

# Cultura della sicurezza e prevenzione

Alcune proposte per il ruolo strategico dell'INAIL

di Cesare Damiano [\*]



Lo scorso 13 dicembre si è svolto un importante convegno organizzato dalla Fondazione Massimo D'Antona e dalla Fondazione Bruno Buozzi, dal titolo "Un Nuovo Patto per il Lavoro su Salute e Sicurezza". Tra i temi introdotti dal Presidente della Fondazione D'Antona, Matteo Ariano, tutti di rilevante importanza, ce n'è uno che reputiamo strategico per le funzioni dell'Inail, in particolare sul tema della progettazione e della formazione per una nuova cultura della sicurezza.

E a proposito di una nuova cultura della sicurezza, condividiamo con il Ministro del lavoro, Marina Calderone, che ha aperto un tavolo con le parti sociali sulla sicurezza, la priorità della scelta basata sulla prevenzione che raccoglie la proposta di Cgil Cisl e Uil di mettere a punto una strategia più ampia e dare risposte in termini complessivi.

Serve, infatti, un'alleanza tra sindacato, imprese e istituzioni per fare prevenzione e formazione negli ambiti produttivi in cui avviene la maggioranza degli infortuni mortali, destinando più risorse alla prevenzione e alle prestazioni in favore degli infortunati. Una strategia che, dunque, parta dalla formazione nelle scuole, creando la cultura della sicurezza, ma soprattutto che punti alla prevenzione nei luoghi della produzione. Riteniamo, però, che soltanto partendo dall'analisi dei dati si possano individuare le aree di rischio e definire, di conseguenza, i criteri di priorità per orientare le politiche dell'Inail. Partiamo quindi dai dati: purtroppo l'ultimo bollettino gennaio-dicembre 2022, fornisce un quadro preoccupante. A fronte di una ripresa economica, che ha fatto registrare un aumento del Pil al 3,9% nel 2022, gli infortuni sono aumentati del 25,7% mentre sono in calo i decessi sul lavoro. Nel 2022 si sono rilevate complessivamente 697.773 denunce di infortunio, il 25,67% in più rispetto all'anno precedente. 1.090 sono state le denunce di infortunio con esito mortale, a fronte delle 1.221 denunce rilevate nel 2021 (-10,73%). A questo proposito va considerata l'incidenza delle morti da covid in forte diminuzione nel 2022. In aumento anche le patologie di origine professionale denunciate, che sono state 60.774, il 9,9% in più rispetto al 2021 (55.288).

Emergono, inoltre, gli infortuni legati alla mobilità sostenibile (incidenti con monopattini, biciclette ecc.). Quest'ultimo dato relativo agli infortuni nel tragitto casa-lavoro-casa è in aumento rispetto al 2021, quando le vittime sono state 248. Rileva inoltre l'aumento dei decessi fra i più giovani. Sono stati 196 nella fascia di

età fra i 25-39 anni (153 nel 2021) e 22 fra gli under 20 (10 nel 2021). Questa statistica ci fa riflettere sull'importanza di una formazione continua (lifelong learning), che cominci dai banchi di scuola.

A fronte di queste rilevazioni, ci chiediamo cosa fare per rendere più effettiva la sicurezza sul lavoro. Non esistono formule semplici per affrontare un problema complesso come la salute e sicurezza sul lavoro e gli infortuni. L'Istituto sta facendo molto, ma possono esserci spazi ulteriori in considerazione degli utili di bilancio miliardari.

Se restituissimo, in quota parte, le abbondanti risorse risparmiate a imprese e lavoratori, potremmo invertire la rotta rispetto al crescere degli infortuni e delle malattie professionali, testimoniato dalla cruda realtà delle tre morti sul lavoro che si verificano ogni giorno.

Infatti, dai principali risultati del bilancio di previsione 2023, risulta che l'avanzo finanziario è stimato in oltre 1.550 milioni di euro, determinato principalmente dall'incremento di 327 milioni delle entrate di natura contributiva (+4,04% rispetto al dato assestato 2022), in virtù degli effetti positivi della ripresa economica, e un aumento di 90 milioni (+1,92% sull'analoga voce del 2022) delle spese per prestazioni economiche a beneficio di infortunati e tecnopatici, dovuto principalmente alla rivalutazione delle rendite e alla crescita del fenomeno infortunistico.

La giacenza di cassa depositata in Tesoreria centrale (a rendimento zero) è quantificata, al 31 dicembre 2023, nell'ammontare presunto di 36,7 miliardi di euro e mette in luce il permanere di un sistema di vincoli normativi che

continua a incidere sulle potenzialità operative dell'Istituto e, in ultima analisi, sulla sua piena autonomia.

