

Bozza

ATTO DI INDIRIZZO anno 2012

**DEL 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 EX ART 5 del D.LGS. 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**

IL COMITATO

- **CONSIDERATO** l'attuale quadro dell'andamento infortunistico nel nostro Paese ;
- **CONSIDERATO** che tra i compiti assegnati, in attuazione dell'articolo 1 della legge n 123/2007, di stabilire le linee comuni delle politiche nazionali in materia di salute e sicurezza sul lavoro (art. 5 comma 1 lett. a) e di individuare obiettivi e programmi dell'azione pubblica di miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori (art. 5 comma 1 lett. b), **vi è in particolare quello di definire la programmazione annuale in ordine ai settori prioritari di intervento dell'azione di vigilanza, i piani di attività e i progetti operativi a livello nazionale, tenendo conto delle indicazioni provenienti dai comitati regionali di coordinamento e dai programmi di azione individuati in sede comunitaria** (art. 5 comma 1 lett. c) ;
- **CONSIDERATO** che, in ordine al dovere di programmare il coordinamento della vigilanza a livello nazionale in materia di salute e sicurezza sul lavoro (art. 5 comma 1 lett. d), vi è la necessità di individuare condizioni e modalità uniformi di coordinamento;
- **CONSIDERATA** la necessità di dover assicurare il raccordo con i Comitati Regionali di Coordinamento, al fine di garantire una più completa attuazione del principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni nell'attuazione coordinata ed uniforme sul territorio nazionale degli interventi programmati;
- **CONSIDERATE** le indicazioni del Piano Nazionale della Prevenzione 2010 - 2012, che individua come settori prioritari di intervento nell'area della prevenzione nei luoghi di lavoro il comparto delle costruzioni edili e dell'agricoltura, nonché la prevenzione delle malattie professionali, con priorità per le neoplasie;
- **RITENUTO** necessario garantire l'ampliamento e la pronta disponibilità di dati che possono essere forniti dal SINP, per sviluppare sinergie nella programmazione ed attuazione delle azioni di prevenzione da realizzare nell'ambito dei piani regionali in attuazione del PNP;
- **RITENUTO** altresì necessario l'attivazione di flussi informativi specifici che consentano al Comitato stesso di svolgere al meglio le funzioni di indirizzo, attraverso il monitoraggio e la valutazione dei risultati delle attività poste in essere da parte dei Comitati Regionali di Coordinamento, per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori nei luoghi di lavoro.
- **RITENUTO** che gli obiettivi prioritari da perseguire sono rappresentati dalla adozione di misure di semplificazione delle procedure poste in essere da parte di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del PNP, dall'adozione di misure atte a garantire la disponibilità dei necessari flussi informativi per

sviluppare sinergie operative, dall'adozione di misure in grado di assicurare le migliori condizioni per un coordinamento efficace dell'attività di vigilanza e la razionalizzazione della programmazione degli interventi , che eviti duplicazioni di controllo o interventi poco efficaci sul piano della prevenzione.

EMANA

Il presente atto di indirizzo per la realizzazione di linee comuni di intervento nell'anno 2012, al fine di pervenire ad una :

- **DEFINIZIONE DI LINEE COMUNI DELLE POLITICHE NAZIONALI DI PREVENZIONE**
- **MAGGIORE SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE;**
- **ADEGUATA DISPONIBILITA' E TEMPESTIVITA' DELLA CONOSCENZA DEI DATI PER UNA VIGILANZA MAGGIORMENTE MIRATA;**
- **MIGLIORE PROGRAMMAZIONE E REALIZZAZIONE NEL COORDINAMENTO DELLA VIGILANZA;**

attraverso la realizzazione dei seguenti punti nell'ambito degli interventi previsti dai piani regionali di attuazione del PNP:

1. REALIZZAZIONE DI AZIONI DI SISTEMA PER LA PREVENZIONE

L' art. 9, comma 6, lettera g del D.Lgs. n. 81/2008 stabilisce che INAIL ex Ispesl “fornisce assistenza al Ministero della Salute e alle Regioni e alle Province autonome per l'elaborazione del Piano sanitario nazionale, dei piani sanitari regionali e dei piani nazionali e regionali della prevenzione, per il monitoraggio delle azioni poste in essere nel campo salute e sicurezza del lavoro e per la verifica del raggiungimento dei livelli essenziali di assistenza in materia”.

