

Piano Nazionale della Prevenzione 2005-2007
Relazione sullo stato di avanzamento al 31 dicembre 2008

Regione: Regione Autonoma della Valle d'Aosta

Titolo del progetto: programma per la sorveglianza e la prevenzione degli infortuni sui luoghi di lavoro

Referente: Ing. Agostino Roffin, Direttore Servizio di Prevenzione e Sicurezza degli Ambienti di Lavoro, Azienda USL della Valle d'Aosta.

Relazione

1. Descrivere brevemente i principali risultati raggiunti in relazione agli obiettivi specifici della programmazione 2008

L'anno 2008 è stato l'anno conclusivo dei 3 progetti avviati grazie al Piano Nazionale della Prevenzione. Tali progetti (uno di sorveglianza e due di prevenzione) avevano, nello specifico, i seguenti titoli:

- a) progetto di miglioramento del sistema informativo regionale sugli infortuni e sulle malattie professionali
- b) progetto di creazione di uno sportello unico della prevenzione
- c) progetto di programmazione di una attività di vigilanza congiunta nel settore delle costruzioni.

Di seguito vengono presentate le attività svolte per singolo progetto.

- a) Progetto di miglioramento del sistema informativo regionale sugli infortuni e sulle malattie professionali.

Per questo progetto il cronoprogramma prevedeva per l'anno 2008 le seguenti attività:

- 1. il check up periodico sull'andamento dei flussi informativi dai vari Enti (inizio entro il 1 agosto 2007 e scadenza entro il 31 dicembre 2008).
- 2. il monitoraggio degli infortuni mortali secondo il metodo messo a punto da INAIL-ISPEL-REGIONI (inizio entro il 1 luglio 2007 e scadenza entro il 31 dicembre 2008).
- 3. il monitoraggio degli infortuni sul lavoro nei settori a maggior rischio in modo da fornire agli organi di vigilanza indirizzi programmatici di attività (inizio entro il 1 luglio 2007 e scadenza entro il 31 dicembre 2008).

Per quanto riguarda il primo punto dopo aver definito, nell'anno precedente, i criteri di raccolta e di elaborazione dei dati e le modalità di scambio dei dati tra INAIL e USL, è proseguita per tutto l'anno 2008 la collaborazione tra INAIL e Azienda USL per assicurare il costante flusso informativo di dati e l'analisi dei casi. E' stato definitivamente messo a punto il sistema che rende pressoché automatico e informatizzato il trasferimento dei dati dalla banca dati INAIL alla banca dati dell'Azienda USL, con l'aggiornamento continuo anche delle prognosi. Ciò permette agli operatori dell'Azienda USL di evidenziare tutti gli infortuni gravi che vengono quindi sottoposti ad indagini specifiche, secondo un protocollo specifico concordato con la locale Procura. Inoltre è

stato siglato ufficialmente un protocollo d'intesa tra INAIL e Azienda USL per rendere definitivo e costante il flusso informativo tra i due Enti. Infine, grazie a un protocollo siglato tra INAIL – Azienda USL e Regione Valle d'Aosta, la banca dati è stata inserita, con tutela della privacy, su web e permette di effettuare analisi statistiche aggregate.

Per quanto riguarda il punto 2 la Regione ha aderito al progetto di monitoraggio permanente degli infortuni mortali con il conseguente sviluppo della banca dati messo a punto e gestito via web dall'ISPESL. Anche nell'anno 2008 si è assicurata la presenza del referente regionale agli incontri nazionali sul tema. Inoltre è stato organizzato, in sede, un corso di aggiornamento sul modello per l'analisi delle cause e per la ricostruzione delle dinamiche di infortunio sul lavoro secondo il modello "sbagliando s'impara", con il quale è stato anche illustrato il nuovo sistema di "data entry" della banca dati ISPESL. Sempre nell'anno 2008 sono stati reperiti i dati relativi agli infortuni mortali e alcuni infortuni gravi significativi occorsi nell'anno in esame, per il loro inserimento nella banca dati ISPESL.

