

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

11^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro, previdenza sociale)

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 1° AGOSTO 1996

Presidenza del presidente SMURAGLIA

INDICE

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE.....	Pag. 2, 7
DE LUCA (<i>Verdi-Ulivo</i>)	3
GUERZONI (<i>Sin. Dem.-Ulivo</i>)	6
PIZZINATO, <i>sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale</i>	3

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

INTERROGAZIONI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della seguente interrogazione:

GUERZONI. - *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* -
Posto:

che in occasione del tragico incidente sul lavoro del 23 luglio 1996, avvenuto sulla linea ferroviaria Bologna-Piacenza nei pressi di Modena, in cui hanno perso la vita tre giovani lavoratori dipendenti di una ditta olandese titolare di un appalto delle Ferrovie dello Stato per la manutenzione del binario citato, è emerso che l'Ispettorato provinciale del lavoro modenese, dopo segnalazioni delle organizzazioni sindacali, non ha potuto procedere al controllo del cantiere pur avendolo deciso, poichè privo, nell'organico disponibile, di un addetto a ciò abilitato;

che questa notizia è stata occasione di manifestazioni di disagio e protesta dei sindacati e dei lavoratori oltre che della comunità e delle istituzioni locali;

che nel territorio modenese la concentrazione delle imprese e del lavoro dipendente, anche per la presenza di un'alta percentuale di lavoratori immigrati, è una delle più alte del paese e d'Europa e che ivi ogni anno la percentuale di incidenti sul lavoro, purtroppo di sovente mortali, è la maggiore dell'Emilia-Romagna e una delle più alte in Italia;

che nei primi sei mesi del 1996 la gran parte delle 800 segnalazioni dei sindacati all'Ispettorato non ha potuto avere seguito, nonostante gli sforzi encomiabili e riconosciuti del direttore e degli addetti, per carenze di personale gravissime poichè l'organico dell'Ispettorato provinciale del lavoro di Modena, se pure sulla carta sia di 76 unità di cui 41 per ispezioni e controlli, in realtà può contare solo su 21 presenze di cui peraltro 10 non abilitate ad interventi sui luoghi di lavoro e che detto organico dal 1980 non ha avuto più alcun inserimento nuovo, cosicchè perfino l'unico ingegnere disponibile, una volta uscito, non è mai stato sostituito;

che nel corso degli ultimi cinque anni, con interrogazioni parlamentari, richieste del direttore, interventi dello stesso prefetto sul Ministero e sollecitazioni pressanti di sindacati e autorità locali, nonostante gli impegni assunti dai vari Ministri di turno, mai si è provveduto, in nessuna misura, a rafforzare l'organico effettivo,

si chiede di sapere se ed in quali tempi urgenti il Ministro intenda procedere ad un effettivo rafforzamento, sia pure parziale, dell'organico dell'Ispettorato provinciale del lavoro per ovviare ad una situazione non più sostenibile, come peraltro dimostrano i fatti.

(3-00159)

DE LUCA Michele. Dichiaro di aggiungere la mia firma all'interrogazione 3-00159 del senatore Guerzoni, riguardante l'incidente sul lavoro verificatosi il 23 luglio sulla linea ferroviaria Bologna-Piacenza in cui hanno perso la vita tre operai.

PIZZINATO, *sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. In relazione all'interrogazione dei senatori Guerzoni e De Luca fornisco i seguenti elementi di risposta.

Dai primi accertamenti effettuati dall'ispettorato del lavoro non è emerso che la ditta appaltatrice, la Strukton Spoorweg Bouw B.V., con sede a Milano in via Crocifisso, abbia subappaltato parte dei lavori. È risultato, invece, che la predetta azienda per l'esecuzione dei lavori si avvaleva di propri dipendenti e soprattutto di personale distaccato da altre aziende del medesimo settore dell'armamento ferroviario, previa applicazione della procedura prevista dall'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito dalla legge 19 luglio 1993, n. 236. Tale disposizione prevede che gli accordi sindacali, al fine di evitare riduzione di personale, possano regolare, il comando o il distacco per un certo periodo di uno o più lavoratori da un'impresa ad altre. Gli accertamenti in corso da parte dell'Ispettorato del lavoro sono anche diretti a verificare la liceità dei predetti distacchi, in rapporto alle condizioni dettate dalla legge n. 1369 del 1960.

