

XV LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 1 **COMMISSIONI RIUNITE** 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni) e 11ª (Lavoro, previdenza sociale) COMUNICAZIONI DEL GOVERNO SULLA SICUREZZA DEL LAVORO NEI CANTIERI 1ª seduta: martedì 18 luglio 2006 Presidenza del presidente della 11ª Commissione TREU

1º Resoconto Sten. (18 luglio 2006)

INDICE

Comunicazioni del Governo sulla sicurezza del lavoro nei cantieri

*	PRESIDENTE
	BRUTTI Paolo (<i>Ulivo</i>)
	CAPODICASA, vice ministro delle infrastrut-
	ture 7, 20
	MONTAGNINO, sottosegretario di Stato per il
	lavoro e la previdenza sociale 3,20
*	NOVI (FI)
*	POLI (<i>UDC</i>)
	ROILO (<i>Ulivo</i>)
	SACCONI (FI)
*	TIBALDI (IU-Verdi-Com)
	VIESPOLI (AN)
	ZUCCHERINI (RC-SE)

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

Intervengono il vice ministro delle infrastrutture Capodicasa e il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Montagnino.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Governo sulla sicurezza del lavoro nei cantieri

* PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni del Governo sulla sicurezza del lavoro nei cantieri.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Essendo stata da più parti richiesta una specifica relazione sul tema degli infortuni e della sicurezza nei luoghi di lavoro, l'8ª Commissione ha sollecitato l'incontro odierno. Rendo inoltre noto che si è inteso avviare l'*iter* per una proposta di legge concernente l'istituzione di una Commissione d'inchiesta riguardante lo stesso argomento.

Cedo ora la parola ai nostri ospiti che ringrazio per la celerità con cui hanno accolto il nostro invito a riferire sulla sicurezza del lavoro nei cantieri.

MONTAGNINO, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio tutti per avermi dato questa occasione di riflessione su un tema centrale e prioritario nell'azione del Dicastero che rappresento. Affrontiamo una questione che richiede il massimo sforzo congiunto, trattandosi di argomento su cui non possono e non devono esservi distinzioni di parte.

Nell'intervento di oggi desidero illustrare, seppure brevemente, in modo da lasciare ampio spazio al dibattito che seguirà, le linee che guideranno l'azione del Governo, in generale, e del Ministero che rappresento per la parte di competenza. Sin d'ora voglio formulare un ringraziamento per le proposte e gli spunti di approfondimento e riflessione che scaturiranno dal dibattito.

Il tema degli infortuni sul lavoro, che è stato purtroppo oggetto della cronaca di quest'ultimo mese, tristemente funestato da infortuni mortali, è diventato una vera e propria emergenza sociale. Né possiamo manifestare apprezzamento per i dati forniti dall'INAIL in occasione del rapporto annuale, che registrano una diminuzione dell'8 per cento tra il 2001 e il

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

2005. La realtà è che muoiono sul lavoro mediamente tre persone al giorno: un vero e proprio bollettino di guerra. Peraltro, nel primo trimestre del 2006 gli infortuni sono in netta crescita, tra il 3 ed il 4 per cento in più e il settore in cui si verificano più frequentemente infortuni è proprio il settore edilizio.

Il Governo è perfettamente consapevole della gravità della situazione e sentiamo forte la responsabilità di attuare con urgenza misure efficaci sia sul piano della prevenzione che su quello del controllo, funzionali entrambe al rispetto della normativa sulla sicurezza ed efficaci per il contrasto al lavoro nero.

È insomma indispensabile intervenire con celerità su tre fronti: lotta al sommerso, potenziamento del servizio ispettivo, riorganizzazione della normativa in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro.

In questa ottica abbiamo predisposto un primo pacchetto che contiene misure urgenti e che sarà inserito nel cosiddetto decreto-legge Bersani. È solo un primo intervento a cui seguiranno nei prossimi mesi altre iniziative, tra cui la redazione di un testo unico. Ci rendiamo perfettamente conto che avremmo potuto inserire altre norme, anche in coerenza con i risultati della Commissione parlamentare d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, con particolare riguardo alle cosiddette morti bianche, svolta nella precedente legislatura, ma occorre tenere conto della legislazione concorrente e quindi avviare un confronto con le Regioni.

La sicurezza è un tema fondamentale che rappresenta lo specchio di un Paese avanzato. La battaglia sulla sicurezza è una battaglia di civiltà e di dignità; è sicuramente, come ho già detto, una priorità nell'azione del Dicastero che rappresento.

So che ciò non è un'impresa semplice: siamo tutti consapevoli delle difficoltà, come dimostrano gli esiti non felici dei vari tentativi intrapresi negli ultimi anni. Tra l'altro, è indubbio che la produzione normativa in materia, anche per effetto dell'adeguamento alle sempre più numerose disposizioni comunitarie, è complessa. La progressiva stratificazione degli interventi legislativi ha prodotto un *corpus iuris* privo di omogeneità e caratterizzato dalla compresenza di logiche spesso lontane tra di loro.

Riteniamo pertanto opportuno procedere ad una semplificazione e riorganizzazione dell'intera materia, in chiave di testo unico, che porti a riconsiderare l'effettiva persistenza e attualità di taluni profili regolatori e a regolamentare nuove fattispecie.

Su questo stiamo già lavorando, tenendo conto dei più recenti mutamenti del mercato del lavoro, e quindi considerando come obiettivo non solo la tutela dei lavoratori già beneficiari della normativa vigente, ma anche quella dei lavoratori con contratto di lavoro diverso da quello subordinato a tempo indeterminato. In tal senso più che logica sarebbe la predisposizione di misure specificamente mirate a tutelare i lavoratori atipici i quali, come ormai pacificamente riconosciuto anche a livello europeo, più degli altri, in ragione della limitata conoscenza degli ambienti di lavoro in cui vengono inseriti e delle procedure in essi in uso, sono soggetti ai fenomeni infortunistici. Per la stessa ragione particolare attenzione do-

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

vrebbe essere garantita alla salute e alla sicurezza dei lavoratori giovani, tra i principali fruitori delle tipologie contrattuali flessibili di lavoro, e finanche a quella dei lavoratori autonomi – rispetto ai quali la stessa Unione europea ha caldeggiato, con raccomandazione del Consiglio dell'UE n. 134 del 28 febbraio 2003, a ciascun Stato membro l'adozione di misure di garanzia della salute e sicurezza – oggi esclusi dal campo soggettivo di applicazione della normativa antinfortunistica.

In tutti i casi, in ragione della necessità di tutelare la salute dei lavoratori, come prescritto dall'articolo 32 della Costituzione, dovrà essere considerata ineludibile l'applicazione del principio, espresso dall'articolo 2087 del codice civile, che il datore di lavoro deve conformarsi, in materia di sicurezza, alla migliore tecnologia disponibile in un determinato momento storico.

In attesa dell'adozione di un testo unico, abbiamo apprestato – come accennato – delle misure urgenti che costituiranno oggetto di un emendamento all'Atto Senato n. 741, relativo alla conversione in legge del cosiddetto decreto-legge Bersani, che desidero brevemente illustrare.

