

Appalto, sicurezza e infortuni sul lavoro

di Chiara Bizzarro

Il gravissimo incidente della centrale elettrica di Civitavecchia, in cui ha perso la vita un giovane operaio in appalto e altri tre lavoratori sono rimasti feriti, deve ancora una volta far riflettere sul rapporto tra livelli di sicurezza, esternalizzazioni produttive, trasparenza nella individuazione di ruoli e responsabilità. La questione è tanto più complessa per il noto legame tra fenomeno infortunistico e dimensioni dell'impresa in un sistema produttivo caratterizzato per la presenza, di gran lunga prevalente, di piccole e medie imprese che operano in appalto. D'altro canto, in alcuni settori – come in edilizia – e per determinate attività – tipicamente proprio la manutenzione degli impianti – la segmentazione del processo produttivo e l'affidamento dei lavori a ditte specializzate costituiscono fenomeni assolutamente consolidati. In questo contesto, ridurre il tema delle politiche prevenzionistiche al solo dibattito sulle esternalizzazioni produttive può essere fuorviante. Basti pensare alla dimensione transnazionale del fenomeno. Non è un caso che nel dibattito europeo la questione sulla tutela del lavoro in appalto sia inscindibilmente legata alla regolazione della mobilità dei lavoratori nell'ambito di prestazioni transnazionali di servizi. I casi *Viking* e *Laval* e, in generale, la giurisprudenza comunitaria in materia di distacco di manodopera dimostrano la frequenza e rilevanza del fenomeno ed evidenziano l'impatto che ne deriva sugli standard nazionali di tutela e anche, indirettamente, sui sistemi di relazioni industriali. Il livello nazionale di regolazione appare per molti versi insufficiente, mentre, sul versante opposto, discipline generali che prescindono dalla specificità dei settori e dei contesti produttivi paiono inadeguate. Il tema principale non può essere un giudizio di valore astrattamente formulato sul fenomeno delle esternalizzazioni produttive, ma l'individuazione e progettazione di soluzioni volte a preservare gli standard di tutela anche nel gioco europeo della concorrenza. Un primo passaggio fondamentale consiste nell'elevare la qualità del mercato degli appalti, pubblici e privati, e incentivare criteri di selezione degli operatori riferiti ad indici come solidità economica e finanziaria, regolarità nella amministrazione e tenuta dei rapporti di lavoro e capacità di garantire standard elevati di qualità ed efficienza. Questa prospettiva non svaluta la centralità del profilo repressivo-sanzionatorio soprattutto per le ipotesi di maggiore gravità, ma mira a valorizzare tutti gli strumenti della regolazione per condizionare le scelte degli operatori e orientarle a modelli virtuosi. L'approccio sanzionatorio singolarmente considerato, accanto alla importante funzione general preventiva, sconta il limite derivante dalle realistiche possibilità di controllo, soprattutto quando i controlli presuppongono, per la loro stessa natura, un impegno relevantissimo in termini di tempi, competenze, analisi. Nuovi strumenti e possibilità vengono dal recente correttivo al TU sicurezza e dalle previste sperimentazioni. Si tratta dei sistemi di qualificazione delle imprese e delle prospettive aperte in tema certificazione di qualità e di corretto utilizzo degli strumenti contrattuali. A ben vedere, infatti, la certificazione dei contratti di appalto non attesta solo la genuinità del rapporto economico, ma, attraverso la corretta qualificazione del contratto e l'indagine preliminare sull'assetto degli interessi scelto dalle parti, costituisce un incentivo ad adottare modelli

organizzativi razionali e a selezionare operatori realmente in grado di sostenerne, con il committente, il costo e gli oneri di esecuzione. Tali premesse possono avere poi un risvolto concreto e immediato dalla prospettiva di dare effettività all'obbligo di coordinamento e cooperazione che la legge impone alle imprese committenti e appaltatrici. Tanto nella sperimentazione, quanto nella innovazione è fondamentale il ruolo delle parti sociali, per la consapevolezza della specificità dei settori economici, delle variabili territoriali, dei contesti imprenditoriali. È esemplificativa in questo senso l'elaborazione della patente a punti nel settore della edilizia. Ogni innovazione, infine, presuppone un quadro chiaro di imputazione delle responsabilità. Appaiono imprescindibili modelli di trasparente corresponsabilizzazione tra committente e appaltatore. Il vincolo di solidarietà, esteso a tutta la filiera degli appalti, contribuisce a bonificare il mercato e conferma, anche sul piano dei valori, l'importanza di un utilizzo corretto e regolare della forza lavoro per tutti i soggetti che, direttamente o indirettamente, se ne avvalgono.

Chiara Bizzarro
Senior research fellow
Adapt – CSMB

* Il presente articolo è pubblicato anche in *Conquiste del Lavoro*, 9 aprile 2010.

Per ulteriori approfondimenti, si veda, da ultimo, lo studio della EUROPEAN AGENCY FOR SAFETY AND HEALTH AT WORK, *Occupational safety and health and economic performance in small and medium-sized enterprises: a review*, 2009, in www.adapt.it, Indice A-Z, voce *Salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (studi e inchieste sulla)*, sezione *Percorsi di lettura*. Si veda anche lo studio di M. HOUWERZIJL, S. PETERS, *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008, in www.adapt.it, Indice A-Z, voce *Appalto e subappalto*, sezione *Studi e ricerche*.