi, se la situazione è questa anche nelle grandi imprese (non in tutte, ovviamente), ben più complicata risulta per le piccole imprese (in Italia quasi 4 milioni) che devono ogni giorno impegnarsi per la propria sopravvivenza.

Ovunque, *mass media* compresi, è richiamata la "cultura della sicurezza" facendo riferimento alla conoscenza delle norme di legge e delle procedure tecniche. Questa, però, è solo la cultura "oggettiva" della sicurezza sul lavoro.

La conoscenza non è sufficiente.

Quel che è mancata è la cultura "soggettiva" della sicurezza, sia nella piccola che nella media e nella grande azienda. Infatti, sarà possibile parlare di cultura della sicurezza sul lavoro

solo quando essa sarà integrata tra i valori e i principi che regolano i rapporti tra gli individui e l'organizzazione aziendale di appartenenza (a prescindere dalle dimensioni). È opportuno ricordare che i comportamenti, a tutti i livelli gerarchici, possono essere modificati solo se sono percepiti nuovi valori e nuovi principi di riferimento.

Se, per esempio, i *top manager* delle grandi aziende non sono portatori di questi nuovi valori e principi non è certo possibile attendere cambiamenti concreti nel *middle management* che, in genere, ha orientato i propri comportamenti e le proprie decisioni in funzione degli obiettivi giudicati prioritari dai propri superiori, barcamenandosi nell'attività principale che è l'equilibrio tra i *desiderata* dei vari gruppi apicali di potere dominanti in quel momento.

Il legislatore, d'altra parte, deve anche comprendere che ogni provvedimento tendente a imporre, a un qualsiasi settore industriale, un aumento delle misure organizzative, tecniche, procedurali ecc., volte a migliorare la frequenza e la gravità degli infortuni e delle malattie professionali, può produrre sulle imprese, piccole o grandi che siano, un aumento degli investimenti aziendali e dei costi di produzione. I costi possono essere trasferiti, solo in parte, al cliente, mediante un aumento dei prezzi, mentre una buona parte dell'aumento dei costi incide e inciderà sempre sul reddito d'impresa.

Dato che, fino a oggi, non sono state certo le norme a mancare, è possibile affermare che, fino a quando l'apparato di controllo e di prevenzione non sarà veramente tale e fino a che le sanzioni, ma da comminare in tempi brevissimi, non incideranno in modo economicamente rilevante e, soprattutto, non saranno parallelamente introdotti sistemi incentivanti adeguati (le sanzioni anche economicamente rilevanti, da sole, non servono) senza rimandare il tutto a decreti dal futuro incerto (gran parte di quelli previsti dal D.Lgs. n. 81/2008 non sono stati emanati), la logica economica porterà più d'una impresa a minimizzare i costi totali, "tagliando" lì dove è possibile farlo, limitando i costi prevenzionali.

In altre parole, appare logico pensare, economicamente, che la sicurezza e la tutela della salute non sia un problema critico e non abbia la necessità di una priorità d'investimenti e



possano essere minimizzati, di conseguenza, i costi connessi alla prevenzione.

È questo il retaggio culturale che deve essere demolito adottando strategie di ampio respiro.

Cosa fare?

Quindi, oltre a delineare obiettivamente il quadro della situazione, è possibile individuare anche le azioni da intraprendere per un reale miglioramento dell'attività prevenzionale. L'azione che può sembrare prioritaria è quella indirizzata sia verso la richiesta di norme di legge più chiare e burocraticamente più leggere sia verso un inasprimento delle sanzioni rendendole economicamente più pesanti, in modo da ricordare alle imprese, nel confronto tra i costi di prevenzione e quelli relativi alla non osservanza delle norme e al risarcimento dell'infortunio e/o della malattia professionale, che l'attività, volta a tutelare l'integrità psicofisica di tutto il personale, è un problema prioritario socialmente ed economicamente rilevante che necessita, da parte del soggetto giuridico preposto, un maggiore investimento in risorse, nonché dei risultati che ne misurino l'impegno effettivo.