Innanzi tutto, per contrastare l'utilizzo di manodopera irregolare il personale ispettivo può adottare il provvedimento di sospensione dei lavori nell'ambito di cantieri edili, qualora si riscontri una presenza superiore del 20 per cento di lavoratori in nero o quando ci si trovi in presenza di gravi e reiterate violazioni della disciplina dell'orario di lavoro, nonché dei riposi giornalieri e settimanali. Va sottolineato che la possibilità di riprendere i lavori è condizionata alla regolarizzazione della manodopera occupata e al ripristino di un'organizzazione del lavoro compatibile con le superiori ragioni di tutela dell'integrità psicofisica del lavoratore.

Si prevedono inoltre obblighi sia in capo ai datori di lavoro sia in capo ai lavoratori, consentendo al personale ispettivo, una volta effettuato l'accesso in cantiere, un immediato monitoraggio del personale impiegato sul luogo di lavoro. Tali previsioni sono specificatamente e adeguatamente sanzionate.

Si è modificata la precedente normativa (decreto legislativo n. 276 del 2003), consentendo l'immediata operatività della comunicazione preventiva di assunzione nel settore dell'edilizia, di cui all'articolo 86, comma 10-bis, del citato decreto, senza dunque dover attendere l'adozione del decreto di cui al comma 7 dell'articolo 4-bis, del decreto legislativo n. 181 del 2000 (modello unificato).

Si è previsto un adeguamento delle sole sanzioni in materia di lavoro e legislazione sociale, ormai ferme da oltre un decennio e quindi ormai prive di qualunque forza deterrente.

La modifica attiene alla cosiddetta *maxi*-sanzione, legata all'utilizzo di lavoratori in nero, la quale, peraltro, si rende necessaria in considerazione della pronuncia della Corte costituzionale n. 144 del 2005, che ha rilevato profili di illegittimità della norma con riferimento alla quantificazione degli importi sanzionatori, nella parte in cui non prevede che il datore di lavoro possa dimostrare che il rapporto di lavoro abbia avuto inizio successivamente al 1º gennaio dell'anno dell'accertamento.

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

Si evidenzia, inoltre, la modifica concernente il versamento, a titolo di sanzione civile, sulla contribuzione evasa di somme pari ad almeno 3.000 euro.

È stata inserita anche una disposizione che condiziona lo sgravio contributivo dell'11,50 per cento, per il settore edile, alle sole imprese in regola con il versamento dei contributi e premi assicurativi e con il rispetto della disciplina a tutela della sicurezza e della salute nei luoghi di lavoro.

Per migliorare l'efficacia dell'azione di contrasto al lavoro sommerso e all'evasione contributiva si consente al Ministero del lavoro e della previdenza sociale e agli enti previdenziali, attraverso apposite convenzioni, di utilizzare i dati contenuti negli archivi delle camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura. Si è voluto ovviare alla pronuncia di illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del primo comma dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 124 del 2004, nella parte in cui non era previsto che il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, concernente le modalità di attuazione e funzionamento della banca dati, fosse adottato previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Riteniamo, da ultimo, che la realizzazione di campagne di comunicazione istituzionale sia necessaria al fine di raggiungere i *target* più sensibili di questo complesso settore, rappresentati da piccole imprese e lavoratori spesso extracomunitari, privi di competenze linguistiche idonee a consentire l'interpretazione corretta delle normali comunicazioni in uso nel nostro Paese. È quindi necessario pensare ad una azione vasta e capillare che faccia ricorso ad affissioni, *spot* radiotelevisivi, sussidi multimediali e multilingua e sportelli informativi itineranti in cui siano impiegati operatori e mediatori in possesso di adeguata preparazione. La campagna ha una sua efficacia se non si limita a un intervento sporadico, traendo maggiore incisività da un'azione che si dispiega nel tempo, arrivando a modificare i comportamenti attraverso un'attività volta ad introdurre un cambiamento culturale. L'alto costo di vite umane, che ogni giorno tragicamente aumenta, giustifica tale sforzo.

Sul versante repressivo è necessario valorizzare al massimo l'attività di vigilanza effettuata dagli ispettori del lavoro e dai nuclei dei carabinieri incardinati nei nostri uffici periferici, in sinergia con gli organi ispettivi degli enti previdenziali e delle altre amministrazioni. Penso alle forze dell'ordine e all'Agenzia delle entrate, necessari per massimizzare l'efficacia dell'azione ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni che creano, talvolta, comprensibili proteste degli operatori economici.

Per quanto riguarda i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, risulta che i nostri ispettori svolgono azioni burocratiche per il 55 per cento, e soltanto per il 45 per cento svolgono un'azione territoriale. Si è verificata, inoltre, una condizione di difficoltà in quanto la scorsa legge finanziaria, che sopprimendo le indennità per le missioni effettuate dal personale appartenente all'area dirigenziale e a quella delle qualifiche funzionali, ha di fatto paralizzato l'esercizio dell'attività ispettiva, non essendovi neanche le risorse sufficienti a fornire di carburante le macchine. È necessario,

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

dunque, riportare la maggioranza degli ispettori nel territorio e dotarli degli strumenti minimi per poterlo osservare. A tal fine ritengo sia necessaria la previsione nel citato emendamento del ripristino della diaria per il personale addetto all'ispezione del Ministero e degli enti previdenziali.

Vorrei spendere qualche parola più in generale sul tema del lavoro nero, così strettamente intrecciato al tema della sicurezza. È convinzione del Governo che sconfiggere il lavoro nero, quello «grigio» o irregolare non sia possibile se non diminuendo contestualmente quella riserva rappresentata dal lavoro precario, costruendo pertanto un sistema di incentivi che spinga le imprese ad assumere a tempo indeterminato. È necessario altresì rivedere, ad esempio, quella formula particolare del sistema di appalti al massimo ribasso, che oggi costituisce un serio problema, non avendo nessun riferimento, qualitativo alla manodopera impiegata per la prestazione di un servizio e nessun aggancio ai minimi contrattuali delle categorie di riferimento sulla base dell'appalto che viene stipulato. Ritengo che questa sia un'azione indispensabile. Il Governo ha già annunciato l'esigenza, da questo punto di vista, di attuare un'azione di revisione del sistema degli appalti, attraverso una discussione con le parti sociali, in modo da consentire, nel breve periodo, l'emanazione di nuove regole.

Siamo insomma impegnati – questo è il nostro obiettivo prioritario – a realizzare uno sviluppo sano e duraturo, caratterizzato da un'elevata qualità delle condizioni di lavoro e accompagnato da un diffuso ed efficace sistema di tutele.

Vogliamo intraprendere un cammino virtuoso con il Parlamento, con la maggioranza e con l'opposizione, per individuare quelle misure che azzerino, per quanto possibile, gli incidenti mortali nei cantieri e nei luoghi di lavoro in genere. Abbiamo ben presenti le immagini devastanti dei gravissimi incidenti accaduti poche settimane fa: dobbiamo rimuoverle dalla nostra mente e creare le condizioni affinché vengano approvate norme efficaci e applicabili e si elabori un testo unico che non sia terreno di scontro ideologico tra la prima stesura della XIII legislatura e la stesura realizzata durante la XIV legislatura, ma rappresenti invece il punto di equilibrio che garantisca effettivamente condizioni di lavoro idonee a tutelare la vita, l'integrità fisica e la salute dei lavoratori.

* PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Montagnino per la sua relazione e l'invito ad un approccio concreto e, possibilmente, di larghe intese su un tema di interesse generale.

Stiamo affrontando una questione che coinvolge entrambe le Commissioni 8^a e 11^a poiché riguarda la sicurezza del lavoro in generale, anche se è evidente che ci sono settori più esposti, come quello dei lavori pubblici. È pertanto necessario un impegno congiunto.

CAPODICASA, vice ministro delle infrastrutture. Signor Presidente, questa mattina abbiamo avuto un incontro con le organizzazioni sindacali, a cui ha partecipato anche il sottosegretario Montagnino, per discutere questioni inerenti l'attività dei rispettivi Ministeri in materia di lavori pub-

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

blici e infrastrutture. Tuttavia, come è ovvio, nell'ambito di questo confronto è stato affrontato anche il tema di cui ci stiamo occupando in questa sede, vale a dire il problema della sicurezza nei cantieri e nei luoghi di lavoro.

Nel corso della discussione le organizzazioni sindacali hanno avanzato una serie di proposte, contenenti anche modifiche legislative e regolamentari, che il Ministero delle infrastrutture intende valutare ai fini della possibilità di introduzione nella normativa *in itinere*, soprattutto in materia di appalti, che dovrebbe ricevere la stesura definitiva entro il mese di novembre. Si pensa di intervenire sulla materia relativa alla sicurezza nei luoghi di lavoro introducendo alcune modifiche nella normativa sugli appalti. Informo le Commissioni che al cosiddetto decreto Bersani, a firma congiunta dei Ministri competenti, è stato predisposto un emendamento che va incontro alle richieste che le organizzazioni sindacali hanno avanzato, in particolare quella relativa alla comunicazione dell'assunzione, che deve pervenire il giorno prima dell'effettivo inizio dell'attività del lavoratore presso il cantiere.

Sin dall'entrata in vigore della Costituzione il legislatore ha sempre considerato la tematica di cui ci si occupa necessitante, per le sue peculiarità, di una specifica e dettagliata regolamentazione.

In attuazione della legge delega 12 febbraio 1955, n. 51, il Governo ha emanato il decreto del Presidente della Repubblica 7 gennaio 1956, n. 164, recante «Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro». Tale decreto, attualmente in vigore con le modifiche apportate dal decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 235, (Attuazione della direttiva 2001/45/CE relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori), è espressione del concetto di sicurezza, dominante al momento della sua emanazione. È evidente che in detto testo la nozione di sicurezza era limitata alla tutela cosiddetta di primo livello, che circoscriveva gli adempimenti alla manutenzione delle macchine, degli impianti e dei mezzi di produzione del personale, tralasciando la programmazione delle forme organizzative per una maggiore tutela dei lavoratori.

Per l'accoglimento di detta istanza occorrerà attendere la direttiva comunitaria 92/57/CEE, emanata il 24 febbraio 1992, recepita nell'ordinamento nazionale con il decreto legislativo 14 agosto 1996, n. 494 (il cosiddetto decreto «salva cantieri»), entrato in vigore il 24 marzo 1997 e poi modificato dal decreto legislativo 19 novembre 1999, n. 528.

Il decreto legislativo n. 494 del 1996 ha introdotto nuove figure e nuove responsabilità nel campo dei soggetti interessati all'attuazione della sicurezza sui luoghi di lavoro; ha fissato altresì nuovi obblighi procedimentali e nuove previsioni di ordine generale.

Tra le nuove figure soggettive particolare rilievo assume quella del committente. In passato tale soggetto era stato escluso dall'obbligo di attuazione delle misure di prevenzione e, conseguentemente, dell'imputabilità della responsabilità.

1º Resoconto Sten. (18 luglio 2006)

Il responsabile dei lavori è il soggetto incaricato dal committente per la progettazione o per l'esecuzione o per il controllo dell'esecuzione dell'opera. Al riguardo, assume particolare rilievo l'articolo 6, secondo cui l'eventuale designazione del responsabile di cantiere non esonera il committente dalle responsabilità connesse all'adempimento dei propri obblighi, configurandosi dunque un'ipotesi di responsabilità solidale e concorrente.

Vengono altresì delineati, all'articolo 8, gli obblighi gravanti sui datori di lavoro coinvolti nell'esecuzione dei lavori nei cantieri, in raccordo con le previsioni generali di cui al decreto legislativo n. 626 del 1994, «Attuazione delle direttive 89/391/CEE, 89/654/CEE, 89/655/CEE, 89/656/CEE, 90/269/CEE, 90/270/CEE, 90/394/CEE, 90/679/CEE, 93/88/CEE, 97/42/CEE e 99/38/CE riguardanti il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro».

Il rapporto tra il corpo normativo dettato da detto decreto legislativo e quello di cui al citato decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, trova espressa previsione nell'articolo 1 del primo decreto che stabilisce un'applicazione congiunta delle due normative, con prevalenza delle sole disposizioni speciali del decreto n. 494 del 1996.

È stato successivamente adottato il decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222, recante il regolamento sui contenuti minimi dei piani di sicurezza nei cantieri temporanei o mobili, in attuazione dell'articolo 31, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109. Detto regolamento si inserisce all'interno di una preesistente disciplina già sufficientemente articolata, fornendo utili indicazioni e precisazioni circa le modalità di predisposizione ed i contenuti dei piani di sicurezza e circa le modalità di stima dei costi della sicurezza.

Il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, all'articolo 131, comma 1, prevede che il Governo approvi le modifiche necessarie per adeguare il predetto regolamento alle direttive comunitarie e alla relativa normativa nazionale di recepimento.

Nonostante la copiosa produzione normativa in materia, il settore delle costruzioni in Italia resta uno dei più rischiosi, con un'alta frequenza di infortuni, sulla quale i provvedimenti legislativi citati hanno avuto un impatto modestissimo. Le ragioni della summenzionata situazione, ad avviso degli operatori del settore, sono ravvisabili nella difficoltà a predisporre le misure idonee a garantire la sicurezza dei lavoratori nei cantieri sin dalla fase della progettazione, nella scarsa capillarità dei controlli da parte dei soggetti preposti e, segnatamente, nella strutturale poca sensibilità delle imprese di costruzione alle tematiche e agli obblighi della sicurezza. I fattori citati rappresentano le cause del sostanziale fallimento degli interventi legislativi in materia di sicurezza nei cantieri e, quindi, i profili sui quali andranno concentrati sforzi e iniziative.

Nell'incontro di questa mattina abbiamo acquisito una serie di proposte che, come ho detto, abbiamo già provveduto a trasmettere agli uffici competenti per sottoporli al loro esame ed identificare una serie di norme

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

che non solo nella parte regolamentare, ma anche nel codice degli appalti, vadano a sciogliere i nodi evidenziati dagli esperti di settore e nell'incontro di questa mattina, che sembra siano proprio i punti sui quali bisognerà intervenire.

PRESIDENTE. Ringrazio il vice ministro Capodicasa per il suo intervento. Visto che ha accennato al nuovo codice degli appalti che dovrebbe essere pronto, se ho ben inteso, entro novembre, avremo sicuramente occasione di confrontarci mentre quest'ultimo è in fase di elaborazione.