Per quanto riguarda il punto 3, si è proceduto al monitoraggio degli infortuni degli ultimi anni occorsi nei settori di riferimento individuando le ditte che per numerosità e gravità hanno avuto un andamento infortunistico preoccupante al fine di indirizzare le azioni di vigilanza. A seguito di tale analisi sono stati identificati i comparti più a rischio per la programmazione dell'attività di vigilanza. In regione Valle d'Aosta tali settori sono, per ordine di priorità, la siderurgia, l'edilizia e l'agricoltura.

In sintesi il progetto di sorveglianza ha permesso la creazione di una banca dati sugli infortuni unica completa e condivisa tra gli Enti, soprattutto INAIL e Azienda USL. Tale banca dati è alimentata mensilmente ed è pertanto aggiornata pressoché in tempo reale, è immediatamente fruibile ed è stata utilizzata per determinare i comparti più critici sui quali indirizzare l'attività dell'organo di vigilanza. Il progetto inoltre ha permesso al personale di vigilanza di impraticarsi all'uso del metodo di analisi degli infortuni "sbagliando s'impara" con il duplice risultato di migliorare la qualità delle indagini svolte dallo SPRESAL e di implementare la banca dati ISPESL relativa all'analisi degli infortuni mortali.

In relazione a quanto sopra il cronoprogramma previsto per questo progetto è stato completamente rispettato e gli obiettivi stabiliti pienamente raggiunti.

b) Progetto di creazione di uno sportello unico della prevenzione.

L'attuazione di questo progetto è stato completamente a carico del Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda USL della Valle d'Aosta.

Per questo progetto il cronoprogramma prevedeva, entro il 31 dicembre 2008, le seguenti attività:

1. l'avvio sperimentale dello sportello (inizio 01.07.2007; fine 30.11.2008);
2. il monitoraggio di feed-back delle attività (inizio 01.07.2007; fine 30.11.2008);
3. l'istituzione dello sportello (inizio 01.12.2008; fine 31.12.2008).

Per quanto riguarda il punto 1, lo Sportello Unico, avviato sperimentalmente nell'anno 2007, ha proseguito la propria attività durante l'intero anno 2008. Nel contempo sono stati messi a punto alcuni programmi informatici che hanno permesso di gestirne e monitorarne l'attività. Durante l'anno sono stati effettuati 339 interventi di assistenza per la maggior parte forniti a imprese e a liberi professionisti (titolari di impresa, Consulenti del lavoro, Coordinatori della Sicurezza, ecc.). Sono state inoltre espletate, nei tempi di risposta previsti (entro 15 giorni dalla data di richiesta) n. 97 pratiche autorizzative che hanno richiesto l'intervento di più servizi dipartimentali. Nell'anno 2008 inoltre è stato messo a punto, a cura dello Sportello, un "Data Warehouse" per la gestione delle denunce di inizio attività nel settore alimentare, per un totale di 724 attività. La registrazione dell'attività dello Sportello ha permesso di monitorare in continuo l'andamento delle esigenze dell'utenza e la qualità/quantità delle risposte fornite. E' proseguito inoltre, a cura dello Sportello,

l'aggiornamento e la pubblicazione dell'elenco degli RSPP e ASPP che hanno frequentato e superato i corsi di qualificazione regionali.

Per quanto riguarda il punto 2, contestualmente all'avvio dello Sportello, ne è stata in continuo analizzata l'attività. Le richieste più articolate sono state trascritte su opportuna modulistica, vagliate per verificarne la congruità e quindi validate. Sebbene non sia stato distribuito un questionario di soddisfazione dell'utenza (predisposto per l'anno 2009), l'affluenza costante e regolare dell'utenza ha dimostrato la validità dell'iniziativa.