In questa direzione sembrano andare anche le modifiche apportate fin dall'agosto 2007, con la legge n. 123/2007, al D.Lgs. n. 231/2001 anche se, sotto la solita spinta emozionale, il legislatore ha imposto una sanzione, in caso di omicidio colposo commesso con violazione dell'art. 55, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008 (omessa valutazione dei rischi e predisposizione del relativo documento nelle aziende a rischio elevato), pari a 1.000 quote sociali nonché le sanzioni interdittive fino a un anno, andando ben oltre quanto previsto dallo stesso decreto per altre tipologie di reato e dimenticandosi che, per queste, il legislatore nel D.Lgs. n. 231/2001 aveva previsto un minimo e un massimo lasciando al giudice la scelta dell'entità della sanzione.

In questi ultimi due anni si è verificata la corsa alla redazione del modello organizzativo ex D.Lgs. n. 231/2001, anche se questo non è espressamente imposto dalle norme. Tutte le grandi imprese hanno deciso di utilizzare questo "strumento" anche se, in molti casi, è stata data grande attenzione ai reati dolosi e ben poco a quelli colposi che, invece, sono quelli di pertinenza per quanto riguarda gli infortuni e le malattie professionali.

Appena fatta una norma, pur con le migliori intenzioni, è scattata subito dopo la corsa all'*escamotage*; ecco, quindi, il nuovo comma 3-bis, art. 51, D.Lgs. n. 81/2008 (aggiunto dal D.Lgs. n. 106/2009), con cui, su richiesta delle imprese, gli organismi paritetici possono svolgere un servizio di «*asseverazione dell'adozione e dell'efficace attuazione dei modelli di organizzazione e gestione della sicurezza di cui all'art. 30*». Il successivo comma 3-ter ha imposto a questi organismi l'istituzione di specifiche commissioni paritetiche, tecnicamente competenti (senza specificare cosa s'intenda realmente).

Ovviamente, ricordando che gli organismi paritetici non sono certo enti pubblici di controllo è possibile comprendere perché il legislatore abbia utilizzato il termine «*asseverazione*» e non certificazione. Quindi, sarebbe opportuno che le imprese, in particolare quelle medio-piccole, comprendessero che questa «*asseverazione*» non è una certificazione di conformità, per cui poco conta ai fini della valutazione in sede giurisdizionale dell'idoneità e dell'efficacia del modello.

Al momento non è possibile sapere se quest'inasprimento economico e le sanzioni interdittive porteranno dei reali miglioramenti poiché si continua a intervenire sugli effetti (a infortunio avvenuto) e non sulle cause primarie.

L'incremento delle sanzioni è una condizione necessaria ma non sufficiente; infatti, verrebbe commesso un gravissimo errore pensando di risolvere il problema basandosi solo sulla repressione dei reati.

Le norme di legge e i controlli sono necessari ma servono solo a rafforzare le responsabilità attraverso le sanzioni a carico delle imprese ma, proprio per questo, non possono fornire da sole sufficienti motivazioni a investire nella prevenzione.

Diverrebbe sufficiente che la fonte del condizionamento (enti di vigilanza, Magistratura ecc.) diminuisse, per qualunque ragione, la propria intensità per ritornare al punto di partenza.

Dunque, oggi, il problema prioritario non è solo quello di intervenire sul corpo legislativo di riferimento, purtroppo anche con interventi emergenziali quali quelli del D.Lgs. n. 81/2008, aspettandosi, poi, il miglioramento della situazione (la condivisione delle norme, da parte di alcune imprese, è tutt'altro che automatica).



Il problema prioritario è, invece, quello di individuare e di attuare nuovi interventi in grado di portare a un reale miglioramento della sicurezza e della tutela della salute grazie alla loro funzione preventiva “deterrente ed incentivante” esercitata prima che accada-no gli eventi.

Certamente deve essere valutata positivamente la decisione di attivare una campagna di sensibilizzazione generale da parte del Ministero del Lavoro, così come avviene per altre problematiche di interesse della collettività.

È anche importante notare come finalmente sia stata abbandonata quella forma di comunicazione che, quasi sempre, tendeva a scatenare meccanismi psicologici di rimozione.

