



RISOLUZIONE n. 324 approvata nella seduta del Consiglio regionale del 27 marzo 2024, collegata alla comunicazione della Giunta regionale n. 21 in merito ai controlli sulla sicurezza sul lavoro in Toscana.

Il Consiglio regionale

Udita la comunicazione della Giunta regionale n. 21 in merito ai controlli sulla sicurezza sul lavoro in Toscana, svolta durante la seduta del Consiglio regionale del 27 marzo 2024;

Premesso che:

- secondo la definizione dell'Organizzazione mondiale della sanità la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro non è limitata all'assenza di infortunio, ma è "...la realizzazione di una realtà lavorativa nella quale il lavoratore possa lavorare in sicurezza, senza contrarre malattie da lavoro ed avere occasioni per migliorare il suo stato di salute";
- in data 16 febbraio 2024 avveniva la tragica morte di cinque lavoratori impiegati da alcune imprese che stavano prestando la propria opera in regime di subappalto presso il cantiere per la costruzione di un nuovo centro commerciale a Firenze e si riproponeva, nella sua drammaticità, il tema della sicurezza e delle morti sui luoghi di lavoro;
- in data 21 marzo 2024 l'ultima morte sul lavoro in via dei Dorini a Lucca, in conseguenza di una caduta all'interno di uno scavo in un cantiere stradale dove erano in corso lavori per il ripristino di una fognatura.

Ricordato che a livello nazionale:

- nel 2022 l'Istituto nazionale assicurazione infortuni sul lavoro (INAIL) registrava 1.090 incidenti mortali sul lavoro, con una media di quasi tre morti al giorno, con un sensibile aumento degli infortuni mortali tra i più giovani;
- le denunce di infortunio sul lavoro con esito mortale presentate all'INAIL nel 2023 sono state 1.041, 49 in meno rispetto alle 1.090 registrate nel periodo gennaio – dicembre 2022 (-4,5 per cento), 180 in meno rispetto al 2021, 229 in meno rispetto al 2020 e 48 in meno rispetto al 2019;
- dall'analisi territoriale emergono cali dei casi nel Nord-Ovest (da 301 a 270 casi), nel Nord-Est (da 245 a 233) e al Centro (da 225 a 193) e incrementi al Sud (da 235 a 255) e nelle Isole (da 84 a 90);
- i cali più consistenti sono stati registrati in Toscana (-21), Piemonte (-18) e Veneto (-12).¹

Ricordato che:

- la normativa di riferimento in materia di sicurezza sul lavoro è costituita dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro), che elenca le misure generali di tutela di sicurezza aziendale, poi integrate dalle misure di sicurezza previste per specifici rischi o settori di attività;
- il decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146 (Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2021, n. 215, ha provveduto a modificare sostanzialmente la suddetta disciplina, in particolare estendendo i poteri di vigilanza dell'Ispettorato nazionale del lavoro, rafforzando la banca dati del sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (SINP) e incrementando talune sanzioni.

Evidenziato che l'istituzione SINP risulta funzionale all'acquisizione dei dati utili per "...orientare, programmare, pianificare e valutare l'efficacia della attività di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, relativamente ai lavoratori iscritti e non iscritti agli enti assicurativi pubblici, e per programmare e valutare, anche ai fini del coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, le attività di vigilanza, attraverso l'utilizzo integrato delle informazioni disponibili (...)"².

¹(fonte: <https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/sala-stampa/comunicati-stampa/com-stampa-open-data-2023.html>).

²(fonte: <https://temi.camera.it/leg18/temi/salute-e-sicurezza-sul-lavoro.html#:~:text=La%20normativa%20di%20riferimento%20in,rischi%20o%20>).

Dato atto che:

- il piano nazionale della prevenzione (PNP) 2020 – 2025 intende, tra le varie azioni, sviluppare quelle volte ad assicurare l'operatività dei comitati regionali di coordinamento di cui all'articolo 7 del d.lgs. 81/2008 ed a consolidare e strutturare più capillarmente, a livello regionale e locale, i piani di prevenzione tematici;
- per quanto riguarda le politiche dell'Unione europea, fra gli obiettivi, riscontriamo quello volto a migliorare l'attuazione delle disposizioni di legge da parte degli stati membri, in particolare rafforzando la capacità delle microimprese e delle piccole imprese di mettere in atto misure di prevenzione dei rischi efficaci ed efficienti.