Gli attuali strumenti di programmazione relativi all'articolo del D.Lgs 81/08 sopra riportato sono:

- a) a livello centrale:
 - Azioni di competenza del Ministero della Salute relative al Piano Nazionale Prevenzione (2010-2012) che ricomprende anche il completamento della realizzazione del “Patto per la Salute nei Luoghi di Lavoro – DPCM 17.12.2007”,
 - Azioni di prevenzione promosse dalla Direzione Centrale Prevenzione INAIL;
- b) a livello territoriale:
 - Piani Regionali Prevenzione 2010-2012 attuativi dell'Accordo Stato Regioni del 29.4.2010 “Piano Nazionale della Prevenzione”
 - Piani Territoriali Interni definiti annualmente delle Direzioni Regionali INAIL

Sulla base delle esperienze nazionali e territoriali consolidate negli anni, al fine di realizzare programmi di sistema maggiormente efficaci si indicano le seguenti linee di azione:

- Garantire a livello centrale, la continuazione delle azioni di supporto di INAIL, in precedenza svolte da ISPESL, rispetto al Ministero della Salute, alle Regioni e P.A., quali in particolare i progetti “analisi delle cause degli infortuni mortali e gravi”, “malprof”, “flussi informativi per la prevenzione”, l'implementazione dei registri di patologia ed i sistemi di sorveglianza (a partire da quelli previsti dagli artt. 243 e 244 del D. Lgs 81/08).
- Garantire che le azioni di prevenzione promosse dalla Direzione Centrale Prevenzione INAIL e le indicazioni da questa fornite alle direzioni Regionali siano coerenti con l'obiettivo di realizzare a livello nazionale e nei territori programmi coordinati finalizzati al raggiungimento degli obiettivi indicati dal Comitato ex art. 5, ed in particolare a quanto indicato al comma 3, lettera b).

- Completare i programmi nazionali già indicati al comma 2.2.1 del DPCM 17.12.2007 “Patto per la salute nei luoghi di lavoro” mediante la strutturazione e l’avvio di quello per la prevenzione delle malattie professionali con riferimento particolare al rischio cancerogeno
- Consolidare nei territori la metodologia, già positivamente sperimentata, di operare mediante protocolli d’intesa tra le Regioni e Province Autonome e le Direzioni Regionali INAIL, con la finalità di sostenere congiuntamente i programmi di prevenzione nazionali, declinati ed integrati con quelli derivanti dalla analisi epidemiologica dei bisogni territoriali, condivisi nei Comitati ex art. 7.

Le modalità di finanziamento dei programmi territoriali vanno ricercate, quando non inclusi nell’ordinaria attività istituzionale, finalizzando risorse rese disponibili da INAIL e risorse derivanti dai vari canali di finanziamento delle Regioni e P.A.

2. REALIZZAZIONE DI AZIONI PER LA SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDURE E LA ADEGUATA DISPONIBILITA’ E TEMPESTIVITA’ DELLA CONOSCENZA DEI DATI PER UNA VIGILANZA MAGGIORMENTE MIRATA;

2.1 Realizzazione nelle regioni e province autonome di programmi per la notifica on line dei cantieri edili

L’art. 99 del DLgs. n. 81/2008 e s.m.i. prevede la notifica preliminare dei lavori nei cantieri e ne disciplina la trasmissione all’Azienda Sanitaria Locale (ASL), alla Direzione Provinciale del Lavoro (DPL) e al Comune territorialmente competenti per rendere preliminarmente noti agli organi di vigilanza (e agli organismi paritetici istituiti nel settore delle costruzioni che ne fanno richiesta) i dati relativi al cantiere, così da realizzare una corretta programmazione degli interventi di controllo nelle costruzioni, comparto ove, da sempre, si verifica un elevato numero di infortuni sul lavoro. Lo stesso decreto inoltre, nelle logiche di semplificazione amministrativa e di limitazione delle attività inefficienti e inefficaci, all’art. 54 prevede che *“la trasmissione di documentazione e le comunicazioni a enti o amministrazioni pubbliche, comunque previste dal Decreto Legislativo, può avvenire tramite sistemi informatizzati, nel formato e con le modalità indicati dalle strutture riceventi.”*