Dalle dichiarazioni acquisite è emerso che una squadra di operai si recava sul cantiere in anticipo rispetto alla fascia oraria di interruzione della circolazione ferroviaria, per eseguire lavori preparatori. È risultato inoltre che, a seguito di un incontro di dirigenti delle Ferrovie dello Stato con la Rappresentanza sindacale unitaria, avvenuto il 25 giugno 1996, le Ferrovie dello Stato medesime provvedevano a prolungare di ulteriori 28 minuti la fascia di interruzione della circolazione ferroviaria per consentire l'esecuzione dei lavori preparatori. Di fatto, però, la ditta qui richiamata ha utilizzato i 28 minuti per l'attività di produzione e non per quella di preparazione e ha fatto svolgere ugualmente le attività preparatorie in regime di circolazione dei treni anticipando gli inizi dei lavori. È da supporre che l'impresa appaltatrice tendesse ad intensificare l'attività, per ultimare i lavori nei termini previsti nel contratto d'appalto al fine di non incorrere nelle penalità previste per eventuali ritardi.

La FILT-CGIL in data 8 luglio segnalava all'organo di vigilanza che nel cantiere in questione venivano eseguiti lavori preparatori prima dell'interruzione del traffico ferroviario, con una illuminazione insufficiente ed in assenza di altre misure di sicurezza. L'Ispettorato del lavoro programmava la visita ispettiva, che però non veniva eseguita a causa dell'assenza per malattia del funzionario incaricato. Al riguardo si rappresenta che negli ultimi anni l'Ispettorato di Modena ha subito un notevole ridimensionamento del personale, già carente, che attualmente è costituito da sole 21 unità, di cui cinque ispettori impiegati a tempo pieno, compresi i due ispettori tecnici, a fronte di un organico di 76 unità previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 maggio 1996 concernente la rideterminazione delle dotazioni organiche.

Più in generale, nel condividere in linea di massima le considerazioni circa l'inadeguatezza dell'organico (3.100 unità in servizio negli Ispettorati del lavoro a fronte delle previste 6.000 e quindi con una carenza

complessiva di 2.900 unità), nonché circa la carenza di mezzi finanziari e strumentali della struttura ministeriale di vigilanza, il Ministero ritiene quanto mai doveroso intervenire sul potenziamento dell'attività ispettiva se non altro perchè la *deregulation* in atto e la maggior flessibilità dei rapporti di lavoro, accompagnata da significative misure dirette ad incentivare l'occupazione sotto forma di contributi statali, fiscalizzazioni degli oneri sociali ed agevolazioni fiscali, pone come naturale contraltare la funzione dell'ispezione del lavoro in posizione di centralità nel mondo del lavoro, a presidio della legalità dei comportamenti e della effettività delle norme lavoristiche. Tanto più ove si consideri che, unitamente alle prospettate esigenze, si aggiunge quella della sicurezza dei luoghi di lavoro che vede ancora una specifica funzione in capo agli Ispettorati per alcuni particolari aspetti, fra essi quello relativo agli impianti ferroviari, pur essendo la competenza in materia in via generale rimessa alle unità sanitarie locali.

Il ricorso poi, nelle aree a più intenso tasso di sviluppo, all'utilizzo massiccio di prestazioni straordinarie e al decentramento in forma anomala di attività produttive, nonché l'intreccio divenuto ormai strutturale - per non essere più limitato alle sole aree sottosviluppate - fra forme di organizzazione del lavoro non consentite e gruppi malavitosi (subappalti, caporalato, utilizzo fraudolento di risorse dell'Unione europea) hanno portato alla ribalta l'esigenza di perseguire la tutela del lavoratore con interventi globali, attraverso un tipo di ispezione interdisciplinare estesa alla gestione dei rapporti in ogni loro manifestazione.

È di tutta evidenza, pertanto, l'improcrastinabilità del rafforzamento e della ulteriore qualificazione dell'organo ispettivo, anche al fine di impostare una programmazione dell'attività di vigilanza più mirata ed incisiva, finalizzata ad obiettivi preventivamente individuati, che si discosti dalla attuale necessitata metodologia legata alla richiesta di intervento da parte dell'utenza.