Procediamo con le domande dei commissari, ai quali ricordo che abbiamo tempo fino all'inizio dei lavori dell'Assemblea.

SACCONI (FI). Signor Presidente, una materia come quella in discussione dovrebbe a mio avviso indurre a un rapporto collaborativo tra maggioranza e opposizione. Ebbene, detto rapporto sarebbe stato facilitato se il sottosegretario Montagnino avesse descritto gli interventi che il Governo vuole ulteriormente compiere innestandoli sul percorso realizzato nel corso degli anni più recenti, con particolare riguardo all'attività del settore edile e dei cantieri in genere.

È stato fatto un accenno ai dati dell'INAIL, che comunque indicano una tendenza positiva. Ricordo che già nella scorsa legislatura avevamo ipotizzato l'opportunità di adottare un sistema di misurazione del fenomeno condiviso tra lo Stato, le Regioni e le parti sociali. Un sistema di misurazione condiviso può costituire infatti il riferimento utile per un'attività di prevenzione, di contrasto, di educazione in ordine al fenomeno della salute e della sicurezza nel lavoro, un'attività che si deve adattare anche ai risultati che vengono conseguiti lungo il percorso e che è importante siano condivisi non solo nel loro assieme, ma soprattutto nella necessaria articolazione che deve riguardare i diversi profili della salute e della sicurezza nel lavoro. Ciò deve aiutare a comprendere, insomma, se per questo o quello dei vari profili si procede nella direzione giusta, se occorrono correzioni o consolidamenti delle azioni intraprese. Questo sistema era stato ipotizzato, sulla base di una prima esperienza presso il CNEL. Ripeto, la soluzione che era già stata ipotizzata era quella di un sistema condiviso tra Stato e Regioni, che dovrebbe comprendere tra le competenze dello Stato anche l'insostituibile funzione dell'INAIL e che – soprattutto se negoziato con le parti sociali - potrebbe avere un'efficacia ancora maggiore, quale sistema di riferimento.

L'auspicio di un testo unico – lo sanno bene il presidente Treu e il sottosegretario Montagnino – non può che trovarci molto favorevoli, avendo anche noi prodotto nella scorsa legislatura un testo unico, che si è però arenato di fronte alla contestazione delle Regioni, basata su una lettura esasperata che la maggior parte di esse ha dato dell'attuale Titolo V della Carta costituzionale. Il Titolo V ha una formulazione invero ambigua: parla di «tutela e sicurezza del lavoro» al punto che il termine «sicurezza» ha dato luogo ad altro tipo di lettura, né gli atti parlamentari ci hanno aiutato a interpretare questo testo «esoterico». Credo, tuttavia,

1º Resoconto Sten. (18 luglio 2006)

che potremmo condividere largamente la necessità di evitare una disciplina parcellizzata per le Regioni, senza bisogno di evocare possibili forme di *dumping* sociale che non credo si produrrebbero. In ogni caso, una frammentazione delle discipline non sarebbe utile allo scopo che si intende perseguire.

Quindi, accogliamo con favore un intervento in questa direzione. Mi auguro che tale opera si vorrà avvalere di ciò che nei cinque anni trascorsi è stato fatto in materia, di un testo unico, cioè, che aveva conseguito il consenso di tutte le organizzazioni dei datori di lavoro e che nel sindacato aveva riscosso giudizi articolati e diversi ma, perlopiù, non pregiudizialmente ostili (mi riferisco in modo particolare alla CISL e alla UIL).

Mi dispiace non aver sentito un richiamo esplicito a tale riguardo, ma vorrei ricordare che il lavoro da noi avviato e che avremmo voluto codificare ancora meglio nel testo unico si fondava anche sulla bilateralità, soprattutto per quanto concerne i cantieri e le attività edili. E questo un settore nel quale la bilateralità ha un'antica e consolidata tradizione, che consente la presenza di una sorta di ombrello sociale o cono di luce garantito proprio dall'impegno congiunto delle parti e dalla presenza di organismi bilaterali dedicati specificamente all'obiettivo della sicurezza. La bilateralità deve essere a mio avviso premiata, rendendo possibili adempimenti semplificati perché sostenuti da una logica non formalistica, come spesso avviene inevitabilmente quando si parla di adempimento, ma sostanzialistica. Quindi, dove c'è il controllo sociale garantito dalla bilateralità, è possibile pensare anche a forme di semplificazione e ad attività ispettive considerate in subordine rispetto alla priorità che deve, invece, necessariamente essere assegnata al controllo bilaterale. Servono, insomma, misure che incentivino la bilateralità, proprio in quanto strumento attraverso il quale le parti sociali si affiancano all'attività dell'amministrazione, con una logica - come ho già detto - molto più sostanzialistica di quanto, inevitabilmente, possa fare l'amministrazione.

Solo il testo unico, inoltre, potrà garantire una protezione compiuta anche per quanto riguarda i lavoratori autonomi. Questi ultimi oggi sono sottratti a tale protezione e almeno a una prima serie di obblighi che noi avevamo ipotizzato. Credo che la legge Biagi ci consenta già di comprendere tutti i lavori, perché la vera logica della sicurezza oggi deve rivolgersi all'ambiente di lavoro più che al tipo di lavoro svolto, a qualunque titolo i lavoratori insistano in un determinato ambiente lavorativo, siano essi stagisti o lavoratori somministrati, siano collaboratori coordinati e continuativi o dipendenti in base a diversi tipi di rapporto di lavoro.

Per quanto riguarda le misure urgenti, mi sembra opportuno far entrare subito in vigore una disposizione che, com'è noto, abbiamo introdotto noi, vale a dire la comunicazione della nuova assunzione il giorno antecedente l'avvio del concreto di rapporto di lavoro, per ovviare alla «patologia dell'infortunio» del primo giorno. Mancava l'atto esecutivo, ma se superate questo rinvio e consentite l'immediata entrata in vigore

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

della comunicazione preventiva, non potrà che esserci consenso da parte di chi ha voluto tale disposizione.

Analogamente, è necessario portare a pieno regime il DURC (il documento unico di regolarità contributiva), la dichiarazione unificata di cui è in corso la sperimentazione e, ormai, la diffusione su tutto il territorio nazionale. Tale documento fornisce una base certa alla responsabilità solidale tra appaltante e appaltatore, soprattutto per quanto concerne i profili contributivi. Diversamente, per quanto riguarda il profilo fiscale della responsabilità solidale tra appaltante e appaltatore, non intravedo una base certa nel testo attuale del decreto-legge Bersani, cioè non disponiamo di un documento come il DURC, a meno di non rinviare con un emendamento – come noi abbiamo proposto – a un decreto interministeriale che individui tale documento. In caso contrario, la responsabilità solidale tra appaltante e appaltatore per i profili fiscali sarebbe soltanto fonte di incertezza, quale non riscontriamo, per fortuna, nel caso della contribuzione, grazie proprio al DURC avviato negli anni scorsi, d'intesa con le parti sociali e valorizzando la bilateralità.

Per quanto riguarda le attività ispettive, non confondiamo la diaria con un problema contingente relativo ai rimborsi spese. In ogni caso, una soluzione era stata individuata anche in forma di compartecipazione ai risultati dell'attività ispettiva stessa. Ciò che segnalo è soprattutto l'opportunità di condurre a compiuta attuazione l'integrazione tra i diversi servizi ispettivi e la dotazione delle nuove tecnologie, in modo che ciascuno possa realizzare gli incroci direttamente.