Considerato che la strategia europea si inserisce in un contesto normativo italiano ben strutturato e articolato, quale quello rappresentato dal d.lgs. 81/2008, il quale definisce infatti un assetto istituzionale chiaro, affinché il livello centrale si faccia carico di elaborare le politiche e le strategie nazionali in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro e fornisca i necessari supporti ed indirizzi per le attività di prevenzione svolte a livello regionale, locale e territoriale;

Richiamati:

- il programma regionale di sviluppo 2021 – 2025, approvato con la risoluzione del Consiglio regionale 27 luglio 2023, n. 239, e, in particolare, il progetto regionale 19 (Diritto e qualità del lavoro) e il progetto regionale 26 (Politiche per la salute) ed il relativo obiettivo 10 "Implementare e sviluppare gli interventi di Prevenzione e di promozione della salute Visione One Health coerente con Agenda 2030 ONU (OS 13)";
- il piano sanitario e sociale integrato regionale (PISSR) 2018 – 2020, approvato con la deliberazione del Consiglio regionale 9 ottobre 2019, n. 73.

Rilevato che il PISSR 2018 – 2020 all'Obiettivo 1 (Prevenzione) in relazione "alla salute in tutte le politiche" evidenzia che: "da molti anni in Toscana la sanità lavora in modo integrato con i sindacati, gli imprenditori, l'associazionismo e soprattutto gli amministratori locali per garantire ambienti sani, alimenti salubri e lavoro sicuro che promuove salute";

Evidenziato che, sempre il PISSR 2018 – 2020, definisce gli interventi messi in atto per la salute dei lavoratori e per la sicurezza nei luoghi di lavoro "costituiti dall'insieme delle misure preventive e protettive da adottare per la salute, la sicurezza e il benessere dei lavoratori, in modo da evitare o minimizzare i rischi connessi all'attività lavorativa, riducendo o eliminando gli infortuni e le malattie professionali";

Considerato che, tra le azioni promosse dal sistema sanitario regionale a favore di tutti i lavoratori, individuiamo:

- il potenziamento della sorveglianza epidemiologica per territori o per comparti (...);
- il potenziamento della condizione delle conoscenze sui rischi per la salute e la sicurezza e l'adozione delle buone pratiche per la loro prevenzione;
- la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali anche attraverso azioni mirate e condivise con gli attori del sistema (sindacati, associazioni datoriali, organismi di vigilanza, etc.), in conformità a quanto dal nuovo sistema di garanzia e dal piano regionale di prevenzione (PRP), ed anche mediante la concessione di incentivi alle imprese ai fini di migliorare i livelli di salute e sicurezza sul lavoro;
- la completa attuazione e lo sviluppo dei progetti speciali regionali già attivati e di quelli relativi al PRP che agiscono trasversalmente per setting ed età per migliorare la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro;
- la promozione e sviluppo del coordinamento interistituzionale di tutte le autorità competenti in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, per migliorare l'efficacia delle attività di controllo;
- la promozione di metodologie e strumenti per la valutazione dell'efficacia della formazione professionale.

Richiamate:

- la deliberazione della Giunta regionale 15 marzo 2021, n. 231 (Approvazione delle Linee di indirizzo per l'attività di Prevenzione e Sicurezza nei Luoghi di Lavoro di competenza della Regione e dei Dipartimenti delle Aziende Sanitarie Territoriali), documento di riferimento per la programmazione regionale in materia di prevenzione, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che individua le principali azioni dell'attività regionale;
- la deliberazione della Giunta Regionale 27 dicembre 2021, n. 1406 (Approvazione del Piano Regionale della Prevenzione "PRP" 2020-2025).