Quanto alle concrete misure da intraprendere per realizzare il predetto potenziamento, vero è che con il suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 maggio 1996 si è dato luogo alla rideterminazione delle dotazioni organiche delle qualifiche dirigenziali e funzionali del personale del Ministero del lavoro, ma è da ritenere che il passaggio da una situazione virtuale ad una effettiva non sia realizzabile in tempi brevi, attese le procedure da seguire e i tempi occorrenti. Tra l'altro, allo stato tali procedure sembrano condizionate dalla prospettata regionalizzazione dei servizi per l'impiego, fermo restando la funzione centrale dell'Ispettorato del lavoro, rispetto alla quale questa Commissione sta esaminando una proposta di legge di riforma. Pertanto, nell'immediato, una misura praticabile per far fronte all'emergenza sarebbe individuabile nell'attuazione di un programma di «distacchi possibili» di personale con qualifiche medio alte attualmente in servizio presso gli Uffici del lavoro - in tal senso si è definita l'unificazione dei ruoli, proposta rimessa alla valutazione del Ministro della funzione pubblica e del Ministero del tesoro - previa la necessaria attività di formazione per la riqualificazione e riconversione professionale.

L'esigenza di formazione ed aggiornamento del personale non si esaurisce solo per l'attuazione del predetto processo di riconversione, ma si pone come necessità e momento essenziale per il rilancio qualita-

tivo del personale ispettivo già in servizio, ciò anche al fine di potenziare le attività di consulenza ed informazione e comunque le iniziative di prevenzione degli illeciti ed abusi nel mondo del lavoro.

Quanto poi alle risorse strumentali appare non più rinviabile l'informatizzazione dell'attività dell'Ispettorato e ciò non solo per le esigenze di snellimento e di ammodernamento delle procedure, ma soprattutto per mettere l'organo ispettivo in condizione di comunicare adeguatamente ed in tempo reale con gli altri soggetti istituzionali che operano nel mondo del lavoro, cosa che attualmente non è possibile (Istituti previdenziali, Camere di commercio, organizzazioni datoriali e sindacali, servizi per l'impiego) o la cui azione comunque si intreccia con quella dell'organo medesimo, in altri termini (Guardia di finanza, uffici finanziari e Forze di polizia).

Necessita infine affrontare in modo decisivo le problematiche legate alle scarse disponibilità finanziarie assegnate all'ufficio dell'Ispettorato che spesso incidono significativamente sull'attività dell'ufficio rallentandola o a volte persino impedendola per la mancanza di risorse per spese postali o di notificazione; inoltre, nelle attuali condizioni non vi è la possibilità di far fronte alle esigenze delle squadre che si occupano dell'intervento ispettivo - per quanto riguarda la Puglia, ad esempio, ho avuto recentemente un incontro con la prefettura di Bari - nè a quelle relative alla funzione di capisquadra ispettivi che nel passato venivano istituiti nel periodo estivo nella riviera romagnola; infatti, le misure di taglio riguardanti le missioni non consentono all'Ispettorato l'utilizzo temporaneo in altre realtà degli ispettori che svolgono il loro lavoro in una determinata provincia.

Si fa menzione, da ultimo, del recentissimo provvedimento legislativo - come ho già detto - che decurta pesantemente gli accreditamenti per missioni. Ciò com'è facile immaginare, ove non intervengano apposite deroghe, condiziona fortemente l'azione di vigilanza degli Ispettorati, o in taluni casi la paralizzerebbe del tutto. Ancora questa mattina siamo intervenuti presso i Ministeri del tesoro e della funzione pubblica al fine di ottenere degli stanziamenti straordinari per far fronte alle attuali esigenze almeno per ciò che riguarda il periodo estivo, come avveniva negli anni precedenti.

In conclusione, per conseguire tali obiettivi, oltre ai corsi già effettuati per i carabinieri - sono oltre 300 quelli che già operano in diretta collaborazione con i servizi ispettivi del Ministero del lavoro - da adibire ai servizi ispettivi, opereremo innanzi tutto per realizzare un intreccio ed una collaborazione fra le diverse funzioni di vigilanza e controllo di cui ho parlato precedentemente; opereremo inoltre per il potenziamento degli organici, sia in via straordinaria che in modo strutturale e in terzo luogo per la formazione di personale anche utilizzando la possibile mobilità attraverso l'integrazione degli Uffici provinciali del lavoro con l'Ispettorato; infine, per un ridisegno dell'Ispettorato nel quadro della riforma complessiva della pubblica amministrazione e del Ministero del lavoro.