Le esperienze di informatizzazione già realizzate in alcune Regioni indicano che l’invio on-line delle notifiche consente la realizzazione di una anagrafe aggiornata in tempo reale dei cantieri presenti sul territorio; rende immediatamente fruibili le informazioni agli organi di vigilanza territorialmente competenti; ne assicura l’archiviazione e la gestione secondo criteri di economia, completezza e razionalità, che si traducono in un aumento di efficacia nello svolgimento dei compiti istituzionali. L’adozione della modalità di trasmissione on line delle notifiche all’interno di ogni Regione consentirà la definizione all’interno del SINP dell’anagrafica cantieri attivi su tutto il territorio nazionale, costantemente disponibile e aggiornata per tutti gli organi di vigilanza.

In ultimo, collegando al cantiere i controlli effettuati sulle imprese esecutrici dall’ASL e dagli Organi di vigilanza con competenza in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ed altresì le visite effettuate dagli Organismi Paritetici Territoriali per l’edilizia, garantirebbe lo scambio di informazioni tra soggetti istituzionali al fine di promuovere l’uniformità dell’applicazione della normativa vigente (art. 5 comma 1 lett. e). Altresì, diverrebbe, sempre in ottica SINP, strumento fondante di una programmazione che supera la prospettiva dell’intervento congiunto tra operatori di Enti diversi, consentendo interventi autonomi ed indipendenti, ma inseriti in una medesima pianificazione, in grado, peraltro, di assegnare un ruolo partecipativo concreto agli Enti bilaterali.

Un ulteriore sviluppo della modalità on-line è quella che consentirà di veicolare le informazioni relative alla denuncia di “Inizio lavori” verso INAIL.

Tale procedura contemporaneamente semplifica agli utenti l’adempimento degli obblighi posti a carico dei cittadini/committenti/responsabili dei lavori,

Le modalità di finanziamento per la realizzazione di tale programma, non incluso nell’ordinaria attività istituzionale, vanno individuate finalizzando alle Regioni risorse centrali e risorse derivanti dai vari canali di finanziamento delle Regioni e P.A.

2.2 Realizzazione del sistema informativo nazionale per il monitoraggio delle verifiche periodiche di cui all. vii del d.lgs. 81/2008, art.71

L'art. 71 del D.lgs. n. 81/2008 prevede che il datore di lavoro sottoponga le attrezzature di lavoro riportate in allegato VII a verifiche periodiche volte a valutarne l'effettivo stato di conservazione e di efficienza ai fini della sicurezza. I soggetti titolari della funzione sono: l'INAIL per la prima verifica, ASL per le verifiche periodiche successive alla prima. I titolari della funzione possono avvalersi di soggetti pubblici o privati per l'effettuazione delle stesse. Il **Decreto 11 aprile 2011** del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro della salute e il Ministro dello sviluppo economico disciplina le modalità di effettuazione di tali verifiche, nonché i criteri per l'abilitazione dei soggetti pubblici o privati.

Gli strumenti che il DM definisce per il sistema di controllo delle attività di verifica sono: la banca dati informatizzata delle attrezzature di lavoro, il registro informatizzato delle verifiche effettuate dalle ASL e dai soggetti abilitati. Ambedue gli strumenti di registrazione risiedono in INAIL cui è demandata l'attività di controllo, di monitoraggio, di costituzione, di gestione e di mantenimento della banca dati informatizzata. L'INAIL invia annualmente al Ministero del Lavoro una relazione circa tutte le attività di verifica effettuate.

E' necessario che Regioni e Province Autonome, Ministero del Lavoro ed INAIL, al fine di garantire il corretto raccordo tra i soggetti titolari della funzione, progettino uno specifico unico Sistema Informativo per la gestione di flussi relativi all'attività amministrativa, alla banca dati informatizzata delle attrezzature di lavoro e al registro informatizzato delle verifiche effettuate dalle ASL e dai soggetti abilitati ai fini del controllo dell'attività di verifica.