Sui dati relativi alle comunicazioni delle camere di commercio, in particolare riguardo alla certezza del rapporto tra il cittadino e l'amministrazione, vorrei rappresentarvi i miei dubbi. Vi sarebbe una richiesta diretta da parte del cittadino di dati che interessano l'impresa, senza la possibilità di contraddittorio dell'impresa stessa nei confronti della camera di commercio, che potrebbe anche fornire dati non aggiornati o non del tutto completi.

Ho qualche perplessità in questo ambito come in quello fiscale.

Mi sembrano condivisibili le osservazioni sulla sanzione e sul periodo di riferimento, alla luce della sentenza della Corte costituzionale.

Infine, ben vengano le attività di pubblicità, ma credo sia preferibile investire in formazione piuttosto che in immaginifiche attività comunicative, che spesso soddisfano solo i comunicatori.

* TIBALDI (*IU-Verdi-Com*). In premessa, vorrei esprimere un apprezzamento per gli interventi del Sottosegretario e del Vice Ministro, che dimostrano grande sensibilità su un problema intorno al quale c'è attualmente nel Paese una condizione favorevole, che potrebbe consentirci di dare vita con maggiore facilità a un complesso di misure e iniziative per riportare la questione della sicurezza sul lavoro nell'ambito del dettato costituzionale, ma soprattutto far diminuire costantemente l'incidenza degli infortuni sul lavoro nel nostro Paese. Come ho avuto occasione di dire

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

in Commissione, questi infortuni, oltre ad essere inaccettabili dal punto di vista sociale, incidono molto sui costi pubblici complessivi.

In una situazione emergenziale come questa è estremamente difficile predisporre un impianto complessivo di interventi che ci permettano di raggiungere nel tempo l'obiettivo di una drastica riduzione dell'incidenza degli infortuni, mortali e non, sul lavoro. Apprezzo le misure urgenti che sono state elencate, perché vanno in questa direzione. Mi riferisco all'aumento delle misure sanzionatorie nei confronti di chi non rispetta le regole imposte dalla legge, alle campagne di informazione, all'aumento di fondi da destinare ai servizi ispettivi. È opportuno lavorare per la definizione di un testo unico, che semplifichi la normativa in materia e consenta una più agevole attività sia da parte delle aziende, sia da parte di chi deve sovrintendere al controllo.

Mi hanno insegnato che prevenire è meglio che curare: anche se l'attività repressiva e sanzionatoria hanno una funzione di prevenzione, o meglio di deterrenza, rispetto alla mancata osservanza delle regole.

È condivisibile l'idea di elaborare un testo unico, ma, in riferimento a ciò che diceva il sottosegretario Montagnino, è anche vero che la lotta al lavoro nero è tanto più efficace quanto più si riduce l'area della precarietà. Sono dell'opinione che più c'è sicurezza del lavoro, più aumenta la sicurezza sul lavoro, nel senso che più il lavoro è precario, flessibile e sottopagato più aumenta l'insicurezza e la mancanza di tutela della salute. Questo è un dato fisiologico. I lavoratori, poiché precari, privi di diritti e sotto il ricatto della riconferma del rapporto di lavoro, non sono nelle condizioni di chiedere che le più elementari regole antinfortunistiche e per la tutela del lavoro vengano rispettate. Da questo punto di vista occorre realizzare senza dubbio un intervento di carattere generale volto a dare maggiore sicurezza e stabilità del lavoro.

Se verrà istituita la Commissione d'inchiesta sugli infortuni sul lavoro, di cui stiamo discutendo, avanzeremo proposte anche in quella sede. Ritengo si debba elaborare un piano di prevenzione degli infortuni e sulla sicurezza del lavoro che fissi precisi obiettivi da raggiungere nel tempo: l'aumento dei servizi ispettivi e la costituzione di un fondo (in realtà erano già previsti stanziamenti in passato, ma poi sono stati ridotti e alcuni sono stati addirittura tagliati) per finanziare ed incentivare a dipartimenti di prevenzione delle ASL in particolare su progetti mirati su prevenzione e sicurezza a partire dai cantieri per le grandi opere, dalle produzioni in cui ci sono cicli di lavoro particolarmente pericolosi e per tutti quei settori in cui risulta una percentuale più alta di incidenti gravi per unità di manodopera impiegata. Grazie a questo fondo si potrebbero finanziare anche misure di incentivazione per le imprese virtuose che predispongono piani di innovazione.

L'articolo 2087 del codice civile stabilisce che le imprese sono tenute ad utilizzare le migliori tecnologie esistenti sul mercato per garantire la sicurezza dei prestatori di lavoro. Tuttavia, se non prevediamo incentivi a tale riguardo, le imprese non si impegneranno in tale direzione. Occorre quindi prevedere incentivi per le imprese che predispongono piani per am-

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

modernare e rendere più efficiente il sistema della prevenzione e sanzioni per quelli che non li predispongono. Mi sembra che a tale fine fossero stati stanziati dei fondi dall'INAIL, anche se poi ad un certo punto, non so per quale motivo, non sono più stati previsti.

In materia di assicurazioni sarebbe utile adottare un modello con le caratteristiche del *bonus-malus*, molto più accentuate di quelle attuali. Pertanto, si riduce il premio assicurativo a quelle imprese che effettuano investimenti sulla sicurezza (che possono anche essere finanziati) e che nel tempo riescono a diminuire la percentuale degli infortuni, mentre alle imprese che non fanno investimenti ed in cui aumenta la percentuale degli infortuni vengono aumentati i premi assicurativi. È l'unico modo per costringere le imprese a comportarsi in modo virtuoso. Discuteremo in altra sede su come finanziare il fondo di cui ho parlato.

Per quanto riguarda il decreto legislativo n. 626 del 1994, bisognerebbe prevedere una serie di automatismi in modo da applicare una premialità per le imprese che dimostrano maggiore solerzia e puntualità nella sua rigorosa applicazione. Anche a tal fine andrebbero individuate forme di incentivo.

Infine, come ho già ricordato all'inizio del mio intervento, ritengo opportuno definire, con il coordinamento delle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro, un piano triennale per la prevenzione che contenga obiettivi complessivi. Credo, infatti, che il nostro Paese sarà in grado di scrollarsi di dosso il triste primato di Paese con la maggiore incidenza di infortuni e morti sul lavoro dell'Unione europea soltanto se saremo in grado di prevedere un'azione corale che comprenda una serie di misure urgenti in quella direzione, a cominciare dai problemi attinenti agli appalti, all'inasprimento di alcune misure sanzionatorie, al testo unico, insomma alla previsione di un vero e proprio piano che permetta di procedere in tal senso. Non mi sto riferendo soltanto alla funzione ispettiva. A mio parere le ASL, ed in particolare i servizi di medicina del lavoro, potrebbero e dovrebbero svolgere un ruolo assolutamente importante, perché – ripeto – prevenire è molto meglio che curare.