Occorre sottolineare, però, che il messaggio veicolato, puntando sull'affettività e sull'emotività, tende più a rappresentare una realtà familiare che sembra uscita da una pubblicità che quella di una realtà lavorativa.

Comunque, l'importante è comprendere che non è possibile interessarsi della sicurezza sul lavoro solo in occasione di eventi drammatici in cui politici, rappresentanti sindacali delle parti sociali, enti di vigilanza, magistratura, giornalisti ed esperti vari si sono espressi con le solite esternazioni di circostanza, ma occorre avviare un processo di comunicazione diffusa in modo da rendere noto a tutti la necessità di un impegno costante da parte di tutti gli attori coinvolti, alimentando nella pubblica opinione la presa di coscienza che un'azienda che non tutela, sotto tutte le forme previste dall'ordinamento italiano, il proprio personale è priva di etica e, quindi, degna di riprovazione. In altre parole, se oggi, per esempio, comprando un elettrodomestico, sono attentamente valutate la qualità del prodotto e, da poco, anche la classe d'etichettatura energetica, un domani sarà anche verificato, prima di acquistarlo, per una presa di coscienza del problema sicurezza sul lavoro, “se” il bene è stato prodotto nel pieno rispetto delle più elementari norme di tutela della sicurezza e della salute di chi materialmente lo ha realizzato, orientandosi, in caso contrario, verso prodotti di altre aziende.

Per le piccole imprese, la campagna di comunicazione dovrà puntare sull'impegno etico che l'imprenditore ha assunto per tutelare l'integrità psicofisica dei suoi lavoratori, sulla possibilità di incidere su tutti quegli aspetti

che influenzano negativamente il funzionamento dell'impresa (assenteismo, conflittualità, *turnover* ecc.) e, cioè, su quello a cui, qualunque imprenditore, è sempre fortemente interessato, facendogli capire che la sua azienda, viste le dimensioni, non riuscirà mai a compensare questi effetti negativi a differenza della grande impresa o della multinazionale in grado di ridistribuire con facilità i carichi di lavoro. È importante anche insistere sulle ricadute positive che gli investimenti preventivi possono portare alla piccola azienda, specialmente se spendibili in termini di immagine e di reputazione nonché di differenziale positivo nell'acquisizione di nuovi clienti e nel mantenimento degli attuali.

È anche essenziale strutturare alcuni meccanismi seri di accesso al mercato da parte delle imprese vincolandoli al preventivo soddisfacimento dei requisiti minimi richiesti dalle norme vigenti in tema di sicurezza e di tutela della salute.

Al momento è stata presentata e approvata, dalla Camera dei Deputati, il 29 marzo 2011, una proposta di legge riguardante la sola «*Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività di completamento e finitura edilizia*» al fine di fissare proprio quel livello professionale e organizzativo minimo per poter esercitare l'attività imprenditoriale edile, compresa una serie di requisiti in materia di sicurezza e tutela della salute. Se questa proposta porterà a termine il suo *iter* e diventerà un vero e proprio provvedimento legislativo, a beneficiarne saranno i lavoratori e le imprese del settore edile che continua a essere, secondo i dati forniti annualmente dall'INAIL, sempre ai primi posti per infortuni sul lavoro e malattie professionali.

È anche necessario strutturare un permanente e selettivo sistema di finanziamento agevolato delle piccole imprese (abbandonando iniziative, pur lodevoli, ma aventi carattere emergenziale) permettendo loro sgravi fiscali e contributivi, sia in funzione di un andamento favorevole degli infortuni e delle malattie professionali (condotto in parallelo ma in modo distinto con l'andamento dei tassi specifici INAIL), sia per gli investimenti per il miglioramento continuo del livello di sicurezza, articolati secondo piani triennali di sviluppo.

Questi due ultimi interventi erano stati previsti dal D.Lgs. n. 81/2008 [art. 6, comma 8,



lettera g), e art. 11, comma 1] ma tutto era stato rimandato a un successivo provvedimento; naturalmente, oggi, a tre anni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2008, non c'è ancora traccia di questi provvedimenti.