Per quanto riguarda il punto 3, dopo l'analisi dell'attività e dopo aver risolto le problematiche più impellenti (organizzazione dei turni di apertura, orari di accesso al pubblico, procedure di aggiornamento del sito internet, procedure di aggiornamento del "Data Warehouse" sulle DIA) dal 01.12.2008 l'attività dello Sportello è diventata istituzionale. Lo Sportello, allo stato attuale, rimane aperto tutti i giorni feriali a sostegno delle attività di informazione, assistenza e promozione della salute che non solo lo SPRESAL ma l'intero Dipartimento di Prevenzione ha avviato o è in procinto di avviare.

In relazione a quanto sopra il cronoprogramma previsto risulta essere stato completamente rispettato e gli obiettivi programmati pienamente raggiunti.

c) Progetto di programmazione di una attività di vigilanza congiunta nel settore delle costruzioni

L'attuazione di questo progetto è completamente a carico del Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda USL della Valle d'Aosta.

Per questo progetto il cronoprogramma prevedeva entro il 31 dicembre 2008 le seguenti attività:

1. attuazione delle verifiche (fase di regime);
2. raccolta ed analisi dei risultati.

Per quanto riguarda il punto 1, dopo aver analizzato le criticità riscontrate nell'attività di vigilanza congiunta svolta nell'anno 2007 (le principali sono state la difficoltà di collaborazione tra gli ispettori dei vari Enti e la gestione dei tempi di ispezione), si è deciso di programmare, per il 2008, le visite nei cantieri secondo la seguente modalità:

- prima visita al cantiere: congiunta, alla presenza di tutti gli Enti interessati;
- conduzione dell'azione di vigilanza: secondo i tempi e i metodi di ciascun Ente;
- scambio delle informazioni tra gli ispettori dei vari Enti coinvolti nell'azione di vigilanza specifica;
- riunioni periodiche ove raccogliere i dati relativi alla vigilanza e le problematiche emerse in modo da ritrarre le procedure operative.

Anche per l'anno 2008 si è deciso di programmare la visita ispettiva in 20 cantieri regionali. In considerazione del fatto che in Valle d'Aosta gli infortuni più gravi avvengono in buona parte in cantieri di piccola entità, si è deciso di focalizzare il 50 % dell'attività ispettiva in tali cantieri. Anche per l'anno 2008, sempre in considerazione del numero esiguo di ispettori dell'INAIL e dell'INPS (1 ispettore per Ente), è stata decisa la presenza di ispettori ASL e DRL per il 100% dei cantieri programmati e la presenza di INPS e INAIL per il 50% dei cantieri programmati.

Per quanto l'attuazione delle verifiche, tutti i cantieri programmati sono stati ispezionati secondo le modalità preventivate.

Per quanto riguarda il punto 2, sono stati analizzati i risultati dell'attività ispettiva svolta. In particolare nei 20 cantieri programmati sono state trovate e controllate 37 ditte. In 19 dei venti cantieri sono state riscontrate violazioni alle norme di sicurezza e igiene del lavoro (95%). Su 37 ditte ne sono state sanzionate 28, il che rappresenta circa il 76% del totale. Il numero totale delle violazioni riscontrate è pari a 63 (in media circa poco più di 2 sanzioni per ditta). In 13 cantieri sono

state elevate contravvenzioni anche ai coordinatori della sicurezza (65% del totale). Il totale delle violazioni riscontrate in carico ai coordinatori è pari a 26 (in media circa 2 violazioni per coordinatore). Per le ditte sanzionate le violazioni più frequenti hanno riguardato la mancata osservanza delle prescrizioni dei piani di sicurezza (PSC e POS) e la mancata adozione di cautele contro il pericolo di caduta nel vuoto. Per i coordinatori della sicurezza le violazioni più frequenti hanno riguardato il mancato coordinamento tra le imprese.

Per quanto riguarda le criticità emerse, anche quest'anno, nonostante la modifica dei protocolli operativi messi a punto per migliorare il coordinamento tra i vari Enti impegnati nella vigilanza congiunta, sono emerse delle difficoltà nella gestione dei tempi di intervento di ciascun Ente. I vari enti infatti, come già evidenziato anche nell'attività dello scorso anno, hanno generalmente tempi, modalità e interlocutori diversi che non sempre rendono praticamente attuabile un approccio comune di vigilanza.

