

# DIECI ANNI DI TESTO UNICO DELLA SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO

Milano, 29 maggio 2018

**IL RUOLO DEL SINDACATO** D. Lgs 9 aprile 2008, n. 81

Intervento introduttivo  
**Pierluigi Rancati**

Ringrazio tutti i partecipanti qui convenuti, i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, i delegati e i sindacalisti, ma, anzitutto ringrazio il Presidente della Corte d'Appello del Tribunale di Milano dell'ospitalità accordataci per tenere in questa sala l'incontro di oggi sul T.U. della sicurezza sul lavoro, e ringrazio i relatori,

- la dott.ssa **Tiziana Siciliano** procuratore aggiunto e coordinatrice del pool ambiente e sicurezza sul lavoro di questo Tribunale
- il prof. **Giordano Bruno**, magistrato presso la Corte di Cassazione e professore di diritto della sicurezza del lavoro presso l'Università Statale di Milano
- **Stefano Boy** ricercatore presso il Dipartimento salute e sicurezza della Confederazione europea dei sindacati
- e **Mauro Broi** coordinatore regionale di OPRA,

per i contributi importanti che vorranno consegnare alla nostra riflessione.

**La scelta del luogo di questo convegno non è stata casuale:** l'Italia ha una buona normativa sulla sicurezza, ma poi bisogna assicurarne l'attuazione, certo, anche promuovendo e costruendo, con un'azione condivisa e corale di tutti i soggetti coinvolti, una diffusa cultura della prevenzione per migliorare le condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori. Ma, è anche necessario vigilare sull'applicazione della norma e l'osservanza delle prescrizioni ad essa correlate, e quando è dovuto, sanzionarne l'inadempienza colposa o dolosa che sia.

*I dieci anni trascorsi dall'entrata in vigore, il 15 maggio 2008, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, sollecitano nel dibattito pubblico un bilancio e una valutazione sull'efficacia della normativa vigente ai fini della garanzia di adeguate tutele e strategie di prevenzione, stante l'attuale andamento infortunistico che ci ha spinto, anche in questi giorni, a mobilitare le nostre strutture sindacali con una campagna di assemblee nei luoghi di lavoro, per sviluppare piattaforme aziendali sulla sicurezza, con l'obiettivo di sollecitare tutti coloro, parti datoriali e istituzioni pubbliche in primis, che hanno obblighi in materia di tutela antinfortunistica a rafforzare il proprio impegno.*

Questo convegno è anche un'occasione per mettere a fuoco le parti del T.U. sulle quali intervenire, alla luce delle elaborazioni, delle direttive comunitarie e delle esperienze internazionali.

Il movimento sindacale è stato una parte rilevante del percorso che nel 2008 ha finalmente prodotto il tanto auspicato Testo Unico che ha coordinato la complessa normativa in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro. Il che è stato un notevole passo avanti, anche per il successivo impegno dei tanti RLS e RLST, insieme al sindacato, che in molte realtà produttive e nel territorio hanno concorso a realizzare buone prassi per dare effettività alle tutele previste in materia di sicurezza per le persone al lavoro o per vigilare affinché le esigenze organizzative e produttive non prevalgano su quelle della sicurezza del lavoro.

Con il T.U. è stato colto anche, e forse soprattutto, il momento per intervenire su alcuni fattori di rischio emergenti e diventati nel tempo problematici ed ostativi ad un effettivo miglioramento della sicurezza dei lavoratori, in un mercato del lavoro e un'economia in trasformazione, sia nelle forme organizzative della produzione sia nelle forme contrattuali della prestazione lavorativa, con:

- la diffusione dei lavori atipici e flessibili;
- l'espansione del lavoro sommerso, specie nelle regioni del Mezzogiorno;
- il forte incremento dei fenomeni di disarticolazione delle imprese, con il frequente ricorso agli appalti (e subappalti) "interni" ed "esterni", in particolare nel settore edile, a valle di un lungo ciclo espansivo delle attività di costruzione.

L'evoluzione nella legislazione lavoristica italiana della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro, – dal codice civile, passando per le norme costituzionali, e poi la legge istitutiva del servizio sanitario nazionale del 1978 e la legge 626 del '94, per arrivare alla definizione del T.U. –, ha accompagnato e sostenuto un positivo declino dell'andamento infortunistico di lungo periodo, seppure da interpretare con qualche cautela, con riferimento, in particolare, alle malattie professionali e stante la persistente mancanza di un soggetto pubblico unico per la raccolta dei dati. **E, tuttavia molto, davvero molto, resta ancora da fare.**

*Il T.U. sulla sicurezza ha rappresentato e rappresenta, insomma, per il nostro Paese un fatto di sicura e grande importanza,* sebbene ora come allora si stia attraversando un periodo tutt'altro che positivo.