Ancora una volta, è stato commesso l'errore di non integrare queste previsioni nello stesso provvedimento che mira a elevare il livello di sicurezza rafforzando, così, l'approccio che porta a considerare la sicurezza solo come un costo e non come un investimento che produce un "ritorno" per l'impresa nel breve o, al massimo, nel medio periodo.

È necessario intervenire immediatamente sulle pubbliche amministrazioni e far regolarizzare le palesi situazioni di rischio presenti in un qualunque ministero, ospedale, ufficio, scuola ecc., altrimenti non sarebbe coerente e credibile uno Stato che, da una parte continua a pubblicare leggi, circolari ecc. e, dall'altra, è il primo a non applicarle nei propri luoghi di lavoro, spesso aperti al pubblico.

Sempre per le pubbliche amministrazioni, è necessario smettere di aggiudicare gli appalti pubblici con il criterio del massimo ribasso passando definitivamente al sistema dell'offerta più vantaggiosa in grado di tener conto dell'investimento prevenzionale fatto dalle imprese offerenti.

Occorrerebbe anche introdurre in modo diffuso, quale materia di studio, la sicurezza e la tutela della salute nei corsi universitari, ma non solo nelle facoltà tecnico-scientifiche come ingegneria, chimica, fisica, architettura ecc., ma anche nelle altre poiché, quasi tutte, hanno come sbocco un'attività lavorativa all'interno delle aziende pubbliche/private o un'attività libero professionale o imprenditoriale; sarebbe importante anche approfondire maggiormente questa tematica all'interno dei programmi didattici degli istituti superiori. L'art. 11, comma 1, D.Lgs. n. 81/2008, ha previsto un sistema di finanziamento per le attività scolastiche e universitarie ma, anche in questo caso, dopo tre anni, non è stato ancora emanato il successivo decreto al quale aveva rimandato la norma.

Altrettanto, dovrebbe essere definitivamente interrotta la continua discussione giuridica della depenalizzazione pensando, invece, all'introduzione di nuovi sistemi deterrenti in grado di indurre comportamenti fortemente dissuasivi. Poiché l'attività di controllo, da parte degli enti pubblici preposti, è attualmente fortemente carente, bisognerebbe fare una scelta

tra un notevole rafforzamento degli organici, sia con trasferimenti di personale tra le varie amministrazioni (previa adeguata formazione), sia con nuove assunzioni (oggi, ci sono 10.000 persone circa addette ad attività ispettive ma i 6.000 funzionari realmente presenti sul campo sono poca cosa verso gli oltre 4 milioni di imprese in Italia), con la conseguente necessità di prevedere l'adeguata copertura finanziaria, cosa che, vista la situazione economica italiana, risulta oggi assolutamente non perseguibile.

La drastica alternativa potrebbe essere quella di esternalizzare le attività di vigilanza e di controllo a organismi privati riconosciuti/accreditati presso i Ministeri del Lavoro e della Salute (questo previa la modifica/introduzione di una serie di provvedimenti legislativi che ne rendano possibile l'operatività), al fine di poter concretamente esercitare un'attività deterrente, mediante la maggiore presenza e frequenza dell'attività preventiva su quei settori industriali nei quali sono concentrati gran parte degli infortuni e delle malattie professionali (basterebbe usare le statistiche INAIL per individuare *target* mirati), utilizzando per il loro funzionamento parte dei proventi derivanti dalle sanzioni comminate.

Agli organi di vigilanza esistenti sarebbero riservate le competenze di indirizzo e di controllo sull'operato degli organismi accreditati e incaricati della sorveglianza (al fine di evitare deviazioni per connivenze utilitaristiche o, soprattutto, per "tentazioni" derivanti dal meccanismo di sostentamento degli stessi organismi privati), verificando periodicamente la sussistenza dei requisiti etici, organizzativi e tecnici che ne hanno permesso l'accreditamento presso gli stessi ministeri, ma continuando a occuparsi delle indagini giudiziarie relative agli infortuni e alle malattie professionali.