In sostanza, le disponibilità liquide depositate presso la Tesoreria dello Stato non sono fruttifere, ma rispondono a esigenze di finanziamento del fabbisogno finanziario dello Stato. I soldi ci sono, ma i Ministeri vigilanti, in particolare il MEF, impediscono che vengano utilizzati perché si tratta di risorse che fanno parte della contabilità dello Stato. In questo modo, non investendo maggiormente sulla prevenzione, è come se si imponesse una tassazione occulta alle imprese.

Occorre pertanto rimuovere questo ostacolo dando più autonomia di spesa all'Inail.

Riteniamo opportuno sottolineare che l'Istituto, in quanto un Ente pubblico non economico, non dovrebbe creare avanzi finanziari di tale portata, essendogli ampiamente riconosciuta



autonomia gestionale, organizzativa e contabile, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge, il primo dei quali consiste proprio nel garantire l'equilibrio di bilancio.

Eventuali modifiche normative che rendessero disponibile una quota parte delle liquidità, riducendo l'importo dei versamenti in Tesoreria, potrebbe conferire una considerevole autonomia gestionale anche in materia di investimenti, soprattutto nelle funzioni tipiche già svolte da un'assicurazione sociale qual è l'Inail (a titolo esemplificativo: costruzione di nuovi edifici scolastici, costruzione di poli per l'infanzia, iniziative di elevata utilità sociale. L'impatto degli investimenti immobiliari sui territori può contribuire allo sviluppo di realtà locali e alla crescita dell'occupazione.

Dalla lettura del parere del Civ (Consiglio di indirizzo e vigilanza) al bilancio di previsione risulta auspicabile l'avvio di un *iter* di revisione

e miglioramento delle prestazioni di carattere economico per gli infortunati e i tecnopatici.

In particolare, pensiamo sia necessario l'abbassamento del grado minimo di inabilità permanente per la liquidazione dell'indennizzo in capitale del danno biologico, estendendolo anche alle menomazioni del 4 e 5%, finora in franchigia.

Questa estensione della tutela risponderrebbe all'esigenza di fornire una risposta a tanti lavoratori vittime di infortuni per danni attualmente privi di un adeguato indennizzo, pur in presenza di una menomazione permanente dell'integrità psico-fisica comunque di rilievo. Con una proposta di variazione normativa riteniamo necessario l'adeguamento degli indennizzi in capitale e delle rendite al costo della vita. Innalzando il punto base unitario, si aggiornerebbero i valori del 2000, che erano basati sull'importo dell'assegno sociale stabilito nel 1999, non più in linea con il costo della vita attuale, nonostante gli adeguamenti periodici effettuati sulla base degli indici dei prezzi al consumo delle famiglie.

Del resto, non possiamo dimenticare la perdita dei tre ragazzi impegnati nei percorsi di alternanza scuola lavoro – Lorenzo Parrelli, 18 anni; Giuseppe Lenoci, 16 anni; Giuliano De Seta 18 anni – che impongono di trovare dei correttivi, a cominciare dalla selezione delle aziende che accolgono gli studenti. Il Ministro del Lavoro, in occasione della conferenza stampa di presentazione del nuovo bando ISI, ha annunciato la creazione di un Fondo per i familiari degli studenti vittime di infortuni, allo scopo di fornire un sostegno economico ai familiari degli studenti delle scuole di ogni ordine e grado, Università, compresi quelli impegnati nei percorsi di istruzione e formazione professionale, a seguito di infortuni mortali verificatisi in occasione dell'attività formativa.

Il Ministro Calderone ha fatto riferimento anche all'estensione della tutela assicurativa piena (oggi circoscritta solo alle esperienze tecnico scientifiche, alle esercitazioni pratiche o di lavoro) per il personale docente delle scuole di ogni ordine e grado, in omogeneità con la tutela Inail garantita ai lavoratori dipendenti, comprendendo anche l'infortunio *in itinere*. La proposta amplia inoltre la tutela degli alunni e studenti per tutti gli eventi verificatisi all'interno dei luoghi di istruzione e loro pertinenze o nell'ambito delle attività programmate dalle scuole o istituti di istruzione di qualsiasi ordine

e grado con esclusione, in questo caso, degli infortuni *in itinere*.

Riteniamo, inoltre, che anche la categoria dei lavoratori domestici (colf e badanti) debba essere maggiormente tutelata attraverso lo svolgimento delle visite mediche finalizzate alla verifica dello stato di salute e sicurezza. L'Istituto potrebbe farsi carico, attraverso i medici dei servizi territoriali, degli oneri derivanti allo svolgimento delle visite mediche. Si potrebbero prevenire rischi, legati ad esempio all'esposizione ad agenti chimici, rischi biomeccanici (movimentare carichi pesanti, posture incongrue, movimenti ripetuti).