Qualora i senatori desiderassero avere ulteriori informazioni possono usufruire della documentazione che è stata raccolta per fornire risposta all'interrogazione presentata dai senatori Guerzoni e De Luca Michele e che ho qui a disposizione. Purtroppo, però, non mi è stato possi-

bile per ragioni di tempo rielaborare tale materia complessivamente; in ogni caso, dai dati in nostro possesso emerge una situazione più drammatica di quelle che pensavo nel momento in cui ho ricevuto la delega di Sottosegretario al Ministero del lavoro.

GUERZONI. Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare lei, la Commissione ed il Governo per la solerzia con la quale si è ritenuto di rispondere all'interrogazione presentata da me e dal collega De Luca Michele.

In secondo luogo, mi dichiaro indubbiamente soddisfatto per una parte della risposta fornita dal Governo anche se la estrema precarietà della situazione nazionale di questo comparto della pubblica amministrazione è più preoccupante di quanto almeno personalmente non avessi la percezione. Pertanto, se la mia interrogazione ha dato luogo alla possibilità di rappresentare in Parlamento, attraverso il Sottosegretario, le problematiche di tale comparto e di conseguenza l'esigenza di fronteggiarle con urgenza - come è stato evidenziato - essa dunque ha avuto una funzione positiva.

Il Governo, tuttavia, mi deve consentire di essere invece molto meno soddisfatto circa il quesito specifico da me posto nell'interrogazione. Infatti, pur ritenendo valido quanto dichiarato e avendo ben presente le difficoltà, credo che sia necessario porre molta attenzione dal momento che stiamo parlando dell'ufficio di Ispettorato del lavoro della provincia di Modena, cioè di una delle province più densamente industrializzate del paese. È noto infatti, ed il senatore Cortelloni può documentarlo, che in quel territorio vi è la percentuale più alta di incidenti sul lavoro in Italia. Questo dato è confermato tra l'altro anche dalla Regione, dai consigli provinciali, dai direttori degli Ispettorati e dall'Ufficio regionale del lavoro oltre che dai sindacati. Questa non è certamente la sede opportuna per discutere su quale provincia in Italia detenga il *record* di incidenti sul lavoro; tuttavia, la sostanza del problema è evidente.

Le notizie in nostro possesso parlano di 1600-2000 segnalazioni all'anno relative a violazioni di norme sulla sicurezza nei posti di lavoro e l'Ispettorato provinciale del lavoro in questione riesce a intervenire in meno della metà. A tale proposito, il Sottosegretario ha ricordato prima il drammatico incidente nel quale hanno perso la vita tre persone: i giornali, tra l'altro, danno oggi notizie relative all'inchiesta che è stata aperta da cui emergono vistose responsabilità sia della ditta che delle Ferrovie dello Stato e vengono perfino adombrati dubbi circa la legittimità dell'appalto. Prescindendo da tutto ciò, signor Sottosegretario, mi chiedo quale credibilità, e soprattutto quale funzionalità, possa avere un ufficio amministrativo titolare di funzioni così delicate per la stessa salvaguardia della vita dei lavoratori - nel marzo scorso a Modena ci sono stati 8 morti sul lavoro - con un organico così altamente falcidiato.

In conclusione, la mia richiesta è che si trovi la strada per incrementare l'organico dell'Ispettorato del lavoro di Modena attraverso l'invio di almeno un ingegnere, considerando che tale figura professionale manca da ben otto anni non essendo stato sostituito il precedente. Spero altresì che ciò possa essere realizzato prima dell'adozione dei provvedimenti «Bassanini» che per quanto utili avranno certamente dei tempi di attuazione non brevi, in particolare per ciò che riguarda una redistri-

buzione dell'impiego pubblico nel territorio e tra le amministrazioni pubbliche con l'applicazione delle norme sulla mobilità.

PRESIDENTE. Lo svolgimento dell'interrogazione è così esaurito.

I lavori terminano alle ore 15,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