Il finanziamento e il contributo progettuale per lo sviluppo e la manutenzione del Sistema sarà supportato congiuntamente nell'ambito dei compiti istituzionali demandati a INAIL e alle Regioni e Province Autonome. In particolare, per quanto riguarda le Regioni la copertura finanziaria potrà trovarsi nelle risorse derivanti dal Decreto 11 aprile 2011 "Disciplina delle modalità di effettuazione delle verifiche periodiche di cui all'allegato 7 del decreto 81" che all'art. 3 comma 1, recita "Nel caso di verifiche effettuate ai sensi dell'articolo 2, commi 3 e 4, una quota pari al 15% delle tariffe definite dal decreto di cui al comma 3 e' destinata a coprire i costi legati all'attività di controllo dell'operato dei soggetti abilitati, all'attività amministrativa, di controllo, di monitoraggio, di costituzione, di gestione e di mantenimento della banca dati informatizzata"

2.3 Realizzazione della banca dati delle prescrizioni

Tra i contenuti dei flussi informativi nazionali indicati al **comma 6 dell'art. 8 del D.Lgs. n. 81/2008 (SINP)**,

al punto e) è previsto "il quadro degli interventi di vigilanza". Archivi sono già presenti presso alcune amministrazioni ed in alcune Regioni, ma ad oggi non esiste un archivio nazionale che consenta la conoscenza specifica delle violazioni rilevate dal complesso delle istituzioni che hanno compiti di controllo. La conoscenza delle violazioni maggiormente riscontrate elaborabili nel contesto nazionale o territoriale e/o per comparto, contribuirebbe a fornire indicazioni utili alla definizione di azioni di prevenzione maggiormente efficaci. Inoltre, tali informazioni condivise a livello nazionale consentirebbero di giungere ad una migliore applicazione dei provvedimenti di sospensione di attività imprenditoriali ex art. 14 del D.Lgs. 81/08 e s.m.i., facilitando il riscontro certo delle gravi e reiterate violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro nelle aziende.

E' necessario che, sulla base delle esperienze già in essere, si realizzi in ogni ambito regionale un unico archivio informatico delle singole violazioni riscontrate durante le attività di vigilanza da ciascun Enti ed Istituzione che svolge controlli in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, da far confluire poi nel Sistema Informativo Nazionale per la Prevenzione ex art. 8 D.Lgs 81/08.

Le modalità di finanziamento per la realizzazione di tale programma, non incluso nell'ordinaria attività istituzionale, vanno individuate finalizzando alle Regioni risorse centrali e risorse derivanti dai vari canali di finanziamento delle Regioni e P.A.

3. REALIZZAZIONE DI AZIONI PER IL MIGLIORAMENTO DEL COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' DI VIGILANZA TRA ISTITUZIONI

3.1 Realizzazione sistema informativo per la rilevazione delle attività di vigilanza e prevenzione della pubblica amministrazione

Il **D.lgs n. 81/2008 all'art. 9 comma 6** individua, tra gli altri, i seguenti compiti in capo ad ISPEL, oggi all'INAIL a seguito della legge 122/2010:

lett. l)- raccordo e divulgazione dei risultati derivanti dalle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro svolte dalle strutture del Servizio sanitario nazionale

lett. q)- supporto all'attività di monitoraggio del Ministero della salute sulla applicazione dei livelli essenziali di assistenza relativi alla sicurezza nei luoghi di lavoro.

La conoscenza condivisa di tali dati tra le istituzioni è strumento necessario per garantire al Comitato art. 5 le informazioni utili alla emanazione degli indirizzi programmatori nazionali, al loro monitoraggio e verifica finale dei risultati raggiunti dagli stessi.

La periodica diffusione di tali dati ai soggetti portatori di interesse ed ai cittadini permetterà una maggior trasparenza delle attività della pubblica amministrazione, meglio valutabile dai soggetti finali beneficiari delle azioni realizzate.