Preso atto:

- del contenuto del richiamato PRP 2020 – 2025, con particolare riferimento al capitolo 3 “Programmi Predefiniti 3.7 PP07 Prevenzione in edilizia e agricoltura”, dal quale si evince che nel quinquennio 2015 – 2019 sono state registrate 16.144 denunce di infortunio in occasione di lavoro riferibili al comparto costruzioni);
- del rapporto generale di monitoraggio strategico 2023, allegato della nota di aggiornamento documento economico finanziario regionale 2024, approvato con la deliberazione del Consiglio regionale 21 dicembre 2023, n. 91, per quanto afferisce, in relazione al progetto regionale 19 (Diritto e qualità del lavoro), alla sicurezza dei lavoratori, dal quale si evince che la Regione è intervenuta, tra gli altri, nei seguenti ambiti:
 - in favore dei lavoratori delle piattaforme digitali per la consegna a domicilio (rider ciclo fattorini): dopo la firma del Protocollo d’intesa avvenuta a fine 2021 e la successiva approvazione delle linee guida sulla valutazione dei rischi, a novembre 2022 la Giunta approvava un “marchio etico” rappresentato da un segno distintivo (Delivery responsabile) da apporre su merci e prodotti, consegnati dalle aziende che, avendo aderito ad uno specifico regime di elevati standard di qualità, garantiscono l’eticità dell’intero ciclo di lavoro ed il rispetto dei principi stabiliti dal Protocollo;
 - in materia di lotta al caporalato ed allo sfruttamento del lavoro agricolo, a dicembre 2022, veniva prorogata la validità fino al 31 dicembre 2023 del “Protocollo sperimentale contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo in agricoltura”; sottoscritto tra la Regione Toscana, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, INPS Direzione Regionale Toscana, INAIL Direzione Regionale per la Toscana, CGIL, CISL, UIL, Coldiretti, CIA, Confagricoltura, Alleanza delle Cooperative Toscane, viene rinnovato ogni anno: i vari Enti firmatari attivano interventi di vigilanza e contrasto al lavoro irregolare per tutelare la salute e i diritti dei lavoratori agricoli;
 - nel mese di aprile 2023 veniva approvato lo schema di un accordo di collaborazione tra la Regione Toscana, INAIL, Ente terre regionali, Agenzia regionale toscana per l’impiego (ARTI) e Dipartimento di Scienze e tecnologie agrarie, alimentari, ambientali e forestali dell’Università degli studi di Firenze (DAGRI) finalizzato all’attuazione di iniziative di dimostrazione, formazione e informazione in materia di uso in sicurezza delle macchine agricole, prevenzione e tutela della salute e dignità degli operatori agricoli;
 - nell’ambito della formazione per la sicurezza sui luoghi di lavoro con l’adesione all’accordo quadro di collaborazione tra l’INAIL e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per la promozione di una campagna nazionale di rafforzamento della formazione per supportare la cultura della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.
- che il Governo nazionale ha previsto l’assunzione di 8 mila nuovi ispettori al fine di aumentare i controlli sempre più necessari per garantire il rispetto di tutte le normative in ambito di sicurezza sui luoghi di lavoro.

Richiamata altresì legge regionale 4 giugno 2019, n. 28 (Forme di collaborazione interistituzionale in tema di sicurezza del lavoro, ambiente, salute e cultura della legalità), nonché i protocolli e gli accordi con gli uffici giudiziari toscani, varie amministrazioni pubbliche del sistema regionale e anche, di volta in volta, associazioni di categoria, organizzazioni sindacali e forze dell’ordine intervenuti nel corso degli anni, tra cui quelli concernenti:

- a) la tutela e la sicurezza nei luoghi di lavoro a Prato a seguito della tragedia del Macrolotto di Prato;
- b) la tutela e la sicurezza del lavoro nelle cave a seguito di incidenti sul lavoro negli agri marmiferi;
- c) la tutela e la sicurezza del lavoro per i porti di Carrara, Livorno e Piombino;
- d) la tutela della qualità della produzione agroalimentare in Toscana per prevenire e reprimere le frodi.

