

Il Coordinamento nazionale delle Attività di Vigilanza e la Commissione per gli Interpelli

di PAOLO PENNESI

(Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione generale per l'Attività Ispettiva)

Pur in un quadro di grande complessità e di grande disomogeneità territoriale, in merito alle azioni e all'attività di vigilanza, si sta cominciando ad impostare una logica integrata per alcune iniziative assunte in seno al Comitato ex articolo 5 del decreto legislativo 81/2008 (Comitato per l'indirizzo e la valutazione delle politiche attive e per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro).

Al momento il sistema è frammentato e facciamo estrema fatica a spiegare in contesti europei come una materia di questo tipo sia gestita da diversi organismi a livello territoriale e da un organismo centrale, che è competente per le materie prevenzionistiche in un ambito (settore delle costruzioni edili) ed è ufficiale di polizia giudiziaria a tutto campo; senza dimenticare anche la presenza dei Vigili del Fuoco, e di altri attori. Si tratta inoltre di un sistema che funziona solo a "macchia di leopardo" per quanto riguarda i modelli regionali.

Come ricorda spesso il Senatore Tòfani, che presiede la *Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette "morti bianche"*, purtroppo questa materia è una sorta di "Cenerentola", sia per gli organismi statali che per le Asl e c'è senz'altro bisogno di un ripensamento di carattere strutturale. È infatti impossibile una tale frammentazione, non solo delle funzioni di presidio, monitoraggio, controllo e vigilanza, ma anche delle indicazioni di politica in materia. A titolo di esempio, il Comitato per il coordinamento nazionale delle attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ha convocato, in una riunione presieduta dal Ministro della Salute, i Presidenti dei "Comitati regionali di coordinamento": tra gli assessori alla salute (o al lavoro, secondo le deleghe) convocati, se ne è presentato solamente uno e la metà non ha mandato nemmeno un dirigente regionale. Gli stessi assessori regionali non sono nemmeno andati alla Commissione parlamentare d'inchiesta, quando convocati, e ciò la dice lunga sulla tenuta di un Sistema che funziona in questo modo.

Il coordinamento delle attività di vigilanza

Al di là del quadro generale, abbiamo anche esperienze di buon coordinamento in determinati contesti, che derivano anche dall'applicazione di importanti provvedimenti: ad esempio, per ciò che concerne gli ambienti confinati, con le Asl - a livello territoriale - sono stati effettuati circa 1.500 interventi in luoghi confinati, inerenti problematiche tecniche e qualità degli appalti.

Un ulteriore esempio di buon coordinamento è rilevabile in materia di palchi e manifestazioni.

In merito a tale tematica, il problema più rilevante è dato dalla complessità dell'attività: recentemente abbiamo controllato due concerti della cantante Madonna, a Roma e a Milano, per l'organizzazione dei quali erano presenti 26 ditte e circa 200 lavoratori (anche di imprese estere); ci siamo quindi trovati ad affrontare questioni di carattere tecnico non indifferenti. Nonostante gli sforzi profusi, vi sono comunque state 10 contravvenzioni a Roma e 9 a Milano, a significare che - pur con una seria organizzazione alle spalle - le carenze e le violazioni di carattere prevenzionistico vi sono state.

L'uniformità del giudizio degli organi ispettivi

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza le difficoltà più rilevanti sono quelle relative all'uniformare i comportamenti del personale ispettivo tra il mondo delle Asl e quello del Ministero, per trovare chiavi comuni di interpretazione dei fenomeni. A tal proposito, molto potrà fare la Commissione per gli Interpelli, chiamata a dare indicazioni nell'orientare il personale ispettivo per rendere omogenee alcune questioni fondamentali, non solo in ambito operativo, ma anche per quanto riguarda normative complesse. Attualmente si stanno facendo sforzi per trovare "la quadratura del cerchio" sia rispetto agli obblighi di formazione, che all'apporto dei lavoratori autonomi.

Gli obblighi di formazione

Per quanto riguarda l'aspetto relativo agli obblighi formativi, la formazione andrebbe fatta in collaborazione con gli Organismi Paritetici, ma risulta complesso stabilire quali siano tali Organismi.

Come Ministero del Lavoro - in ambito edilizio - abbiamo fatto luce su questa questione attraverso una Circolare esplicativa (Circolare n. 13 del 6 giugno 2012), evidenziando che gli Organismi Paritetici sono solo quelli costituiti a iniziativa delle organizzazioni comparativamente più rappresentative del settore.

L'apporto dei lavoratori autonomi

Un'altra questione, di carattere tecnico, è quella relativa a come viene considerato l'apporto dei lavoratori autonomi che, in molti ambiti, sta assumendo proporzioni dirompenti. A conferma di questo trend, ricordo che l'edilizia è l'unico settore nel quale - negli ultimi due anni - il dato relativo al numero dei lavoratori autonomi ha superato la quota dei lavoratori dipendenti (1 milione, rispetto ai 900mila lavoratori dipendenti).

Ebbene, il tema di questi "sedicenti" lavoratori autonomi va affrontato per comprendere se si tratta davvero di lavoratori di questo tipo, considerando che, nel settore, i veri lavoratori autonomi non sono più di 450mila: i restanti sono soggetti iscritti in maniera fittizia come autonomi e per i quali si sta operando con le Asl per adottare un "regime di presunzione". Ciò significa che, quando uscirà il chiarimento interpretativo, il personale ispettivo che si troverà dinanzi ad un "sedicente" carpentiere autonomo ad esempio in un'operazione di realizzazione del ciclo di cemento armato (che non consente l'autonomia), lo considererà dipendente, in un quadro di presunzione assunta di comune accordo.