Sulla base di accordi tra il soppresso ISPEL e le Regioni, è già attivo da alcuni anni un sistema di reporting della attività svolta dalle ASL. Al fine di ottenere un quadro complessivo delle attività svolte è necessario che, partendo dalla esperienza consolidata, venga costruito un sistema di rilevazione condiviso e stabile esteso a tutte le amministrazioni interessate (USL, (DTL, VV.F., INAIL, INPS)

L'INAIL, essendo individuato dalla normativa come gestore tecnico del SINP, garantirà le risorse per la implementazione e la continuità del sistema. Tutte le amministrazioni coinvolte dovranno assicurare la continuità nella fornitura dati con le modalità che verranno concordate, condividendo anche modalità di elaborazione ed eventuale diffusione degli stessi.

3.2 Realizzazione sistema informativo dei Comitati regionali di coordinamento ex art. 7 d.lgs. n. 81/2008 e DPCM 21.12.2007

L'**art. 7 del D.lgs. 81/08** prevede l'operatività presso ogni Regione e P.A. del Comitato Regionale di Coordinamento di cui al **DPCM 21 dicembre 2007** sul coordinamento delle attività di prevenzione e vigilanza in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

All'**art. 2** comma 4 il DPCM prevede che i Co.Re.Co. provvedono a monitorare le attività svolte dalle sezioni permanenti (ufficio operativo ed organismi provinciali) per verificare il raggiungimento degli obiettivi, dando comunicazione annuale dei risultati di tale monitoraggio ai Ministeri della Salute e del lavoro e della previdenza sociale. Inoltre il Comitato per l'indirizzo **ex art. 5 del medesimo D.Lgs 81708**, nella definizione della programmazione annuale in ordine ai settori prioritari, dei piani di attività e dei progetti operativi a livello nazionale deve tener conto delle indicazioni provenienti dai Comitati Regionali di Coordinamento.

In accordo con quanto sopra riportato, **Il Piano Nazionale per la Prevenzione 2010 – 2012** prevede, tra le azioni da attuare a livello centrale da parte del Ministero della Salute, con il contributo degli istituti centrali, di "stabilire accordi operativi stabili con i Co.Re.Co ex art. 7 per il monitoraggio e la valutazione di efficacia, al fine di produrre report nazionali utili alla programmazione e utilizzando i sistemi informativi per la valutazione dei dati".

Successivamente all'attivazione del Comitato Nazionale ex art. 5, avvenuto nel 2010, le Regioni hanno attivato un primo monitoraggio sulla attivazione dei Comitati ex art. 7, ma tale monitoraggio va reso stabile nei tempi e nei modi al fine di garantire il superamento delle criticità riscontrate anche dalla Commissione di Inchiesta del Senato sul fenomeno degli infortuni sul lavoro.

Oltre a ciò nei singoli territori, è stata evidenziata la necessità di garantire modalità informative semplici ed efficaci sulla attività dei C.R.C. destinate sia a facilitare le varie componenti dei medesimi, sia ad informare cittadini e portatori di interesse.

Sulla base delle prime esperienze già realizzate e delle criticità riscontrate si forniscono le seguenti indicazioni:

- A livello nazionale è necessario che le Regioni, in accordo con le altre istituzioni ed Enti, predispongano i contenuti della omogenea rilevazione dei dati richiesti dall'art. 2 comma 4 del DPCM 21.12.2007, integrato con la necessità di acquisire dati anche sulla capacità dei Comitati di Coordinamento di sviluppare politiche integrate per la prevenzione nei luoghi di lavoro. Nell'ambito di quanto previsto dalle azioni centrali indicate dall'accordo Stato Regioni 29.4.2010 (PNP 2010 – 2012), il Ministero della Salute, per il tramite di INAIL, svilupperà il relativo sistema informativo per la messa a regime degli specifici flussi informativi.

A livello dei singoli territori regionali, si ritiene opportuno che le Regioni, d'intesa con le altre Amministrazioni, sviluppino, nell'ambito dei propri siti, uno specifico canale informativo dedicato ai Comitati di Coordinamento Regionali. Le modalità di finanziamento per la realizzazione delle azioni centrali, vanno individuate da Ministero della Salute ed INAIL, come indicato dal PNP 2010 – 2012; per le azioni regionali, le risorse vanno individuate tra quelle delle Istituzioni ed Enti che consentono la realizzazione dei programmi approvati dai singoli CDC regionali.