Noi abbiamo il dovere morale di evitare che la guerra del lavoro continui. Non è sufficiente, infatti, lavarci la coscienza una volta l'anno, istituire una Commissione d'inchiesta sulla materia o ascoltare l'intervento del Capo dello Stato in occasione del verificarsi di eventi clamorosi. Purtroppo si continua a morire tutti i giorni: anche oggi, secondo le statistiche, sono morte più di tre persone.

* ROILO (*Ulivo*). Signor Presidente, vorrei contestare, senza nessuna animosità e polemica – poi spiegherò brevemente il perché – l'asserzione che i dati rilevati dall'INAIL e ricordati dal senatore Sacconi delineino una tendenza positiva, innanzitutto perché tali dati – come è già stato ricordato qui – che si riferiscono al 2005 sono stati purtroppo subito contraddetti da quelli relativi ai primi tre mesi del 2006, quindi la tendenza non risulterebbe confermata; e poi perché più probabilmente – ma questa è una mia impressione – la leggera diminuzione degli infortuni mortali ef-

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

fettivamente registrata nel 2005 è ascrivibile al fatto che nel 2005 l'andamento economico è stato meno vivace che nei primi mesi del 2006. Voi sapete meglio di me, infatti, che l'unico settore trainante della nostra economia, l'unico a registrare un segno positivo (anche lo scorso anno) è proprio quello edilizio, che interessa soprattutto le infrastrutture, ma anche le grandi opere urbane ed è noto che esiste una stretta relazione tra il numero degli infortuni e le ore lavorative effettivamente prestate per ragioni che non credo di dover spiegare in questa sede.

Con ciò non intendo fare polemica; ho voluto sottolineare questo aspetto perché la tendenza positiva potrebbe portare noi tutti, e il Parlamento nel suo insieme, ad una sottovalutazione del drammatico fenomeno sociale degli incidenti mortali, come è stato ricordato dagli esponenti del Governo.

Gli ultimi dati da me analizzati a questo riguardo mostrano, purtroppo, che nel nostro Paese dal 1997 non si registra in maniera strutturale, come vera tendenza, una riduzione degli infortuni, in particolare di quelli mortali. Dai dati da me analizzati nei mesi scorsi in qualità di rappresentante sindacale (quale sono stato fino a non molto tempo fa) operante in una realtà come quella milanese, molto esposta sul versante dei rischi lavorativi connessi con il lavoro nero nei cantieri, emerge che da allora in Italia non si è registrato un calo significativo degli infortuni. Infatti al 1997 si registra una sostanziale stabilità degli infortuni mortali annui, ricompresi in una forbice che va da 1.250 a 1.400, mentre sono circa 900.000 gli infortuni annui.

Ho voluto ricordare questi dati per sottolineare che nel nostro Paese, come ha ricordato già il senatore Tibaldi prima di me, esiste una piaga sociale di dimensioni impressionanti che necessita di interventi mirati, che in parte è giusto attivare da subito - sono d'accordo con gli esponenti del Governo - con prime misure contingenti. A questo riguardo - probabilmente mi sono distratto o forse non ho capito bene – non ho sentito da parte del sottosegretario Montagnino parlare dell'introduzione nei cantieri, per facilitare la attività di vigilanza e ispezione, dell'obbligo di esporre il tesserino di riconoscimento, che mi pare fosse una delle misure annunciate dal Ministro del lavoro. Se tra le misure previste questa non fosse presente, pregherei il Governo di prenderla in considerazione, non solo perché è stata sostenuta dal Ministro del lavoro, ma anche perché - sempre per mia esperienza sindacale diretta e sperimentata anche attraverso accordi sindacali – può rappresentare uno strumento utile, certamente non il solo, per concorrere a garantire una condizione di maggiore legalità all'interno dei cantieri. È vero, anche i cartellini possono essere falsificati, ma comunque una tale misura può rappresentare un ulteriore strumento per agevolare l'attività di vigilanza e di controllo.

Sono d'accordo sull'adozione di misure contingenti da assumere in tempi rapidi, quindi concordo con il loro inserimento nel decreto Bersani, così come è importante prevedere in Senato un metodo di lavoro che ci consenta un monitoraggio costante del fenomeno. Infatti, capita spesso, non solo in queste Aule, che l'attenzione si accenda subito dopo il verifi-

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

carsi di incidenti di particolare rilevanza, per poi calare subito dopo; dunque, attenzione costante e misure non solo contingenti.

A tale riguardo, come ricordava il presidente Treu, è importante che quanto prima venga costituita (a proposito di confronto e di collaborazione fra chi governa e chi è all'opposizione) una Commissione di inchiesta sugli infortuni sul lavoro analoga a quella che ha ben operato nella scorsa legislatura. In particolare, ritengo che tale Commissione dovrebbe svolgere un'azione di monitoraggio e seguire costantemente il fenomeno per comprenderne l'effettiva entità e le caratteristiche, perché la qualità del problema sociale richiederebbe misure legislative più efficaci di quelle esistenti a partire, naturalmente, dalla predisposizione di un testo unico.

* NOVI (FI). Signor Presidente, in realtà non sarei intervenuto se non mi fossi trovato di fronte agli arabeschi dialettici della maggioranza, tutti volti a negare un dato di fatto statistico. Purtroppo per l'attuale maggioranza, quando ha governato il Governo di centro-destra, e il senatore Sacconi ricopriva la carica di Sottosegretario per il lavoro e le politiche sociali, gli infortuni sul lavoro sono diminuiti dell'8 per cento.

Fa pensare il fatto che nel corso di un confronto che tutti auspicano *bipartisan*, considerato che si tratta di discutere di argomenti concreti, gli interventi dell'opposizione siano stati tutti incentrati sulla negazione dell'evidenza: la flessione dell'8 per cento degli incidenti, appunto. Voi della maggioranza riflettete poco, purtroppo, e scambiate il Parlamento italiano con «Ballarò». Avete sempre sostenuto, anche in sede televisiva, che l'incremento dei posti di lavoro in Italia è stato soprattutto creazione di pessima occupazione: posti di lavoro dequalificati e a rischio di infortuni. A fronte, però, della vostra convinzione che vi sia stato un incremento di pessima occupazione, si è avuto un decremento degli infortuni sul lavoro.

Mi dovete spiegare il mistero: affermate che quella era pessima occupazione, ma l'evidenza dei fatti dimostra che gli infortuni sono diminuiti. Sostenete, inoltre, che ci saremmo trovati di fronte ad una flessione della produzione dovuta alla crisi del sistema produttivo, mentre il numero dei lavoratori occupati è aumentato. In presenza di una crisi del sistema produttivo, accompagnata da un incremento del numero dei lavoratori, avremmo dovuto avere una crescita degli infortuni sul lavoro perché – come voi sostenete – si sarebbe trattato di pessima occupazione. Perché ciò non è avvenuto? In primo luogo perché quella non era pessima occupazione; inoltre, l'incremento occupazionale che si è verificato nel settore dell'edilizia è stato dovuto soprattutto al sistema delle infrastrutture, i cui cantieri sono organizzati in modo serio e devono anche render conto del tipo e del livello di organizzazione: questo spiega la flessione degli infortuni sul lavoro.

Oggi, invece, mi trovo di fronte ad un approccio obsoleto alla materia che stiamo affrontando: si discute ancora della vecchia fabbrica fordista e, per quanto riguarda la salute e la sicurezza sul lavoro, si discute in termini che definirei di cultura produttiva della ghisa e della caligine.

1° RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

In realtà ci troviamo di fronte a una nuova fase e all'affermazione di diverse realtà produttive. Quando si parla di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, soprattutto in un Paese che si va terziarizzando e che procede verso la produzione di beni immateriali, non ci si può riferire alle sole impalcature e all'uso del casco da parte dei lavoratori. Su questo oggi non ho ascoltato assolutamente nulla, né da parte del Governo, né negli altri interventi. Si tratta di una questione seria e drammatica perché siamo di fronte al lavoro atipico ed autonomo, inserito nel sistema di produzione dei beni immateriali. Lavorare per dieci ore davanti ad un *computer* potrebbe avere effetti addirittura peggiori che cadere giù da un'impalcatura!

Di tali argomenti invece in questa sede non si è parlato affatto; tutta la questione della sicurezza sul lavoro è stata impostata secondo i criteri della civiltà della caligine e della ghisa, perché voi ragionate ancora in questo modo, purtroppo; e così sono stati argomentati i vostri interventi. Proprio per questo la maggioranza degli operai vota per il centro-destra. Lo riportano anche i vostri analisti: la maggioranza degli operai vota per il centro-destra perché non affrontate più le questioni aperte...

- * ROILO (Ulivo). È chiaro il perché: voi avete un Presidente operaio!
- * NOVI (FI). Noi abbiamo un Presidente che ha sempre lavorato, voi invece avete un Presidente che ha iniziato la sua vita lavorativa facendo anticamera nello studio di De Mita! Penso che ci sia una grande differenza tra il fare anticamera col cappello in mano nello studio di De Mita e lavorare: vi è una discriminante morale.

Ritengo che le questioni vadano affrontate, ma bisogna farlo con un minimo di consapevolezza e di serietà; non dico con terzietà, ma almeno con il senso del reale e del concreto. Non è possibile che qui si neghi l'evidenza, ossia che quando c'era il Governo di centro-destra gli infortuni sul lavoro in questo Paese sono diminuiti!

* POLI (UDC). Dopo aver ascoltato la relazione del sottosegretario Montagnino e gli interventi dei colleghi, vorrei far notare che, visto anche l'andamento positivo del 2005 (ho partecipato alla presentazione della relazione dell'INAIL), mi sembra che si siano registrati nel complesso risultati positivi rispetto agli anni precedenti. Ma oltre alla questione del lavoro precario, cui si fa cenno costantemente, credo che si dovrebbe discutere maggiormente di formazione. In determinati lavori (mi riferisco in primo luogo all'edilizia, alle cave e alle cartiere, ma se ne possono sicuramente individuare altri), prima di impiegare dei lavoratori dovremmo prepararli ad affrontare l'ambiente di lavoro in cui andranno ad operare, altrimenti diventa inutile contare gli incidenti il giorno dopo.

Credo sia importante cominciare ad investire con decisione sulla formazione di chi esce dalla scuola, di chi è iscritto nelle liste dell'ufficio dell'impiego e non lavora, facendo dei corsi specifici per quei settori che in base alle statistiche presentano maggiori rischi. Il nostro Paese deve iniziare ad agire in tal senso; la prevenzione è molto più importante

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

rispetto alle statistiche del giorno dopo, quando l'incidente si è già verificato.

Non ricordo il dato esatto fornito dall'INAIL, ma gli incidenti mortali *in itinere* sono numerosi. Le cause del fenomeno devono essere valutate, se vogliamo svolgere un lavoro serio e cercare di modificare una situazione, che registra però un certo miglioramento. Gli incentivi dell'INAIL per il miglioramento della sicurezza negli ambienti di lavoro con piani di sicurezza formativi, infatti, hanno dato i loro frutti e credo che abbiano incidenza sulle aziende che intendono mettersi al passo per la tutela e la sicurezza dei propri dipendenti.

Pertanto, signor Sottosegretario e signor Viceministro, vorrei sentire parlare maggiormente di formazione, che è alla base di tutto ciò che può non dico risolvere del tutto il problema, ma che riveste comunque una certa importanza.

ZUCCHERINI (RC-SE). Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di essere molto sintetico. È vero, c'è una questione riguardante gli infortuni sul lavoro *in itinere*, che non sono ascrivibili direttamente né al processo produttivo, né alla tecnologia, né all'organizzazione del lavoro, ma sono largamente imputabili (visti i dati dell'INAIL secondo cui essi si verificano, in particolare, nei pressi dei cantieri stradali) alle modalità e all'organizzazione del lavoro che esistono in determinate situazioni. Sono sottoposti, infatti, a rischi di infortuni sul lavoro spesso mortali coloro che lavorano nei cantieri stradali.

Vorrei sottolineare un punto in ordine al quale credo si possa produrre immediatamente un'azione d'indirizzo, di controllo e di orientamento da parte del Governo. Ci sono state presentate, infatti, una serie di norme che intervengono su tale questione, raccogliendo così un autorevole monito del Capo dello Stato sulla questione della sicurezza nei luoghi di lavoro. Non mi riferisco tanto agli infortuni mortali, che sono circa 1.250 l'anno, ma alle ben 25.000 malattie professionali riconosciute: basti pensare ad una sola parola, amianto, e a ciò che essa evoca in relazione al tema di cui stiamo ragionando.

Un altro aspetto riguarda l'intervento del Governo sull'organizzazione del sistema delle Aziende sanitarie locali: i primi stanziamenti che subiscono tagli, nella logica di bilancio, sono infatti quelli relativi alla prevenzione e alla tutela della salute, in particolare nei luoghi di lavoro.

Vi è poi la totale scomparsa dell'impresa in edilizia, che riguarda anche l'artigianato, e le modalità di intervento dell'INAIL nei confronti dell'artigianato, con particolare riferimento alle rendite ed alla copertura assicurativa del lavoratore artigiano non dipendente. Esiste, infatti, una differenza da questo punto di vista.

Infine, occorre che si ripristini la possibilità di intervenire per gli Ispettorati del lavoro. Non mi riferisco solo alla possibilità che possano disporre di macchine, effettuare trasferte e quant'altro: sarebbe utile sugli Ispettorati del lavoro emanare una circolare interpretativa, perché non tutti

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

mettono i propri dipendenti nella condizione di essere, diciamo così, degli ufficiali giudiziari in grado di seguire l'intero *iter* delle procedure ispettive: in alcuni casi ciò accade, in altri no.

VIESPOLI (AN). Signor Presidente, essendo arrivato in ritardo, cosa di cui mi scuso, mi imporrò nel mio intervento un'estrema sintesi. Pertanto, considerata l'ampiezza del fenomeno in discussione, tenendo presente che in occasione del dibattito sull'istituzione di una Commissione d'inchiesta ad hoc sarà possibile approfondire alcune problematiche, mi limiterò oggi a porre due sole questioni.

Si è accennato poco fa all'esigenza di formare per prevenire. Mi permetto al proposito di segnalare al Governo, a cui chiedo un'opinione in merito, alcune esperienze già avviate (ricordo in particolare l'esperienza della Campania) di patti formativi locali in edilizia. Essi rappresentano un modello sul territorio, nel settore dell'edilizia, per cercare di affrontare, attraverso la leva formativa, una serie di questioni di grande rilievo, ad iniziare dal cantiere etico, un tema che richiama l'altra questione che affronterò fra poco e che a mio avviso merita di essere approfondita.