Le attuali lungaggini penal-burocratiche in cui sono immersi i procedimenti giudiziari rischiano di alleggerire qualunque potenziale potere deterrente. Quindi, non sarebbe una cattiva idea modificare l'*iter* dei procedimenti giudiziari per infortuni sul lavoro e malattie professionali, separando il procedimento civile da quello penale, rivoluzionando dalle fondamenta tutto il sistema italiano, trasferendolo all'interno di un rapidissimo processo civile, che potrebbe avanzare attraverso un canale preferenziale e, quindi, svincolato dal processo penale. Questo è necessario al fine di separare la responsabilità



civile oggettiva dalle responsabilità e dal processo penale e, quindi, dalle lungaggini connesse agli accertamenti del giudice penale per individuare la colpa di uno o più soggetti. Al contrario, è necessario introdurre una sanzione che derivi dall'accertata e automatica responsabilità oggettiva per le imprese per l'evento danno verificatosi.

È opportuno ricordare che, in questi casi, il trasferimento del rischio, in genere, avviene tramite una specifica polizza; potrebbe essere previsto che la compagnia assicurativa, prima di procedere alla stipula, eserciti, tramite i propri funzionari, un controllo sul livello dell'affidabilità dell'azienda cliente riguardo la sicurezza e la tutela della salute, al fine di determinare l'oscillazione del premio. In caso di palese inaffidabilità, dovrà essere prevista la mancata stipula della polizza e l'obbligo di invio di una specifica comunicazione della situazione oggettiva esistente agli enti di vigilanza competenti.

In questo modo, sarebbe realizzato un ulteriore deterrente, in quanto le imprese negligenti, prive di una copertura assicurativa e con l'ente di vigilanza a conoscenza dello stato di fatto, sarebbero costrette ad adeguarsi agli *standard* minimi di sicurezza richiesti dalla normativa vigente.

In conclusione, la sicurezza sul lavoro è un problema che:

- non potrà mai essere risolto in modo definitivo ma che può e deve, comunque, essere contenuto e controllato attraverso l'attuazione di un'adeguata strategia che deve vedere coinvolti tutti gli attori;

- comprende diverse variabili (giuridiche, tecniche, economiche, organizzative ecc.) e, quindi, qualunque tipo d'intervento non può assolutamente trascurare nessuna di queste componenti, pena l'inefficacia dell'intervento stesso;

- non permette l'applicazione di modelli prefabbricati buoni per ogni occasione ma deve essere sempre considerata la specificità di ogni settore industriale, compresa la relativa filiera.

Nelle aziende, quindi, è necessario seguire un percorso di crescita articolato in varie fasi quali quelle indicate nella *tabella 1*.

In conclusione, un cambiamento futuro potrebbe essere possibile abbandonando l'idea del solo incremento del controllo e dell'inasprimento delle sanzioni e creando, invece, un sistema che dimostri che l'investimento per la sicurezza e la tutela della salute, oltre a essere eticamente riconosciuto e apprezzato dalla pubblica opinione, può produrre un ritorno economico tangibile in quanto:

- permette all'impresa l'accesso e la permanenza sul mercato dove esiste un sistema di controllo efficiente ed efficace da parte degli enti preposti;
- costituisce un vantaggio competitivo rispetto ad altre aziende dello stesso settore;
- permette la riduzione dei costi indiretti (assenteismo, *turnover* ecc.);
- aumenta l'efficienza dei processi lavorativi;
- fa accedere ad agevolazioni fiscali e contributive;
- migliora l'immagine aziendale;
- riduce la conflittualità interna ed esterna. ●

Tabella 1**● Griglia di crescita e maturità**

Categoria di misurazione	Fase 1 Incertezza	Fase 2 Risveglio	Fase 3 Illuminazione	Fase 4 Saggezza	Fase 5 Certezza
Grado di comprensione e di attitudine del management	Nessuna comprensione della sicurezza e della tutela della salute come strumento gestionale. Tendenza a criticare chiunque si occupi della sicurezza e della tutela della salute.	Riconoscimento che la sicurezza e la tutela della salute può essere un valore, ma senza volontà di investire denaro e tempo per realizzarla.	Apprendere, nel corso del programma di miglioramento della sicurezza e della tutela della salute, che il <i>management</i> deve fornire il proprio sostegno alla gestione della stessa.	Partecipazione, riconoscimento del ruolo personale nella continuità dell'attenzione alla sicurezza e tutela della salute.	Il <i>management</i> considera la sicurezza e la tutela della salute come parte essenziale del sistema aziendale.