Il progetto è stato in ogni caso positivo perché ha permesso a tutto il personale coinvolto nella vigilanza sui luoghi di lavoro, di conoscere più approfonditamente i vari Enti, i loro ambiti di intervento e di competenza al fine di arrivare ad una visione la più completa possibile delle problematiche collegate al rapporto di lavoro. E' pertanto auspicabile che anche in futuro i vari enti preposti alla vigilanza collaborino fattivamente come sperimentato con questo progetto, in linea anche con l'impostazione dell'attuale testo unico sulla sicurezza.

In relazione a quanto sopra il cronoprogramma previsto per questo progetto risulta essere stato completamente rispettato e gli obiettivi programmati pienamente raggiunti.

2. Descrivere brevemente gli obiettivi che sono stati parzialmente raggiunti o del tutto disattesi e le motivazioni del parziale o mancato raggiungimento

Tutte gli obiettivi previsti nel piano e nei relativi cronoprogrammi sono stati raggiunti e tutte le attività programmate sono state avviate e portate a termine regolarmente.

3. Enucleare e descrivere brevemente punti di forza e criticità nella realizzazione del Piano

Anche nell'anno 2008 l'attività svolta è stata coerente con la linea tracciata durante l'anno precedente.

Come già evidenziato nella passata relazione, il piano prevede obiettivi pratici qualificanti e di notevole impatto nell'impostazione di un efficace programma di prevenzione. Ne è esempio l'istituzionalizzazione di una attività sistematica di assistenza all'utenza mediante la creazione dello sportello della prevenzione, obiettivo specifico del piano.

Gli obiettivi stabiliti nel piano sono stati sostanzialmente congrui con le risorse disponibili considerando il fatto che sul territorio regionale vi è una sola Azienda Sanitaria Locale alla quale pertanto spetta l'onere di gestire pressoché interamente tutto il progetto.

Una criticità riscontrata è stata quella di rendere compatibile il maggior onere di impiego di risorse per l'attuazione del piano con l'attività istituzionale e con gli ulteriori obiettivi che i servizi del Dipartimento di Prevenzione ricevono dall'Amministrazione Regionale e/o dal Ministero (v. ad esempio la campagna sull'applicazione della normativa sul divieto di fumo, il progetto alcool e lavoro, ecc.).

Ulteriore criticità, occasione però anche di crescita, è il fatto che i piani si sviluppano su direttrici innovative che presuppongono un serrato "feed-back" con la necessità di ritardare l'attività piuttosto frequentemente per adattarla alle problematiche che via via si incontrano.

Punto di forza nella realizzazione del piano è stato quello di riunire, in un unico tavolo, gli Enti detentori dei dati sugli infortuni e sulle malattie professionali i quali hanno messo a disposizione le proprie informazioni in modo da creare un'unica banca dati condivisa e univoca fruibile pressoché in tempo reale, anticipando in ambito locale le disposizioni previste dal D.Lgs. 81/08 sullo scambio di informazioni tra Enti.

Altro punto di forza del progetto, confermato proprio dall'impostazione assolutamente pragmatica dei vari obiettivi del piano, è il coinvolgimento reale e collaborativo di tutti gli Enti (Azienda USL, INAIL, Direzione Regionale del Lavoro, INPS, Assessorati competenti, ecc.) che, a vario titolo, operano nell'ambito della sicurezza e dell'igiene del lavoro e nel contrasto del lavoro nero e irregolare in modo da integrare gli interventi delle rispettive aree di competenza. Ciò coinvolge il personale ispettivo dei vari Enti in azioni di vigilanza congiunte che portano ad una maggiore collaborazione tra gli Enti stessi e ad una maggiore conoscenza e consapevolezza delle problematiche riguardanti il mondo del lavoro nella sua globalità e delle loro "inter-correlazioni", dando all'intervento di vigilanza una visione "olistica".

4. Riportare ogni altro elemento utile all'analisi e interpretazione dello stato dell'arte e dei risultati del Piano

Non vi sono elementi da segnalare a tale proposito.