Per fronteggiare i problemi, quindi, occorre a mio avviso recuperare la dimensione territoriale. La dimensione territoriale e quella settoriale sono i punti di riferimento centrali per qualsiasi indagine, a partire da quella di qualche mese fa svolta dal Ministero del lavoro tramite il CEN-SIS. La dimensione territoriale è a mio avviso fondamentale ed il patto formativo locale in edilizia può essere uno degli strumenti utili per aggredire il problema.

La seconda questione investe un tema molto più ampio, che accenno soltanto. Credo che non si possano più trattare questi argomenti se non ponendo al centro il tema della responsabilità sociale delle imprese e di come costruire meccanismi che, intorno alla centralità e responsabilità sociale delle imprese, le mettano nelle condizioni, sul versante della sicurezza e della formazione, di individuare una serie di parametri di riferimento in grado di creare un modello, per evitare, diciamo così, la statistica del giorno dopo e cercare invece di attuare la politica del giorno prima.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Signor Presidente, sarò davvero brevissimo. Innanzi tutto, vi sono due correzioni immediate che possono essere fatte con un intervento sul Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, sevizi e forniture e che riguardano due questioni che hanno un forte impatto sugli infortuni. La prima è relativa alle norme sul *general contractor*, che, come sapete, sono state introdotte nella legislatura passata. Per come è fatto il sistema degli appalti e dei subappalti del *general contractor*, è proprio lì che si innesta la criminalità...

VIESPOLI (AN). C'era anche prima.

BRUTTI Paolo (Ulivo). No, prima le cose non stavano così.

1° RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

VIESPOLI (AN). Poi le faccio qualche esempio.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Certe cose si sono potute fare solo dopo l'introduzione del *general contractor* del Governo precedente. Non dico che non lo si dovesse fare, ma sono stati commessi errori di cui adesso si vedono le conseguenze. Il crollo del ponte o del viadotto sull'autostrada Catania-Siracusa deriva da questo.

In secondo luogo, la normativa attuale contenuta nella legge n. 166 del 2002 va corretta anch'essa intervenendo sul Codice dei contratti pubblici, in quanto, in relazione all'offerta del *general contractor* o anche degli altri, rende possibile ribassare in sede di gara il costo del piano di sicurezza. Ora è chiaro che, se si ammette che si possa fare concorrenza attraverso ribassi sul piano della sicurezza, di fatto si introduce per questa via la possibilità che vincano le gare le imprese che offrono meno sicurezza.

CAPODICASA, vice ministro delle infrastrutture. Signor Presidente, onorevoli senatori, sulle questioni poste dal senatore Brutti, come dirà tra breve l'onorevole Montagnino rispondendo alle varie questioni che sono state poste, proprio questa mattina le organizzazioni sindacali hanno presentato un documento contenente le proposte che hanno elaborato perché siano introdotte nella modifica della legge sugli appalti, in cui sono previsti, tra l'altro, alcuni interventi proprio sui punti sollevati dal senatore Brutti.

MONTAGNINO, sottosegretario di Stato per il lavoro e per la previdenza sociale. Vorrei ringraziare i Presidenti, il Viceministro, ma soprattutto voi, onorevoli senatori, che siete qui intervenuti. È difficile in pochi minuti condensare una replica, anche perché questa non è una discussione conclusiva: diciamo che siamo in un cantiere aperto e che si sono accesi nuovamente i riflettori su un tema di così rilevante importanza, che riguarda la vita, l'integrità fisica e la salute dei lavoratori, ed è quindi un tema di civiltà. Occorre non spegnere questi riflettori fino a quando non avremo fatto il nostro dovere compiutamente, partendo da un dato che riconosco: non stiamo partendo da zero, interventi in questa direzione sono stati fatti, anche se i loro effetti non sono stati pari alle attese.

Non intendiamo nascondere i dati forniti dall'INAIL perché sono positivi e registrano una riduzione degli infortuni sul lavoro; diciamo solo che tre morti al giorno sono troppi e non si possono tollerare. Dobbiamo fare in modo di ridurre al minimo, con misure di prevenzione e attraverso un'azione che coinvolga la politica, le istituzioni, il Governo e la società, gli incidenti sul lavoro, per evitare che ci siano ancora morti da piangere. Si rischia infatti di addossare responsabilità anche a chi responsabilità non ne ha.

Il fenomeno preoccupante è che è aumentato nel primo trimestre dell'anno in corso il numero degli incidenti mortali e ciò, in un certo senso, attenua il dato positivo dell'INAIL che registra, invece, una riduzione di

1º RESOCONTO STEN. (18 luglio 2006)

almeno l'otto per cento di incidenti mortali nel quinquennio appena trascorso. Quindi, nessuno di noi vuole nascondere i dati o pensa che non si sia fatto nulla in questi anni (non solo con il decreto-legislativo n. 626, ma anche nel periodo precedente e in quello successivo) per intervenire il più efficacemente possibile.

Tuttavia, il dato di fondo è che gli incidenti ci sono e suscitano una reazione morale da parte della società e di autorità non solo politiche del nostro Paese. Questo spinge tutti noi a un'assunzione di responsabilità, a fare tutto il possibile per contrastare il fenomeno attraverso misure di prevenzione che riescano veramente ad aggredirlo, non solo sul piano culturale, sul piano della consapevolezza diffusa in tema di sicurezza sul lavoro e sul piano di un coordinamento efficace tra gli enti che si occupano di sicurezza sul lavoro, come pure sul piano normativo (la nostra proposta, ovviamente, è quella del testo unico), nella consapevolezza che la sicurezza non deve essere considerata un costo, ma un investimento. È un investimento per la società e per le imprese, perché i costi degli infortuni sul lavoro gravano molto di più dei costi sostenuti per garantire la sicurezza.

Per quanto riguarda la formazione, tema sollevato da molti degli onorevoli senatori, è chiaro che essa ha una rilevanza enorme; non solo la formazione dei lavoratori, ma la formazione, molto spesso inadeguata, di coloro che si occupano di sicurezza sul lavoro. Anche in questo ambito si è investito negli ultimi anni. Ho avuto modo, avendo io la delega sulla formazione professionale, di verificarlo. Si tratta di seguire questo indirizzo, di incentivarlo e di fare in modo che gli effetti positivi che si sono ottenuti non si disperdano, ma siano invece potenziati.

In questa materia in particolare non importa da chi siano state fatte le cose, ma come sono state fatte. Se ciò che è stato fatto è positivo, ed essendo il Governo disponibile al dialogo, credo sia necessario proseguire su questa stessa strada, sapendo che vi sono due correttivi da apportare. Vorrei dirlo con estrema chiarezza: l'anomalia della legge obiettivo è quella di consentire il 100 per cento dei subappalti. Questa è intermediazione, non è più affidamento. Ci sono poi sicuramente da affrontare – e non ideologicamente, come ho detto prima – quei temi che possano garantire non solo la trasparenza, ma un'effettiva sicurezza sul lavoro.

* PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Montagnino e il vice ministro Capodicasa per aver partecipato alla seduta.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

I lavori terminano alle ore 16,30.