Considerato che la diffusa e crescente realtà che vede il primo appaltatore sub-appaltare ad altre società le varie fasi del lavoro a lui affidato, rende necessaria un’attenta riflessione sull’opportunità di predisporre interventi, anche di natura legislativa, volti a ridurre e disincentivare il subappalto, in particolare nei settori più critici;

Valutato come il combinato disposto degli articoli 25, 39 e 41 del d.lgs. 81/2008 preveda che la sorveglianza sanitaria e la valutazione dei rischi siano effettuate da un medico competente, nominato e retribuito dal datore di lavoro, assegnato agli uffici che svolgono attività di vigilanza. Il medico, infatti, si interfaccia con i servizi competenti per territorio del servizio sanitario nazionale e l’autonomia nello svolgimento dei compiti, pur indicata dall’articolo 39, comma 4, del d.lgs. 81/2008, rischia di apparire incompleta; il medico non dispone della necessaria terzietà, proprio a causa del rapporto intercorrente fra il professionista ed il datore di lavoro medesimo. È quindi necessario puntare a trasformare la figura del medico competente per la salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in figura di garanzia e totale indipendenza;

Impegna
la Giunta regionale

a proseguire per quanto di propria competenza con le azioni richiamate in narrativa volte a garantire luoghi e condizioni di lavoro sicuri e ad attivarsi nei confronti del Governo affinché, anche alla luce degli ultimi episodi avvenuti a Firenze e a Lucca, si lavori di concerto con sindacati e organizzazioni datoriali al fine di individuare un approccio sempre più efficace alla prevenzione degli infortuni sul lavoro che si traduca in azioni sotto il profilo normativo e organizzativo;

a diffondere e sostenere, al fine di ampliare l'adesione dei lavoratori, il progetto "Rete regionale dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (RLS)", avviato nel 2004, a seguito della decisione della Giunta regionale 7 giugno 2004, n. 13 (Nuovo patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana. Approvazione nuovo documento su: "Gli strumenti, le procedure e i tempi dell'attuazione del nuovo Patto"), ed implementato con il protocollo di intesa, sottoscritto in data 3 agosto 2022, tra Regione, Toscana, CGIL, CISL, UIL; Azienda USL Toscana Centro, Azienda USL Toscana Nord Ovest, Azienda USL Toscana Sud Est, finalizzato a supportare i rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza attraverso iniziative di assistenza, formazione ed informazione;

ad implementare le azioni finalizzate alla predisposizione di attività formative anche nei confronti dei docenti della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, al fine di incrementare le azioni di contrasto al fenomeno degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali "partendo dal basso", cioè attraverso la sensibilizzazione e formazione degli insegnanti mediante le quali si possano promuovere progetti educativi nei confronti dei bambini e dei giovani delle varie fasce di età;

ad attivarsi, sempre nei confronti del Governo e per quanto di propria competenza affinché, partendo dagli atti attualmente presenti in Parlamento e dalle iniziative già messe in atto, si individuino modalità più incisive per quanto attiene ai controlli, anche mediante un ulteriore incremento del personale ispettivo dell'Ispettorato del lavoro e delle aziende unità sanitarie locali (USL), favorendo, contestualmente, una maggiore collaborazione con le strutture regionali deputate al controllo sulla sicurezza sul lavoro;

ad attivarsi, anche in sede di seduta di Conferenza Stato-Regioni, al fine di sviluppare un sistema efficace di elaborazione, caricamento e scambio dati di tipo maggiormente universale, non limitato a specifici settori o specifici uffici, in modo da massimizzare la conoscenza dei rischi di sicurezza sul lavoro, rendendo mirate e maggiormente efficaci le strategie di controllo e intervento;

ad attivarsi, in sede di Conferenza Stato-Regioni, per una modifica normativa volta a riformulare la natura del rapporto intercorrente fra medico competente di cui al d.lgs. 81/2008 ed il datore di lavoro;

ad attivarsi, nelle sedi preposte, affinché si giunga, in tempi brevi, alla stipula di una strategia nazionale di prevenzione che preveda il mantenimento degli stessi standard contrattuali lungo tutta la catena d'appalto e siano assicurate anche per i grandi appalti privati le stesse garanzie di qualità, trasparenza, responsabilità in solido, regolarità contributiva e contrattuale previste per gli appalti pubblici.

Il presente atto è pubblicato integralmente sul Bollettino ufficiale della Regione Toscana, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della l.r. 23/2007 e nella banca dati degli atti del Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della medesima legge l.r. 23/2007.

IL PRESIDENTE
Stefano Scaramelli