Oltre a rivedere alcune norme, ormai obsolete, del Testo unico del 1965, riteniamo che l'obiettivo strategico sia quello di aumentare il sostegno finanziario alle imprese virtuose che investono in prevenzione e potenziare gli stanziamenti per la ricerca. Una ricerca in grado di progettare e concepire processi che tengano in considerazione la prevenzione dei rischi correlati al lavoro, in un'ottica multidisciplinare e integrata. Se «premessa di tutto è la sicurezza sul lavoro», come ha affermato il Presidente Mattarella, in occasione della Celebrazione della Festa del Lavoro, la tutela dell'integrità psico-fisica del lavoratore deve passare attraverso la progettazione di tecnologie che lo aiutino nei gesti (tecnologie assistive), riducendo il rischio di infortunio, e tecnologie che siano in grado di adattarsi al gesto lavorativo (tecnologie adattative). Penso alla progettazione e alla realizzazione di postazioni di lavoro più confortevoli, come le pedane auto-adattative che si alzano e si abbassano automaticamente a seconda delle caratteristiche fisiche di chi le utilizza o agli esoscheletri.

Dal 2010 sono stati messi a disposizione del sistema produttivo più di 3 miliardi di euro a fondo perduto per la realizzazione di interventi di miglioramento dei livelli di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Il 1° febbraio 2023, è stato pubblicato il bando Isi 2022 (incentivi di sostegno alle imprese) con uno stanziamento di oltre 333 milioni di euro.

Per l'anno 2023, si legge nel parere del bilancio di previsione «...si chiederà l'integrazione con un primo provvedimento di variazione al bilancio, dell'ammontare degli incentivi alla prevenzione, portandoli al medesimo importo stanziato nel 2022».

Oltre a questi incentivi, attraverso l'oscillazione per prevenzione, l'Istituto premia con uno "sconto" le aziende che eseguono interventi per il miglioramento delle condizioni di prevenzione e tutela della salute e sicurezza nei luoghi

di lavoro, in aggiunta a quelli previsti dalla normativa in materia. Dal 2010 al 2021, oltre 417.500 aziende hanno beneficiato di sconti sul premio, per complessivi 2,7 miliardi euro.

Destinatari di queste misure sono le piccole e medie aziende, mentre con riferimento ai grandi gruppi industriali, l'Inail, dall'aprile 2022, ha promosso appositi protocolli di intesa per l'esecuzione dei singoli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. Per una diffusione sempre più capillare della cultura della prevenzione, gli ambiti di collaborazione definiti dai protocolli si articolano in programmi straordinari di formazione, progetti di ricerca e sperimentazione di soluzioni tecnologiche, di sviluppo di strumenti e modelli organizzativi avanzati di analisi e gestione dei rischi e iniziative congiunte di comunicazione e promozione della cultura della salute e sicurezza.

Con questi protocolli andiamo oltre la legge e i contratti, sfidando una realtà nella quale purtroppo si continua a morire, nonostante le evoluzioni legislative, contrattuali e tecnologiche. Attraverso la collaborazione con i sindacati e con gli altri grandi gruppi industriali vogliamo passare dalla teoria alla pratica, trasferendo nei processi produttivi la capacità di innovazione tecnologica che l'Istituto è in grado di progettare. Il Pnrr è una spinta formidabile di investimento e i cantieri che si apriranno rappresentano un'opportunità per mettere al centro della nostra attenzione la sicurezza sul lavoro, valorizzando l'impegno delle aziende virtuose che fanno investimenti, prevenzione e ricerca. Se vogliamo realizzare l'obiettivo 8 dell'Agenda sostenibile 2030, "coniugare crescita economica e lavoro dignitoso" è necessaria maggiore autonomia di spesa aumentando i fondi destinati alle imprese virtuose che fanno ricerca applicata e prevenzione.

Dobbiamo investire soprattutto sulla transizione sociale e sull'abbandono di un modello che sceglie di riparare il danno più che prevenirlo. La morte di Luana D'Orazio avrebbe potuto essere risparmiata se solo si fosse adottato un congegno in grado di bloccare l'orditoio, le cui protezioni sono state disattivate per evitare interruzioni della macchina. La crescita della produttività non può essere disgiunta dalla progettazione di tecnologie e di mezzi di produzione che incorpori il principio di tutela dell'integrità psicofisica dei lavoratori e del miglioramento ergonomico delle prestazioni. ■

---

[\*] Componente del Cda dell'INAIL, già Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali