

## INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE: ESITI DELL'ANALISI DI UN CAMPIONE DI RICHIESTE DI FINANZIAMENTO

*E. Barbassa\**, *U. Bisignano\**, *A. Locatelli\**, *G. Mazzoli\**, *L. Pantile\**,  
*B. Principe\**, *P. Santucci\**, *G. Tamigio\**, *L. Tripi\**.

\* INAIL-Direzione Regionale Lombardia - Consulenza Tecnica Accertamento Rischi e Prevenzione

### RIASSUNTO

Nell'ambito delle iniziative di sostegno alle imprese, D.Lgs. 38/2000, in Lombardia sono pervenute oltre 1000 richieste di finanziamento di programmi di adeguamento.

Il presente lavoro è stato impostato sull'analisi delle richieste pervenute con i seguenti obiettivi: evidenziare gli aspetti della normativa prevenzionale meno presenti nelle richieste di finanziamento, proporre soluzioni per incentivare le tipologie di interventi che hanno riscosso minore interesse e suggerire azioni per favorire l'applicazione della normativa prevenzionale che appare non sufficientemente recepita.

Tutte le richieste ed i relativi rapporti di valutazione, nonché la legislazione e la normativa di riferimento per la salute e la sicurezza dei lavoratori hanno costituito il materiale utilizzato nel corso dello studio.

Il metodo di lavoro impiegato, è stato articolato nelle seguenti attività:

- 1) selezione dei parametri utili ai fini dell'individuazione dei caratteri prevenzionali dei progetti,
- 2) creazione di un database contenente i parametri individuati,
- 3) elaborazione delle informazioni raccolte.

L'analisi degli elementi acquisiti ha consentito di delineare un quadro complessivo degli orientamenti delle aziende richiedenti, dal quale sono emersi i settori produttivi più sensibili alla nuova proposta dell'Istituto, orientata al sostegno del miglioramento delle condizioni di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, gli assi di finanziamento maggiormente richiesti e gli aspetti della normativa prevenzionale non ancora completamente assimilata.

### SUMMARY

This study has been realised analysing approximately thousand demands for financing, according to Italian Legislative Decree 38/2000, reached from Lombard companies.

Main objectives of the study have been: to evidence aspects of safety and health norms less present within demands for financing, to propose solutions in order to stimulate kind of projects that have had smaller interest, to suggest actions in order to increase the application of safety rules that appears not sufficiently applied.

The analysis of the acquired elements has concurred to delineate an overview about guidelines of petitioner companies, the productive fields that have better used the initiative, the axes of financing more appreciated and the aspects of safety and health norms not still completely assimilated.

## 1. INTRODUZIONE

Gli interventi di sostegno alla prevenzione di cui all'art. 23 lettera a) D.Lgs. 38/2000 prevedevano il finanziamento, sia in conto interessi sia in conto capitale, dei programmi di adeguamento alle normative vigenti in materia di sicurezza e di igiene del lavoro delle piccole e medie imprese (PMI) e dei settori agricolo ed artigianale.

A seguito della pubblicazione dell'apposito bando per la presentazione delle domande, è stata avviata la procedura relativa al finanziamento in conto interessi; per questa tipologia di interventi era previsto un contributo, stanziato dall'INAIL, il cui ammontare era pari al totale degli interessi, oneri e spese accessorie erogati dagli Istituti di Credito interessati, ripartito tra i 5 seguenti assi di finanziamento:

- **Asse 1:** eliminazione di macchine prive di marcatura CE e loro sostituzione con macchine marcate CE, comprese le macchine per il sollevamento e la movimentazione dei carichi e quelle escluse dal campo di applicazione del D.Lgs. 459/96, articolo 1, comma 5, lettera n);
- **Asse 2:** acquisto, installazione, ristrutturazione e/o modifica di impianti, apparecchi e dispositivi per:
  - l'incremento del livello di sicurezza contro gli infortuni;
  - la riduzione dell'esposizione dei lavoratori ad agenti chimici, fisici e biologici;
  - l'eliminazione o riduzione dell'impiego di sostanze pericolose dal ciclo produttivo;
- **Asse 3:** installazione di dispositivi di monitoraggio dello stato dell'ambiente di lavoro al fine di controllare l'esposizione dei lavoratori ad agenti chimici, fisici e biologici;
- **Asse 4:** ristrutturazione e/o modifica strutturale degli ambienti di lavoro;
- **Asse 5:** implementazione di sistemi di gestione aziendale della sicurezza secondo parametri conformi alla normativa internazionale.

L'Istituto per l'iniziativa in questione, ha stanziato una somma pari a 180.759.915,00 Euro, di cui 30.287.615,00 Euro (circa 1/6 del totale) destinati alle PMI della Regione Lombardia.

## 2. IL METODO DI LAVORO

Lo svolgimento del lavoro è stato articolato in una prima fase di analisi delle informazioni contenute nelle domande allo scopo di individuare i riferimenti legislativi cui i vari progetti di adeguamento potevano essere ricondotti; successivamente è stata effettuata l'elaborazione dei dati, sia nella loro totalità sia per singolo asse, al fine di evidenziare la distribuzione geografica delle domande, le caratteristiche aziendali (settore produttivo, numero di addetti, ecc.), le tipologie degli interventi proposti.

## 3. L'ESITO DELL'INIZIATIVA

La distribuzione geografica delle richieste pervenute, riportata in Tabella 1, evidenzia la particolare sensibilità delle imprese della Provincia di Mantova verso l'iniziativa promossa dall'Ente; infatti, tenuto conto del numero di aziende presenti sul territorio, il numero di ditte che hanno presentato progetti di adeguamento è molto elevato.

Tabella 1

*Distribuzione percentuale per provincia*

BG	BS	CO	CR	LC	LO	MI	MN P	V	SO	VA
12.1	11.5	7.2	6.4	5.1	2.4	20.4	20.0	5.5	3.2	6.1

Il numero di domande pervenute dalle aziende agricole mantovane costituisce oltre il 50 % di tutte quelle provenienti dal settore agricolo dell'intera Regione, esito, probabilmente, dell'efficace campagna di informazione promossa anche dalle Associazioni di categoria.

La risposta del comparto agricolo rispecchia da un lato la necessità di informazione sulle problematiche inerenti la sicurezza e dall'altro il miglioramento delle condizioni di lavoro attraverso l'innovazione delle tecniche di lavorazione.

L'analisi svolta sul campione esaminato ha evidenziato i seguenti settori produttivi dai quali l'iniziativa è stata maggiormente recepita:

- Lavorazione del metallo (gruppo 6200)
- Agricoltura
- Lavorazione del legno (gruppo 5200)
- Edilizia (gruppo 3100)

La ripartizione delle domande per settore produttivo rispecchia, in buona parte, sia l'andamento infortunistico, sia la realtà produttiva della Regione Lombardia; meritevole di segnalazione appare l'interesse delle aziende del settore agricolo, le cui richieste hanno riguardato soprattutto l'asse 1, in particolare, la sostituzione di vecchi trattori.

Le piccolissime imprese, con meno di 10 dipendenti, hanno aderito maggiormente all'iniziativa, come indicato in Tabella 2. Il risultato è in linea con le caratteristiche di questo genere di imprese, in quanto, gli interventi di adeguamento sono economicamente "contenuti" entro il limite massimo di spesa finanziabile.

Tabella 2

*Distribuzione percentuale per dimensione aziendale*

<b>Addetti</b>	<b>da 1 a 5</b>	<b>da 6 a 10</b>	<b>da 11 a 15</b>	<b>da 16 a 50</b>	<b>Oltre 50</b>
<b>% di aziende</b>	30	21	14	23	12

Tenuto conto della possibilità che i programmi di adeguamento potevano essere afferenti a più assi, complessivamente sono stati proposti 1345 interventi; quelli maggiormente richiesti, riguardanti macchine ed impianti, sono riferibili agli assi 1 (532) e 2 (464).

Il risultato non sorprende poiché gli interventi di cui sopra, così come altri richiesti in asse 4, oltre a migliorare le condizioni di sicurezza dei lavoratori, appaiono strettamente legati al processo produttivo.

In questo contesto è comprensibile anche lo scarso interesse manifestato dalle aziende verso il controllo dell'esposizione dei lavoratori ai diversi agenti di rischio, ottenibile, in particolare, attraverso l'installazione di dispositivi di monitoraggio delle condizioni dell'ambiente di lavoro di cui all'asse 3 (solo 14 interventi proposti).

Le richieste pervenute in asse 4 hanno riguardato interventi di modesta portata per il miglioramento della sicurezza dei lavoratori, eccezion fatta per l'eliminazione delle coperture in amianto dai reparti produttivi.

Un numero ridotto di domande (57) interessava l'asse 5, alcune delle quali contenevano erroneamente richieste di finanziamento per l'aggiornamento del documento di valutazione dei rischi.

Premesso che i programmi di adeguamento riguardavano l'attuazione del D.Lgs. 626/94, nel quale, almeno negli aspetti generali, è confluita la preesistente legislazione in materia di sicurezza, l'ulteriore analisi delle informazioni ricavate dalle domande, ha consentito di correlare le legislazioni richiamate nelle varie richieste con gli assi di finanziamento.

Nella Tabella 3 sono riportati i principali riferimenti legislativi ai quali gli interventi proposti potevano essere ricondotti.

La possibilità di attribuire più richiami legislativi per singolo programma, spiega perché, per ciascun asse, la somma delle occorrenze sia superiore al totale delle richieste formulate.

Tabella 3

*Correlazione fra asse di finanziamento e legislazione vigente*

	<b>D.P.R. 459/96</b>	<b>D.Lgs. 626/94</b>	<b>Legge 46/90</b>	<b>D.Lgs. 277/91</b>	<b>D. M. 10/3/98</b>	<b>D.Lgs. 25/02</b>	<b>D.Lgs. 66/00</b>
<b>Asse 1</b>	531						
<b>Asse 2</b>		199	162	49	98	34	4
<b>Asse 4</b>		186	39	112	31		

L'assenza degli assi 3 e 5 dalla tabella sopra riportata deriva dall'esiguo numero di richieste pervenute in asse 3 e dal fatto che la norma UNI - INAIL, essendo volontaria, non comporta obblighi di legge nel caso dell'asse 5.

Richieste di finanziamento in asse 3 sono pervenute da 14 aziende il cui numero di addetti era sempre superiore a 10 unità.

Con riferimento all'asse 5 nella maggior parte dei casi (48) le Linee guida UNI - INAIL sono state preferite alle altre norme esistenti (1 caso).

Nella Tabella 4 sono riepilogate per ciascuna normativa di riferimento le principali tipologie di interventi

Tabella 4

*Correlazione fra normativa di riferimento e principali tipologie di interventi*

<b>Normativa di</b>	<b>Principali tipologie di interventi</b>
<b>D. P. R. 459/96</b>	Asse 1: sostituzione macchinari privi di marcatura CE, fatta eccezione per i trattori agricoli ammessi al finanziamento
<b>D.Lgs. 626/94</b>	Asse 2: installazione di dispositivi di sicurezza, varie modifiche di impianti per la riduzione dei rischi infortunistici ed installazione di sistemi di abbattimento degli inquinanti  Asse 4: rifacimento delle pavimentazioni e dei servizi igienici, ecc.
<b>Legge 46/90</b>	Asse 2 e Asse 4: rifacimento, modifica e adeguamento alla normativa vigente dei servizi generali di impianto
<b>D.Lgs. 277/91</b>	Asse 2: programmi di insonorizzazione degli impianti  Asse 4: ambienti di lavoro e riduzione dell'esposizione dei lavoratori alle fibre di amianto aerodisperse mediante l'eliminazione delle coperture
<b>D.M. 10/03/98</b>	Asse 2: installazione, adeguamento di impianti antincendio, ristrutturazione o modifica di altri impianti già esistenti in azienda in modo tale da ridurre il rischio incendio  Asse 4: modifica di vari ambienti di lavoro, attraverso l'installazione di porte antincendio, miglioramento delle possibili "vie di esodo" da utilizzare in caso d'incendio, ecc.

Complessivamente si rileva come l'adeguamento a quanto previsto dai Decreti Legislativi 25/2002 e 66/2000 sia stato, in maniera evidente, scarsamente preso in considerazione, in quanto molte delle richieste esaminate riguardavano programmi volti a ridurre l'esposizione dei lavoratori agli agenti nocivi, facendo generico riferimento a quanto previsto dal D.Lgs. 626/94.

L'esplicito riferimento al D.Lgs. 66/2000 è stato indicato solamente in 4 casi. Il risultato delle elaborazioni ha evidenziato che le aziende afferenti al settore della lavorazione del legno, pur essendo fortemente interessate al recepimento di tale Decreto hanno perseguito la riduzione dell'esposizione privilegiando la sostituzione di macchine vecchie all'introduzione di specifici sistemi di riduzione e controllo della polverosità ambientale, conseguendo, in tal modo, anche un aumento della produttività.

La richiesta di finanziamento di progetti finalizzati alla applicazione del D.Lgs. 25/2002, proposta in genere in asse 2, è stata comunque più frequente rispetto al D.Lgs. 66/2000, in quanto imminente la scadenza del recepimento del 28° Adeguamento al Progresso Tecnico per le sostanze pericolose. Gli interventi valutati sono stati indirizzati alla sostituzione di sostanze pericolose, oltre che di specifici cancerogeni (Trielina), ed all'installazione di nuovi sistemi di captazione degli inquinanti.