<p>Stato della sicurezza e tutela della salute nell'organizzazione</p>	<p>La sicurezza e la tutela della salute sono vissute come un obbligo normativo che non produce valore alcuno. La verifica delle misure per la sicurezza e la tutela della salute non fa parte dell'organizzazione.</p>	<p>È organizzato di Servizio prevenzione e protezione dai rischi e designato il responsabile dello stesso. L'attenzione è centrata sul controllo. Il SPP è una funzione specialistica.</p>	<p>La funzione "sicurezza e tutela della salute" riferisce ai vertici aziendali. Il RSPP ha un ruolo ufficiale nella gestione delle problematiche aziendali. La verifica delle misure per la sicurezza e la tutela della salute è istituzionalizzata.</p>	<p>Il vertice aziendale "si sente" responsabile della sicurezza e della tutela della salute. Sistema di <i>reporting</i> per la gestione della sicurezza e della tutela della salute e per la definizione delle azioni correttive più efficaci. Coinvolgimento di tutte le funzioni aziendali.</p>	<p>Gli infortuni e le malattie professionali sono considerati come malfunzionamenti del sistema azienda. La sicurezza e la tutela della salute è integrata tra i valori e i principi che regolano i rapporti tra il personale e l'organizzazione aziendale.</p>
<p>Gestione dei problemi</p>	<p>I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono affrontati quando si presentano. Ricerca del "capro espiatorio".</p>	<p>Sono organizzati i gruppi di lavoro per affrontare i principali problemi. Non sono sollecitate azioni a lungo termine.</p>	<p>È stabilita la comunicazione delle azioni correttive. I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono affrontati apertamente e risolti in modo ordinato.</p>	<p>I problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono identificati a livello embrionale. Tutte le funzioni aziendali sono partecipi e aperte a suggerimenti e a miglioramenti.</p>	<p>Tranne casi rarissimi, i problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute sono prevenuti.</p>
<p>Analisi costi/benefici della sicurezza e della tutela della salute</p>	<p>Nessun rilevamento.</p>	<p>È studiata una metodologia per il rilevamento dei costi di prevenzione e di protezione e dei costi degli infortuni e delle malattie professionali.</p>	<p>Testando il metodo diventa evidente il costo sommerso degli infortuni e delle malattie professionali.</p>	<p>Il costo diretto e indiretto degli infortuni e delle malattie professionali è superiore al costo degli interventi per la sicurezza e la tutela della salute.</p>	<p>Costa meno fare sicurezza e tutela della salute che poi risarcire gli infortuni e le malattie professionali.</p>
<p>Miglioramento del livello di sicurezza e di tutela della salute</p>	<p>Nessuna azione organizzata. Nessuna comprensione di questo tipo di azioni.</p>	<p>Tentativi di sforzi motivazionali di breve periodo.</p>	<p>Implementazione di un programma di sviluppo organizzativo finalizzato all'attività per la sicurezza e la tutela della salute.</p>	<p>Continuazione del programma e inizio della costruzione di certezze.</p>	<p>Il miglioramento dei livelli di sicurezza e di tutela della salute è un'attività normale e continua.</p>
<p>La sicurezza e la tutela della salute in azienda</p>	<p>"Gli infortuni e le malattie professionali sono il prezzo che occorre pagare per produrre".</p>	<p>"Gli infortuni e le malattie professionali devono sempre essere accettate passivamente?" "Si è sicuri che non sia possibile fare nulla?".</p>	<p>"Attraverso l'impegno del <i>management</i> si stanno identificando e risolvendo i problemi inerenti alla sicurezza e alla tutela della salute".</p>	<p>Le attività per la sicurezza e la tutela della salute sono integrate nel sistema di gestione aziendale.</p>	<p>Si è perfettamente consci del perché non ci sono problemi di sicurezza e di tutela della salute nell'organizzazione aziendale.</p>