**Pochi mesi prima l'approvazione del Decreto**, tra il 5 e il 6 dicembre 2007, sulla linea di produzione numero 5 della Thyssen Krupp di Torino, un getto di olio bollente investì gli operai del turno di notte e costò la vita a 7 di loro.

**Nondimeno questo 2018 è cominciato nel peggiore dei modi, con la tragedia dei 4 lavoratori della Lamina** che hanno perso la vita, qui a Milano. E, da lì in poi, c'è stata una sequela di accadimenti mortali che, di settimana in settimana, né si ferma né sembra possa rallentare, dimostrando l'irrisolto divario tra tutele normative,

certamente in astratto elevate, e livelli effettivi di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro, in concreto ancora tutt'altro che virtuosi.

La tragedia degli operai della Thyssen impose un'accelerazione nel varo del Testo Unico delle leggi sulla sicurezza nel lavoro. L'attenzione pubblica e istituzionale sul tema della sicurezza nel lavoro sembra acutizzarsi solo di fronte ad accadimenti mortali plurimi, eppure in questo 2018, non sembra affatto che la risposta sia stata adeguata alla fase e alle sfide che essa sta proponendo.

Nonostante una legislazione in materia di SSL in linea con gli standard normativi internazionali ed europei, l'Italia ha un tasso d'incidenza per gli accadimenti mortali durante il lavoro maggiore di quello di buona parte dei suoi principali partner europei.

La tendenza di lungo periodo al declino infortunistico negli ultimi anni è stata condizionata anche dalla lunga crisi. Ma già con i primi cenni di ripresa produttiva – più ore lavorate e più persone al lavoro –, nel 2015 e 2016, la tendenza al calo degli infortuni ha cominciato a dare segni di rallentamento, finché nel 2017 si è registrata una preoccupante ripresa degli infortuni e delle morti sul lavoro.

**Il solo motivo di questo cambio di pendenza nell'andamento degli indicatori di salute nel lavoro** è che nella crisi, per risparmiare sui costi e stare profittevolmente sul mercato, le imprese, che già non brillavano negli adempimenti normativi oppure ne facevano un'applicazione pedissequa e burocratica, come nel caso della compilazione del documento di valutazione dei rischi, hanno gravemente abbassato la guardia in fatto di salute e sicurezza nel lavoro, con meno investimenti:

- per migliorare la sicurezza degli ambienti e delle postazioni di lavoro,
- e per assicurare una formazione antinfortunistica di qualità ai lavoratori e ai loro rappresentanti per la sicurezza.

**L'attività degli organi ispettivi**, peraltro, in Italia frammentata su più agenzie pubbliche preposte alla vigilanza e con carenze di personale a causa dei vincoli di spesa e del blocco del turnover, è troppo limitata per scalfire **una diffusa percezione di impunità** rispetto alla violazione o elusione delle norme e prescrizioni antinfortunistiche.

Parliamo di un 5% mal contato di imprese controllate che nella sola Lombardia vuol dire nel 2017 poco meno di 29.000 imprese, su un totale di oltre 560.000. È un volume di controlli insufficienti, tanto più in una fase del ciclo economico che sta marcando una ripresa dell'andamento infortunistico. Un incremento necessario dell'attività ispettiva sarebbe peraltro interamente finanziabile da un rigoroso utilizzo delle risorse derivanti dalle sanzioni, come previsto dall'art. 13 del T.U., di cui, peraltro, ad oggi non c'è nessuna trasparente rendicontazione.

*L'effetto di una viepiù evidente insufficienza del sistema di prevenzione* rispetto allo scenario economico-produttivo in questa fase non poteva che essere la ripresa degli accadimenti infortunisti e stante la persistente gravità di un fenomeno, come quello infortunistico e delle malattie professionali, che incide pesantemente e tragicamente

sulle persone e perfino sul grado di sviluppo economico e le complessive capacità produttive del Paese, sarebbe stato ovvio aspettarsi una svelta adozione dei decreti attuativi del T.U. e un incessante impegno istituzionale e collettivo per la formazione di una diffusa cultura della prevenzione.