#### 4. CONSIDERAZIONI

Dalla valutazione complessiva del campione di progetti di finanziamento esaminato, risulta che i programmi di adeguamento proposti, affrontano in maniera meno incisiva problematiche di carattere igienico-ambientale, intese come miglioramento delle condizioni di esposizione ad agenti di rischio chimico fisico e biologico, rispetto agli interventi che riguardano la prevenzione e la riduzione degli infortuni sul lavoro.

Le informazioni contenute nelle domande evidenziano una tendenza, da parte delle aziende, ad intervenire solo contro rischi già noti, o comunque facilmente individuabili, anziché procedere prima all'accertamento, ad esempio mediante monitoraggio, e successivamente alla riduzione, di rischi non contenuti nel documento di valutazione aziendale.

I progetti di finanziamento analizzati propongono soluzioni tecnologiche poco innovative, limitati miglioramenti nell'organizzazione del lavoro, ed infine è bassa la possibilità di esportare ad altri ambiti lavorativi le soluzioni indicate.

Oltre a considerazioni di carattere generale, è possibile fare ulteriori distinzioni riferite ai singoli assi:

Asse 1: in assoluto è stato quello maggiormente richiesto; ciò può essere messo in relazione, verosimilmente, con il duplice vantaggio di una maggiore sicurezza per i lavoratori e di una migliore produttività per l'azienda, perseguito attraverso la sostituzione di obsoleti macchinari privi di marcatura CE;

Asse 2: tra la tipologia dei progetti proposti risultano rilevanti gli interventi su impianti elettrici e prevenzione incendio, tuttavia carenze in tali settori non sono tra le cause più frequenti degli infortuni sul lavoro. Alcuni programmi (es. vasche di decantazione, impianti di trattamento acque reflue, sistemi di abbattimento fumi, ecc.) sono mirati al rispetto della normativa in materia di tutela ambientale piuttosto che all'effettiva difesa della salute e della sicurezza dei lavoratori;

Asse 3: è stato quasi completamente trascurato, probabilmente a causa della complessità e dello scarso vantaggio per l'azienda perseguibile nel breve periodo; infatti, interventi di monitoraggio comprendono problematiche tecniche di difficile gestione per alcune delle tipologie di aziende cui il bando era destinato;

*Asse 4:* alcuni interventi appaiono, oltre che di modesto contenuto tecnico, senza alcuna apparente giustificazione in termini di una maggiore sicurezza dei lavoratori, ad esempio: ampliamenti degli ambienti di lavoro finiti a se stessi, sostituzioni di infissi e di elementi di arredo, installazioni di aperture automatiche, di telecamere a circuito chiuso, ecc..

Nello stesso asse, molti dei progetti proposti consistevano semplicemente nella bonifica delle strutture edili attraverso la rimozione o l'inertizzazione dei materiali contenenti amianto, senza che fosse dimostrata la necessità dell'intervento indicato.

*Asse 5:* l'impatto delle Linee Guida UNI - INAIL sulle PMI ha sortito, sulla base dei dati esaminati, l'effetto desiderato sulle imprese con un numero di dipendenti superiore a 16, nelle quali esistono sia una cultura della sicurezza consolidata, sia una struttura dedicata al miglioramento della sicurezza aziendale. In altre richieste, giunte da imprese con un numero di dipendenti inferiore, molto spesso è stata confusa l'applicazione della normativa cogente (D.Lgs. 626/94) con la norma volontaria (SGSL).

## **5. CONCLUSIONI**

L'esame delle domande ha evidenziato che al variare delle dimensioni aziendali gli interventi sono stati orientati verso soluzioni differenti: le aziende con più di 10 addetti hanno privilegiato interventi tendenti al miglioramento dell'organizzazione del lavoro, invece le piccolissime imprese hanno richiesto finanziamenti per la sostituzione delle attrezzature anche con finalità di aumento della produttività.

Le richieste di interventi da finanziare sono pervenute da realtà produttive che afferiscono ai settori che maggiormente risentono del fenomeno infortunistico.

I progetti sottoposti a valutazione riferiti agli assi 2 e 4, frequentemente hanno riguardato proposte di interventi per adeguare o ristrutturare impianti elettrici, termici e antincendio che pur avendo, in caso di accadimento, magnitudo del danno elevato non rappresentano, tuttavia, una frequente causa di infortunio.

Confortati dal positivo riscontro delle aziende in termini di domande pervenute ed essendo l'Istituto impegnato, attraverso varie attività, alla riduzione del fenomeno infortunistico, la prospettiva futura per questo tipo di iniziativa, attualmente di natura occasionale, potrebbe consistere nel trasformarla in un'attività istituzionale con scadenza programmata, ricorrendo ad una più incisiva opera di informazione verso gli utenti potenzialmente interessati utilizzando tutti i canali disponibili.