**Invece, tutto questo stenta ad avverarsi**, nei fatti più che nelle retoriche, e parti della normativa che il T.U. del 2008 demandava all'emanazione di appositi provvedimenti attuativi risultano ad oggi mancanti o incomplete.

Le modifiche successive del D.Lgs. 81 hanno perfino determinato qualche passo indietro anche importante rispetto alla ratio ed alle finalità del testo del 2008, con una riduzione – ingiustificata per rapporto alla dinamica infortunistica – dell'entità e dell'efficacia del sistema sanzionatorio e un abbassamento dei livelli di tutela precedentemente previsti.

**E, mentre permanevano i tanti ritardi che hanno contrassegnato e a volte minato o travisato, in questi anni, l'attuazione delle norme del T.U.**, c'è perfino chi ne proponeva, a legislatura quasi conclusa, una drastica semplificazione, contrabbandata come un'evoluzione necessaria per stare al passo dei cambiamenti in atto nell'industria e nei servizi, in un'economia che si sta complessivamente ristrutturando e che trasforma i modi di lavorare e le mansioni, con l'impiego delle nuove tecnologie digitali ed il progressivo ridimensionamento della postazione fissa e dell'orario.

Certo, il sistema di prevenzione dovrà confrontarsi con una diversa organizzazione delle produzioni di beni e servizi e con il prolungamento dell'età lavorativa, fattori tutti complessivamente capaci, anche in un'ottica di genere, di condizionare in modo nuovo le esperienze di vita e di salute, in rapporto ai rischi lavorativi specifici.

Spesso la trasgressione delle norme antinfortunistiche si fa forte in molte situazioni della precarietà e ricattabilità dei lavoratori.

La *gig economy*, senza regole e contrattazione collettiva rischia di essere, come alcuni l'hanno definita, una sorta di nuovo caporalato digitale su larga scala, con una precarizzazione cronica del lavoro e con tutele nulle o quasi, specie in materia di sicurezza.

Perciò, ***una nuova stagione politica e legislativa che progettasse di manomettere il T.U. vigente***, travestendo l'intervento di modernità e semplificazione normativa ma che in concreto restituisse, nella transizione in atto dell'economia, un quadro del sistema prevenzionale non adeguatamente presidiato e regolato, avrebbe gravi conseguenze sulla salute dei lavoratori da vari punti di vista, in termini di intensificazione dei carichi di lavoro, di aumento dei vincoli organizzativi, di sovraccarico informativo e di nuovi profili di stress lavoro-correlato, solo per citarne alcuni.

**Il che non significa ingessare il T.U. vigente** che, invece, ha bisogno di essere in alcuni punti corretto, e anche completato e integrato.

Cito solo un tema ancora trascurato nella normativa sulla sicurezza che è quello dell'accadimento infortunistico per atti di violenza e molestie di terzi nel luogo di lavoro, fenomeno che si è evidenziato nelle cronache recenti in ambito sanitario o in altri servizi, scuola e trasporto pubblico, che richiederebbero una specifica valutazione del rischio e peculiari programmi mirati di prevenzione.

**Non è certo colpa del D.Lgs. 81/08** se non si è fatta la decretazione prevista e se i meccanismi che dovevano governare, gestire e supportare l'attività di prevenzione **non sono stati fatti funzionare nei modi, nei tempi e con i mezzi dovuti.**

*Su quanto è necessario fare c'è un'evidente e preminente responsabilità pubblica*, perché la prevenzione degli infortuni e la salvaguardia della vita e dell'integrità fisica delle persone nel lavoro sono anzitutto un problema di salute pubblica ed è compito della Repubblica e delle sue istituzioni assicurare questa tutela. E se nel presente sono a rischio le garanzie di un lavoro sano e dignitoso allora serve uno scatto in più di tutti i soggetti che hanno obblighi e responsabilità pubbliche per coordinare meglio – rispetto a quanto fatto finora – il loro impegno, rafforzando i controlli e le attività di tutela e prevenzione.

**La sicurezza sul lavoro è tanto più oggi una questione nazionale** e deve diventare una priorità nel Paese.

*In questa direzione non può mancare un forte impegno del sindacato* per riposizionare il sistema di tutele e di prevenzione rispetto alle sfide di oggi, mettendo in campo la nostra iniziativa e capacità di confronto con le istituzioni nel territorio e di contrattazione con le imprese, ma, quando ci vuole, anche di mobilitazione per ottenere migliori e più forti garanzie di **un lavoro degno e sicuro.**